



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial efectuado al Proceso de Adquisiciones de Equipo e Instrumental Médico del Hospital José Carrasco Arteaga se realizó con cargo al Plan Operativo Integral de 2009 de la Auditoría Interna del IESS y en cumplimiento a la Orden de Trabajo 51000000.021.09 de 2009-04-14.

Objetivo

- Examinar la legalidad y propiedad del proceso de adquisiciones de equipos e instrumental médico.

Alcance del examen

Comprendió las fases de programación, aprobación, adquisición y entrega recepción de equipos e instrumental médico en el Hospital José Carrasco Arteaga en la ciudad de Cuenca, en el período comprendido entre 2006-01-02 a 2009-04-30.

Base legal

Con Decreto Supremo 40 de 1970-06-02, publicado en el Registro Oficial 15, de dicho mes y año, se suprimió el Instituto Nacional de Previsión Social y se creó el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

Estructura orgánica

El Hospital José Carrasco Arteaga del IESS en Cuenca, está ubicado en el NIVEL III de complejidad, como de Especialidad, cuenta para su administración con Director, Director Técnico y Jefes de los Departamentos y servicios de las diferentes áreas.

De acuerdo al Reglamento Orgánico Funcional, el Hospital José Carrasco Arteaga tiene las siguientes vinculaciones:

Ámbito Nacional: Dirección General – Dirección General de Salud Individual y Familiar

Ámbito Provincial: Subdirección Provincial del Seguro General de Salud Individual del Azuay.

Para la adquisición de equipos e instrumental médico, el Instituto como parte del sector público, estuvo sujeto a la Ley de Contratación Pública, norma a la que tuvo que acoplar sus procesos para la adquisición de los bienes referidos. Por lo que, los procesos de Licitación y Concurso Público de Precios se ejecutaron en el Comité de Contrataciones del IESS, dependencia sujeta a la Dirección General del IESS.

Los procesos desarrollados en el Hospital José Carrasco Arteaga fueron los denominados de Menor Cuantía. Entre los procesos desarrollados encontramos al Concurso de Precios, que tiene como responsable al Comité de Concurso de Precios y la Unidad de Compras que ejecutó los procesos de Selección de Ofertas y Contratación Directa.

El Comité de Concurso de Precios estuvo conformado por el Director de la Unidad Médica, quien lo presidió; el Subdirector de Salud o Jefe del Departamento de Salud Individual y Familiar de la respectiva provincia, o su delegado; y, un abogado designado por el Director.

La Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar, en el período de análisis, participó de estos procesos en el ámbito nacional a través de la calificación anual de los proveedores.

El Ordenador del Gasto en los procesos de Menor Cuantía es el Director del Hospital José Carrasco Arteaga, si el gasto no supera el 25% del límite Superior de Concurso

Público de Ofertas. Ordenador de Pago es el Jefe del Departamento Financiero del HJCA.

Desde 2008-08-08 se puso en vigencia el Sistema Nacional de Contratación Pública, según la Ley Orgánica y su Reglamento. En este proceso de transición se dictaron normas institucionales que permitieron hasta el 2009-04-30 acoplar parcialmente los procesos de adquisiciones con las normas dispuestas en el Sistema Nacional de Contratación Pública, hasta tanto se emita el Reglamento Interno. En tal virtud, el Comité de Concurso de Precios fue sustituido por la Comisión Técnica.

Objetivos de la entidad

El Hospital José Carrasco Arteaga tiene como objetivo prestar atención médica de hospitalización y ambulatoria de tercer nivel, en cirugía, clínica y cuidado materno infantil, medicina crítica y auxiliar de diagnóstico y tratamiento conforme lo señalado en el artículo 103 de la Ley de Seguridad Social.

Monto de recursos examinados

El monto de recursos examinados ascendió a 6 085 271,77 USD.

Los procesos de Licitación y Concurso Público de Ofertas no se llevaron a cabo en el Hospital José Carrasco Arteaga, por ser de ámbito nacional. Estos procesos estuvieron a cargo del Comité de Contrataciones del IESS, área dependiente de la Dirección General.

Servidores relacionados

Ver Anexo 1

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Planes Operativos y programación de adquisición de equipos e instrumental médico

No existen planes y programas aprobados de adquisiciones de equipo e instrumental médico para el período evaluado. La documentación presentada por la administración señaló y describió una serie de principios de las áreas y servicios que componen la estructura organizacional del Hospital, detalla además las metas propuestas de las gerencias y subgerencias de esta Unidad Médica. Las metas presentadas están desarrolladas en forma descriptiva, no contienen parámetros referenciales de medición y ubicación desde donde iniciar la gestión y hacia donde proyectarse, no contiene ningún tipo de estadísticas que sustente el contenido del documento por lo que el detalle realizado de las metas más que un fin muestran las falencias y el ánimo por corregirlas.

La documentación de los años 2007 y 2008 constituye una réplica de la presentada para el 2006.

Para el 2009 se cuenta con una proforma de egresos que ascendió a 14 178 107,00 USD y donde el gasto mayor corresponde al rubro de remuneraciones con un valor estimado de 6 917 144,00 USD

Con relación a la programación de adquisiciones de equipos e instrumental médico se observa que los pedidos de adquisición no han sido objeto de planificación, en estas circunstancias, los argumentos del requerimiento constan, por reposición o por la *“necesidad del servicio”*

La Ley de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal, publicada en el Registro Oficial, Suplemento 334 de 2006-08-15, establece en su artículo 2 la obligación para las instituciones del sector público de elaborar el Plan Plurianual Institucional para cuatro años y Planes Operativos Anuales que servirán de base para la programación presupuestaria.

La Resolución CI 056 de 2000-01-26, Art. 20, contiene las responsabilidades del Director del Hospital, entre éstas se encuentra el numeral 1 que señala la organización y dirección del Hospital y la supervisión de la ejecución de los planes, programas y actividades de cada una de sus dependencias. En concordancia con esta norma encontramos lo dispuesto por el Art. 77, numeral 1, literal d), de la LOCGE, relacionado con los deberes de las Máximas Autoridades, titulares y responsables de las instituciones del Estado que dispone cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales y reglamentarias.

La Disposición General Quinta del Reglamento para los Procesos de Contratación del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, contenido en la Resolución CD 035 de 2004-02-04, señaló que los Ordenadores del Gasto autorizan el gasto e inicio del proceso de contratación, con base al Plan Operativo de cada Unidad.

Respecto de los Planes Operativos el ex - Director del HJCA en oficio de 2009-05-08 señaló que:

“...esta Unidad Médica cuenta con Planes Operativos y Estratégicos, desarrollados y ejecutados oportunamente...”.

En comunicación de 2009-06-17 el ex – Director del HJCA amplía el criterio y dice:

“... el HJCA ha venido desarrollando Planes Operativos en forma anual (...) los que contienen el sustento de análisis previo, datos estadísticos, justificativos, listados y proyecciones (...) documentos que fueron enviados en su momento a las Autoridades Centrales, luego de lo cual se autorizaba y concedía los presupuestos anuales para cumplir con la gestión planificada en esos años o en su defecto no debía concederse presupuesto alguno al no existir planificación alguna, procediéndose a las adquisiciones de equipos e instrumental médico en base a los planes mencionados y las necesidades presentadas en esta Casa de Salud...”.

Los criterios expuestos por el ex Director del Hospital no se sustentan con respaldo estadístico o documental en planes y programas de adquisición de equipos e instrumental médico, ya que, la verificación de adquisiciones de este tipo de bienes no estuvieron basados en programación sino en necesidades de reposición, o al decir de los justificativos en *“la necesidad del servicio”* solicitante.

La carencia de planificación en la adquisición de equipos e instrumental médico no permitió al HJCA enmarcarse en la consecución de logros y objetivos de atención medibles para el corto y mediano plazo; por lo que la programación ejecutada sirvió para cubrir las necesidades urgentes de coyuntura de los servicios que alcanzaron a

tramitar sus pedidos, mas no como elemento de apoyo a la gestión hospitalaria proyectada.

Opinión de auditados

Consta en comunicación de 2009-08-20 señala que no están de acuerdo porque el Hospital si contó con planes operativos y de programación como consta en la documentación presentada oportunamente. Según manifiesta la documentación presentada anualmente cada servicio presentaban a la Jefatura a la que pertenecían programaciones sustentadas en datos estadísticos, perfil epidemiológico, estadísticas de consumo, entre otras.

Auditoría Interna no comparte el criterio, las norma invocadas en este comentario son claras y obligaban al HJCA contar con planes y programas de adquisiciones de equipo e instrumental médico.

Conclusión

El Hospital José Carrasco Arteaga no contó con Planes Operativos y programación de adquisición de equipos e instrumental médico aprobado y estructurados por lo que sus adquisiciones fueron realizadas por decisiones de coyuntura.

Recomendación

Al Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar del IESS

1. Dispondrá al Director del Hospital José Carrasco Arteaga considere para la planificación anual de adquisiciones de equipos e instrumental médico, la implantación de metas cuantificables en atención ambulatoria, hospitalización, intervenciones quirúrgicas y exámenes complementarios de imagen y laboratorio que tienen que ver con el perfil epidemiológico de esta casa de salud. Estas metas deberán ser evaluadas en forma trimestral, de sus resultados se informará a la Subdirección Provincial de Salud Individual y Familiar del IESS en Azuay de quien recibirá la aprobación y retroalimentación correspondiente.

Procesos de selección de ofertas y compras directas

Cumplimiento de responsabilidades permiten delinear procesos de selección de ofertas

Los expedientes de los procesos correspondientes a las adquisiciones por la modalidad de Selección de Ofertas, de competencia de la Dirección del Hospital José Carrasco Arteaga, no contienen lineamientos administrativos escritos que deban aplicarse.

La revisión efectuada a estos procesos menores mostró que representan aproximadamente el 50% de las adquisiciones en el período de análisis.

Aquí identificamos requisiciones que no contienen descripción de especificaciones técnicas, a pesar de este hecho el 50% de las adjudicaciones realizadas bajo esta modalidad están sujetas al criterio de cumplimiento de las características técnicas solicitadas, los expedientes no justifican en forma documental el pedido total de ofertas a empresas y no fueron requeridos documentos básicos como son el Certificado Único de Proveedor del IESS.

El tiempo promedio de los trámites entre la requisición y la entrega recepción fue de 7 meses. Citamos como ejemplo las requisiciones A-119 de 2007-04-18 y A-55 de 2007-01-06.

Correspondió al Director del HJCA observar el Art. 77, numeral 1, literal a), de la LOCGE, relacionado con los deberes de las Máximas Autoridades, titulares y responsables dispone dirigir y asegurar la implantación de los sistemas de control interno y de administración.

El artículo 39 Requerimientos para la Contratación de la Resolución CD 035 señala que:

“Los requerimientos para las contrataciones serán autorizados por el respectivo Ordenador del Gasto (...), previa a la elaboración de los documentos de carácter legal, técnico y económico que a su criterio sean necesarios...”.

En oficio de 2009-06-23, el Director del Hospital José Carrasco Arteaga, por el período evaluado, en referencia a los lineamientos dispuestos para proceder con esta modalidad de adquisiciones dijo que:

"... se procedió a realizar los procedimientos de compras en apego a la Resolución CD 35, esto es que la requisición interna nazca del servicio requiriente, verificaba que cuente con los oficios justificativos y la certificación presupuestaria, procediéndose a invitar mínimo a 3 Casas Comerciales. Presentadas las ofertas se procedía con la Apertura de Sobres, la que era realizada por mi persona, realizándose el cuadro comparativo respectivo y procediéndose con la calificación, la que hacía el médico de la especialidad y con esta calificación de creer conveniente al interés institucional procedía a adjudicar..."

La exposición descrita muestra que no existieron disposiciones administrativas expresas por parte del Director del HJCA sobre los requisitos a solicitarse a proveedores para su participación, formas de validar las ofertas, causas de rechazo y establecimiento de controles. A pesar del elevado número de transacciones que estos eventos representaron (superaron los 1400) fueron atendidos tradicionalmente asimilando el procedimiento establecido para el concurso de precios, validando ofertas y documentación en muchos casos innecesarias y conforme la costumbre lo exigió, incidiendo en el desarrollo de los procesos y en el establecimiento de mejoras administrativas y de control que permitieran agilizar los trámites de adquisición.

Opinión de auditados

Los integrantes del Comité de Concurso de Precios en oficio innumerado de 2009-08-20 respecto de este cometario señalan que no tiene fundamento legal porque no se ha violado norma alguna, nos recuerda que la Resolución CD 035 de 2004-02-04 en el artículo 40 dice: "Primera los documentos precontractuales, certificaciones y más antecedentes para iniciar el proceso de contrataciones establecidas en el presente Reglamento serán preparadas por la Unidad requiriente del IESS que solicita la adquisición de bienes muebles, la ejecución de obras y la presentación de servicios no regulados por la Ley de Consultoría y su Reglamento", por lo que mal podría el Director el Director de esta Casa de Salud legislar al establecer lineamientos administrativos que no contemplan las normas invocadas.

Auditoria Interna no comparte el criterio pues la obligación constante en la norma invocada en el artículo 39 Requerimientos para la Contratación de la Resolución CD 035 faculta al Ordenador del Gasto incorporar en el proceso en forma obligatoria los documentos y procedimientos necesarios para el caso específico.

Conclusión

Los procesos de adquisiciones bajo la modalidad de selección de ofertas no contaron con lineamientos administrativos escritos a aplicarse, es decir, requisitos generales y/o específicos que permitieran desarrollar los procesos administrativos de participación, formas de validación de ofertas y de control incidiendo en el desarrollo de los procesos.

Recomendación

Al Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar

2. Dispondrá al Director del Hospital José Carrasco Arteaga que en los procesos de adquisiciones de menor cuantía, al aprobar los pliegos elaborados por la Institución haga constar los requisitos técnicos generales y específicos del bien a adquirir, las formas de validación y de evaluación de las ofertas. Los procesos desarrollados bajo esta modalidad deberán ser comparados por el Director del Hospital José Carrasco Arteaga con el plan anual de adquisiciones en forma semestral y en coordinación con las Direcciones Técnicas. El análisis y conclusiones a las que se llegue y las acciones generadas, sustentarán las resoluciones y correctivos que deberán ser implantados en el mismo ciclo económico.

Procesos del Comité de Concurso de Precios

Aprobación de inicio de procesos de adquisición deben contener especificaciones técnicas suficientes del bien solicitado.

En el análisis de las Actas del Comité de Concurso de Precios, que contienen la resolución de inicio de los procesos de adquisiciones se observó que, en forma permanente, hacen referencia a la lectura de los requisitos indispensables para la adquisición del bien solicitado por el servicio. Sin embargo, no identificamos en el pedido inicial (requisición interna) las características del bien requerido.

De la misma manera, todas las actas de inicio de los procesos de adquisiciones verificadas nos muestran que el Comité de Concurso de Precios del HJCA, aprobó los documentos precontractuales señalando que fueron leídos los requisitos indispensables para las adquisiciones, los que constituyen las Bases Precontractuales, pero en ellos no se identificaron las especificaciones generales y técnicas del bien solicitado.

Como ejemplo de lo expuesto encontramos a las requisiciones A-226 de 2008-10-07 de Camas Eléctricas con colchones y porta sueros; A-351 de 2007-12-17 de Camas Eléctricas Hidráulicas para Hospitalización; A-302 de 2007-11-22 de Incubadoras para cuidados intensivos neonatales; A-256 de 2007-08-24 Video gastroscopio de alta definición y última generación en el 2007 y la requisición A-63 de 2006-02-06 del Fibrobroncoscopio incluido Torre de video.

Correspondía a los integrantes del Comité de Concurso de Precios observar el Art. 77, numeral 2, literal a), de la LOCGE, relacionado con los deberes de las Máximas Autoridades, titulares y responsables dispone dirigir y asegurar la implantación de los sistemas de control interno y de administración.

El Artículo 26, Documentos Precontractuales del Reglamento para los Procesos de Contratación del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, contenido en la Resolución CD 035, de 2004-02-04, establece que forman parte de estos el numeral 6 Especificaciones generales y técnicas.

Artículo 22, Funciones del Comité, de la misma Resolución, en su literal a) dice:

“Conocer y aprobar los documentos Precontractuales con sujeción a este Reglamento”.

Las Bases Precontractuales aprobadas por el Comité de Concurso de Precios, De los Principios y Criterios para la Valoración de las Ofertas, Evaluación 1.1. Análisis de los Documentos legales y técnicos, 1.1.4. Capacidad Técnica y Económica señalaron que:

“... se analizará a cada una de las ofertas para establecer si cumplen los requisitos técnicos establecidos...”.

Con oficio de 2009-05-19 los miembros del Comité de Concurso de Precios a este respecto dicen:

“...La requisición es generada por el Médico o funcionario que va a realizar la prestación, quien describe el bien que debe adquirirse, los mismos que lo realizan describiéndolo en forma general, esto es en plena armonía con lo que dispone el propio Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar (...) tomando en cuenta que estos deben ser generales y no copiados de catálogos caso contrario se hubiese favorecido a una u otra casa comercial...”.

El oficio 21200000-1225 de 2006-03-03 suscrito por el DGSIF al que hace referencia el Comité dice:

“...solicito a usted se sirva detallar las especificaciones técnicas del equipo requerido, tomando en cuenta que estas deben ser generales...”.

Los criterios expuestos ratifican este comentario, por lo que los integrantes del Comité, al haber concedido la aprobación para el inicio del proceso de adquisición de las requisiciones tomadas como ejemplo no proporcionaron a las empresas oferentes las bases técnicas suficientes del bien objeto de adquisición que permitan orientar el tipo de equipo que requirió el HJCA, abriendo un abanico de posibilidades en el que en último término no fue posible comparar adecuadamente la necesidad del servicio solicitante (demanda) con las propuestas (ofertas) de las casas comerciales.

Opinión de auditados

Consta en oficio sin número de 2009-08-20 los integrantes del Comité de Concurso de Precios del HJCA con relación a este comentario señalan que existieron requisiciones internas en la que se detalla el bien que requiere el servicio, especificaciones que deben ser generales y no específicas ya que puede crear conflictos de intereses entre los proveedores y al definir estas características estaríamos favoreciendo o dirigiendo la propuesta a Casa Comercial determinada.

Para Auditoría Interna el oficio del Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar al que hacen referencia los ex miembros del Comité de Concurso de Precios es claro al solicitar se detallen las especificaciones técnicas del equipo requerido, documento que tiene sustento en la norma invocada por Auditoría artículo 26, Documentos Precontractuales del Reglamento para los Procesos de Contratación del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, contenido en la Resolución CD 035.

Conclusión

La aprobación de inicio del proceso de adquisición efectuado por el Comité de Concurso de Precios no contuvo especificaciones técnicas suficientes de los bienes solicitados, por lo que no fue posible comparar adecuadamente las necesidades institucionales con las propuestas recibidas.

Recomendación

Al Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar

3. Dispondrá a la Comisión Técnica del Hospital José Carrasco Arteaga que, en el proceso de calificación y control interno de pedidos de compra efectuados por todos los servicios del Hospital, hagan constar las características técnicas suficientes del bien que se requiere. Estas especificaciones serán trasladadas a los pliegos que deben ser publicados a través del portal de compras públicas y de

esta manera buscar situar la compra en los términos y necesidades del servicio solicitante.

4. Dispondrá al Director del Hospital José Carrasco Arteaga que instruya y vigile que los Directores Técnicos incluyan en los pedidos de adquisiciones y requisiciones internas los datos estadísticos que motivan la adquisición del bien, es decir, la demanda de atención a cubrir con el equipo solicitado.

Informes legales y económicos sobre la presentación de ofertas.

Los términos precontractuales aprobados por el Comité de Concurso de Precios del HJCA, en los procesos ejecutados a través de la modalidad de Concurso de Precios, no contienen informes legales ni económicos.

Correspondía a los integrantes del Comité de Concurso de Precios observar el Art. 77, numeral 2, literal a), de la LOCGE, relacionado con los deberes de las Máximas Autoridades, titulares y responsables dispone dirigir y asegurar la implantación de los sistemas de control interno y de administración.

Las bases precontractuales de todos los procesos aprobadas por la modalidad de Concurso de Precios en el HJCA contienen Principios y Criterios para la Valorización de las Ofertas, Evaluación, numeral 1.1.- Análisis de los documentos legales y técnicos, numeral 1.1.1.- General, primer párrafo señala que:

“... Se establecerán para ellos dos tipos de criterios; los primeros son los requisitos cuyo cumplimiento habilitan la propuesta presentada, y los siguientes, aquellos que la valoran, a fin de facilitar la selección final del adjudicatario...”

El numeral 1.1.5. Análisis de la Propuesta Económica, contiene los Modelos de Cuadros Comparativos así el No. 1 corresponde a la Integridad de la Propuesta, No. 2 de Capacidad Legal, los modelos de Situación Financiera y de Variaciones de la situación financiera del proponente.

La Resolución CD 239 de 2009-01-20, que contiene las Normas para los Procedimientos de Cotización y Menor Cuantía del Sistema Nacional de Contratación del IESS, en el Artículo 17 prevé la integración de la Comisión Técnica de las Unidades Médicas, y la facultad de designar subcomisiones de apoyo, según la complejidad del proceso de contratación; y, que dichas subcomisiones presentarán los criterios técnicos que se requieran para la toma de decisiones.

Los criterios expuestos por los integrantes del Comité de Concurso de Precios respecto de la realización del proceso de adquisición sin contar con los informes legales y económicos son los siguientes:

El Presidente del Comité de Concurso de Precios en oficio de 2009-06-16 dice:

“...es la Resolución CD 035 que en sus artículos 20 y 26 determinan la integración de los miembros del Comité de Concurso de Precios y los documentos precontractuales; por otro lado, sino se cumplen con los requisitos establecidos en los documentos precontractuales las Empresas participantes se descalifican, como es el caso de los documentos financieros que cabe indicar, los mismos son previamente revisados y calificados por la Dirección Nacional de Salud Individual y Familiar para emitir los respectivos certificados...”.

El Vocal Técnico Médico en comunicación de 2009-05-26 señaló que:

“...es la Resolución CD 35 sustentado en el artículo 26 y artículo 20 literal 3 que hace referencia a la integración del Comité...”.

El Vocal Abogado que participó en los procesos hasta diciembre de 2007, en comunicación de 2009-05-25 dice:

“La Resolución No. 35 CD Art. 26, esto es contar con la invitación, carta de presentación y compromiso, formulario de propuesta, instrucciones a los oferentes, etc.”.

El Vocal Abogado que participó en los procesos desde enero de 2008, en comunicación de 2009-05-26 dice:

“...las ofertas... debían reunir los requisitos determinados en las bases precontractuales, los que estaban ceñidos a la Resolución CD 35, lo cual permitía habilitar o no las ofertas presentadas...”.

Respecto de la validez de los documentos de carácter financiero y económico manifestaron que:

El Presidente del Comité de Concurso de Precios en oficio de 2009-06-19 señaló que:

“...es importante señalar que en la Apertura de sobres se procede a la calificación de las ofertas presentadas que contienen los documentos precontractuales calificación que comprende la verificación de la presentación de lo requerido por la Institución y si las ofertas reúnen lo solicitado calificarán o no para el respectivo concurso, siendo informadas en ese momento a las Empresas que lo hicieron o no...”.

El Vocal Técnico Médico en comunicación de 2009-05-26 señaló que:

“Los documentos son parte de los requisitos que van ha permitir el análisis y calificación de las ofertas”

El Vocal Abogado que participó en los procesos hasta diciembre de 2007, en comunicación de 2009-05-25 dice:

“... los documentos de tipo económico y financiero son considerados por el Comité para calificar a las ofertas que cumplan con los requisitos establecidos en los documentos precontractuales, caso contrario las ofertas que no cumplen con las bases contractuales son desechadas por el Comité...”.

El Vocal Abogado que participó en los procesos desde enero de 2008, en comunicación de 2009-05-26 dice:

“...Cabe señalar que uno de los requisitos para la habilitación de las propuestas era la inclusión del documento que abalizaba (sic) previamente el valor de los documentos financiero-económicos, siendo este el Certificado de Proveedor Calificado que debía encontrarse vigente a la fecha de participación...”.

Y en referencia a la valoración cuantitativa o cualitativa de los informes legales y económicos manifestaron que:

El Vocal Técnico Médico en comunicación de 2009-05-26 señaló que:

“...los informes de carácter técnico, los informes legales y económicos recibieron una valoración cuantitativa (...) El tipo de valoración que se considera a los informes legales y económicos, son los establecidos para calificar a las ofertas en el momento de la apertura de sobres, si estas cumplen con lo establecido en las bases contractuales...”.

El Vocal Abogado que participó en los procesos desde enero de 2008, en comunicación de 2009-05-26 dice:

“La valoración efectuada a las ofertas presentadas, se aplicaba en base a los documentos que debían incluirse de conformidad con las bases precontractuales los mismos que debían estar vigentes, foliados, fechados, rubricados y completos en su presentación, de acuerdo con la Resolución CD 35...”.

Los criterios vertidos no muestran que el Comité de Concurso de Precios haya preparado o dispuesto la elaboración de los informes de orden legal y económico, informes que le habrían dado la certeza del cumplimiento de los requisitos para habilitar la propuesta y aquellos que permitían valorar la oferta del adjudicatario. El evento descrito incidió en el conocimiento de la información y en la toma de decisiones para la adjudicación, como en el caso de las Requisiciones A-402 de 2006-09-21, A-28 de 2008-03-10 y A-102 de 2008-04-21, en las cuales los proveedores omitieron la presentación de las garantías técnicas, si bien no fue necesario la efectivización de estas garantías, si hubo riesgo, por encontrarse desprotegidos.

Opinión de auditados

Consta en oficio sin número de 2009-08-20 el criterio de los integrantes del Comité de Concurso de Precios donde dicen que la conclusión emitida por Auditoría está totalmente fuera del marco legal existente a la época.

La verificación por parte de Auditoría Interna de las Bases Precontractuales, Capítulo 7 Indicaciones para la elaboración de las propuestas, numeral 7.2.4. Bienes a suministrar señala:

“Se presentarán las Especificaciones Técnicas de los bienes a suministrarse, con suficiente detalle para permitir establecer el grado de cumplimiento de lo exigido en estos documentos...”.

El informe correspondiente a este examen contiene dos capítulos, el oficio de los ex Integrantes del Comité de Concurso de Precios hace referencia al capítulo IV, el que no existe físicamente.

Conclusión

Los procesos de adquisiciones de equipos e instrumental médico bajo la modalidad de Concurso de Precios no contaron con informes de orden legal ni económico, incidiendo en el conocimiento de la información y en la toma de decisiones para la adjudicación.

Recomendación

Al Subdirector Provincial del Seguro General Salud Individual y Familiar del IESS en Azuay.

5. Dispondrá a los integrantes de la Comisión Técnica del Hospital José Carrasco Arteaga conformen la Subcomisión Técnica de apoyo que forme parte de los procesos de adquisiciones, para el análisis y la elaboración de los correspondientes informes de orden legal (sobre 1), económico y técnico (sobre 2) conforme lo disponen los pliegos; informes que deberán ser lo suficientemente detallados y claros. Se recordará además, a los integrantes de estas subcomisiones, la responsabilidad que tienen dentro del proceso y en la preparación de sus informes y sobre sus omisiones.

Cuadro comparativo utilizado en procesos de calificación de concurso de precios no recoge valoración técnica completa de bienes.

El cuadro comparativo utilizado por el Comité de Concurso de Precios y/o por la Comisión Técnica, que valora las ofertas, constó de 4 componentes que reparten un total de 100 puntos y que están desglosados de la siguiente manera:

- 40 puntos por especificaciones técnicas de calidad, repartidos en 5 parámetros. De éstos el componente más representativo corresponde a las ESPECIFICACIONES TÉCNICAS propias del equipo o bien a adquirirse con 20 puntos, la diferencia, es decir 20 puntos, están repartidos en parámetros de MARCA, PROCEDENCIA, MATERIAL, EXPERIENCIA.
- 20 puntos por mantenimiento y plazo de entrega, puntaje repartido en parámetros de TIPO, TALLER, PERSONAL, DIAGRAMA y ADIESTRAMIENTO.
- 40 puntos por el precio.

Las bases precontractuales aprobadas por el Comité de Concurso de Precios para todos los procesos de compras llevados a cabo por esta modalidad de adquisición contienen los Principios y Criterios para la Valoración de las Ofertas, el numeral 1.1 Análisis de los Documentos Legales y Técnicos, segundo párrafo señala que:

“...Toda evaluación debe basarse solamente en la información consignada en los documentos que la conforman, y de acuerdo a lo solicitado en los documentos precontractuales...”

El poco valor concedido a la descripción técnica en la requisición del bien solicitado en unos casos; y, en otros, a pesar de contarse con estas especificaciones técnicas no fueron incluidas en las bases precontractuales aprobadas por parte del Comité de Concurso de Precios, incidió en la calificación del bien a un acto de cumplimiento de requisitos. Por otra parte, la calificación de los equipos médicos se constituye en un proceso técnico por la exigencia permanente de tecnología incluida en los bienes a adquirirse sin embargo, esta calificación no se ve reflejada en el cuadro comparativo presentado por los delegados técnicos al Comité. En el casillero de Especificaciones Técnicas del cuadro comparativo representa el 20% del puntaje total a obtenerse, evento que muestra evidente contradicción al exigirse del Área Médica solicitante más tecnología del bien con la poca valoración que se concede a este parámetro.

Como ejemplo la Requisición A – 063 de 2006-02-06 del Fibrobroncoscopio incluida Torre de Video.

En el análisis de estos procesos no se conoce ni identifica observación alguna al evento descrito y de esta contradicción por parte de la administración del Hospital o de funcionario que haya participado del proceso de adquisiciones.

Opinión de auditados

Consta en oficio sin número de 2009-08-20 los integrantes del Comité de Concurso de Precios expresan no estar de acuerdo a la conclusión del informe señalando que o existe norma legal ni disposición administrativa vigente para la aplicación de un cuadro comparativo determinado, lo que queda a criterio de la Comisión Técnica y al entendimiento de los miembros que la conforman, en última instancia es el Comité quien acoge o no el Informe de la Comisión Técnica.

Auditoría Interna verificó que no existió un solo tipo de cuadro comparativo utilizado para evaluar las ofertas y todos fueron acogidos por los integrantes del Comité de Concurso de Precios.

Conclusión

Los cuadros comparativos utilizados en los procesos de calificación de concurso de precios no recogen adecuadamente la valoración técnica de equipos médicos.

Recomendación

Al Director del Hospital José Carrasco Arteaga

6. Dispondrá a los funcionarios que participen en las subcomisiones de apoyo de la Comisión Técnica que al realizar la calificación de las ofertas de carácter técnico procedan a verificar la información tanto de la requisición interna como la presentada por los oferentes y de los catálogos o folletos remitidos como información. La elaboración del cuadro comparativo correspondiente mostrará no solamente las necesidades y características del bien solicitado por el Hospital sino también mantenimiento y los avances tecnológicos que posean los posibles bienes a adquirirse.

ADJUDICACIONES REALIZADAS POR EL COMITÉ DE CONCURSO DE PRECIOS

Del análisis a las adjudicaciones realizadas por el Comité de Concurso de Precios, en el período evaluado, se observó que:

- Para la valoración de las ofertas y elaboración del cuadro comparativo de las propuestas, según la complejidad del bien, no fue una constante la conformación de la Comisión Técnica.
- Los informes técnicos contenidos en los cuadros comparativos, en algunos casos, no fueron elaborados en forma completa; en otros, contuvieron errores aritméticos, tachones; y, en otros ítems, la calificación sobre aspectos técnicos no fue fielmente reflejada con lo que las ofertas proponían y las bases precontractuales requerían.
- Las opiniones y criterios técnicos para la adjudicación, en varios casos, no fueron acogidos por el Comité de Concurso de Precios.
- En las resoluciones de adjudicación, el Comité de Concurso de Precios no guardó consistencia con los resultados cuantitativos de las valoraciones de las ofertas en los cuadros comparativos, preparados por los delegados técnicos, sino que se sustentaron en algunos de los parámetros que contiene el cuadro comparativo como son *“marca”*, *“procedencia”*, *“experiencia”*.
- No se adjudicó a las empresas con mayores puntajes resultantes del cuadro comparativo implementado por la administración del Comité de Concurso de Precios para orientar la selección y adjudicación de los equipos, cuadros que fueron preparados por los técnicos asignados para la valoración.

El detalle de estas adquisiciones es el siguiente:

- 1. Requisición A - 130 de 2006-03-17, Dos lavadoras, una secadora y una calandria.**

La documentación constante en este expediente muestra que a este concurso se presentaron cinco (5) proponentes. La revisión de la documentación de este proceso en la Secretaría del Comité de Concurso de Precios relacionada con el oferente

TERMALIMEX, adjudicado con estos bienes en sesión de 2006-05-22, no contiene el Certificado de Proveedor del IESS.

Los cuadros comparativos presentados al Comité por el delegado a la calificación de las propuestas de las dos lavadoras, secadora y calandria, muestra que la empresa Termalimex adjudicada por el Comité de Concurso de Precios en este proceso, en ningún artículo requerido se ubicó como primera opción de compra. De la misma manera, la valoración técnica de los bienes muestra que Termalimex obtuvo el máximo puntaje (20 puntos) solamente en la Calandria (secadora), al igual que otros tres proponentes (Ver Anexo No. 3).

En comunicación respecto de las observaciones señaladas en oficio de 2009-06-03 el Presidente del Comité de Concurso de Precios, que actuó entre 2006-01-02 y 2009-03-18, dijo:

"...en las Bases Precontractuales entregadas a los oferentes que concursaron en el Capítulo VII INSTRUCCIONES GENERALES numeral 7.1.1 dentro de los requisitos no se solicita ni el Certificado ni la garantía técnica, por esto sería ilegal descalificar a una Casa Comercial por documentos no solicitados en las mismas(...) La Calificación Técnica se realizó en concordancia con el informe presentado por la Comisión Técnica ya que si la oferta de TERMALIMEX no cumpliría con las especificaciones técnicas simplemente dicha comisión hubiera rechazado su calificación en el cuadro comparativo, cosa que no ha ocurrido, pero es el precio el determinante en la calificación total...". Señala, además, que: "(...) el informe presentado por la comisión técnica no es un determinante para el Comité de Concurso de Precios, pudiendo este acoger o no el informe, en el presente caso el Comité adjudica a TERMALIMEX por la totalidad de los bienes solicitados a una sola casa Comercial (...) se adjudica en razón de precio, marca, procedencia porque la Institución ha tenido experiencia con equipos de esta marca y procedencia, así mismo los precios escogidos son costos intermedios..."

La opinión expresada por el Vocal Médico del Comité de Concurso de Precios en oficio de 2009-06-03 es similar a la manifestada por el Presidente del Comité de Concurso de Precios.

El Vocal Abogado participante de este proceso de adquisición en comunicación de 2009-06-03 señala que:

"... la Comisión Técnica se fundamenta en lo que disponen los documentos precontractuales Capítulo VII INSTRUCCIONES GENERALES, (...) en todo caso de la revisión del indicado capítulo no se requiere la presentación del Certificado de Proveedor Calificado ni la garantía técnica... la calificación de la Comisión Técnica quien indica si la oferta en este caso TERMALIMEX cumple o no con las especificaciones técnicas, y en caso de no cumplir con las mismas dicha comisión rechaza su calificación en el cuadro comparativo, cosa que no

ocurrió (...) el valor que el Comité de Concurso de Precios da al informe de la Comisión Técnica es en el sentido de mero informe, en el presente caso el Comité adjudica a TERMALIMEX por la totalidad de los bienes solicitados a una sola casa Comercial porque así se realizó el llamamiento a concurso y también se adjudica en razón del precio, marca, procedencia porque la Institución ha tenido experiencia con equipos de esta marca y procedencia (30 años), de igual manera los precios escogidos a criterio personal son ponderados..."

Auditoria no comparte este criterio por cuanto se calificó individualmente los bienes y el Comité acogió esa calificación.

La carencia de informes legales que habiliten y muestren en forma inicial a los proponentes como aptos para continuar el proceso; la observación parcial de requisitos al interior del Comité de Concurso de Precios, pues se descalificó a la empresa "Américo López" por no presentar Certificado de Cumplimiento de Contratos emitido por la Secretaría General del IESS, documento solicitado al proveedor en las bases precontractuales como requisito a presentar, así como las diferencias de criterios entre la Comisión Técnica que calificó las ofertas con el Comité de Concurso de Precios que resolvió las adjudicaciones, provocaron que se adjudiquen estos bienes sin aplicar los puntaje resultantes del cuadro comparativo lo que habría permitido adquirir estos bienes en mejores condiciones en el manejo de los recursos institucionales.

2. Requisición A - 63 de 2006-02-06, 01 Fibrobroncoscopio Incluido Torre de Video.

El Cuadro Comparativo preparado por la Comisión Técnica en 2006-04-21, no está desarrollado totalmente. El cuadro no concedió información, ni valoración a los plazos de entrega, ni puntaje al precio, tampoco presentó puntaje final de los tres participantes. La observación de la comisión señala que:

"... por calidad, experiencia, mantenimiento y posibilidad de ampliar para cirugía torácica recomendamos la marca Olympus...". (Empresa Elite Scope)

La observación al cuadro comparativo referido muestra que la valoración a las "Especificaciones Técnicas" de todos los bienes ofertados tiene el máximo puntaje, 20 puntos (Ver Anexo No. 4).

La adjudicación se realizó en sesión de 2006-04-25 a la empresa Elite Scope.

El Presidente del Comité de Concurso de Precios, que actuó en el período evaluado, en oficio de 2009-06-04 dice:

"... al no encontrar sumatorias finales, no obstante se encuentra valorado: especificación técnica, marca, procedencia, material, experiencia en la cual OLYMPUS tiene el mayor puntaje permitido, con respecto a mantenimiento suma 10 puntos lo que da un total de 50 puntos, comparados con la casa Fujinon que suma un total de 42 y Pentax 39 en total, estos valores más el comentario expresado en el cuadro comparativo por los mencionados profesionales, fueron analizados por el Comité para tomar la decisión..."

Mediante comunicación de 2009-06-04 suscrita por el Vocal Médico del Comité de Concurso de Precios sobre este tema expone el mismo criterio señalado por el Presidente del Comité de Concurso de Precios.

El Vocal Abogado participante de este proceso de adquisición del Comité de Concurso de Precios en oficio de 2009-06-05 dice que.

"... el valor que el Comité de Concurso de Precios da al cuadro elaborado por la Comisión Técnica es de INFORME en los términos que señala el Art. 31 inciso segundo de la Resolución CD 035 (...) los argumentos que sirvieron de sustento para acoger el informe elaborado por la Comisión Técnica, debo indicar en lo pertinente es por la experiencia que posee la Institución en los equipos, marca OLYMPUS, por el mantenimiento, por la calidad y país de fabricación, por la seriedad de la empresa proveedora de estos equipos, obviamente a más de que cumple con los requisitos legales y técnicos requeridos por la Institución, estos son entre otros los motivos que al Comité de Concurso de Precios llevaron para proceder con la adquisición de este equipo a Elite Scope".

El Delegado Técnico en oficio de 2009-06-18 manifestó que:

"... es evidente la ausencia de calificación de algunos parámetros en algunos casos la razón es la falta de datos en las propuestas, o detalles no comparables entre marcas por diferencia en las unidades de medida por ejemplo; en el caso de "diagramas" de mantenimiento, no se encuentran datos, no se observa "adiestramiento" en el caso de la marca Pentax; la memoria de una marca se mide en número de pacientes guardados (44), en otra marca se mide en MB (megabytes) (...) La suma de puntos no consta, pero indudablemente se realiza, puesto que la marca que mayor puntaje obtiene es la que se recomienda para su compra (...) en el punto de "especificaciones técnicas", las tres marcas tienen igual puntaje (20). Esto significa que todas las marcas cumplen un "estándar básico" necesario para efectuar el procedimiento, cumple la calificación de 20 y todas las marcas llenaron este requisito. Sin embargo, indudablemente hay diferencias a favor de la marca escogida que superan el estándar básico, por ejemplo: la lámpara que proporciona la luz para la visión tiene 300 W, frente a 150 W de la segunda marca y 100 W de la tercera marca; la única marca tiene un sistema de magnificación es la escogida..."

Con relación a la observación de la comisión señala:

“...el HJCA, tiene varios equipos de video-endoscopía de la marca escogida, que se han utilizado durante años en diferentes servicios: gastroenterología, urología, UCI, quirófanos. Estos equipos han demostrado calidad, funcionamiento adecuado y han recibido mantenimiento apropiado. No puedo decir lo mismo de otras marcas, puesto que no las he conocido ni manejado; precisamente cuando se señala “por experiencia”, se hace referencia a la experiencia que el suscrito tiene con esa marca de equipo, desde su formación como especialista”.

Las opiniones del Presidente, del Vocal Médico del Comité de Concurso de Precios y del Técnico que calificó la oferta no guardan relación con el puntaje obtenido que varía la ubicación de las empresas participantes en el concurso del fibrobroncoscopio.

En lo que se refiere al juicio de experiencia y calidad los criterios expuestos indican la insuficiencia de análisis de quienes participaron del proceso de calificación dejándose de enumerar aspectos técnicos referidos en el oficio de 2009-06-18.

La sugerencia de la comisión, la aceptación del cuadro comparativo por parte del Comité de Concurso de Precios del HJCA en los términos referidos en este informe, provocó que se adjudique el bien sin la visión completa del cuadro comparativo elaborado por los técnicos, sin aplicar los puntajes adecuados que habrían representado mejores condiciones económicas en el manejo de los recursos institucionales.

3. Requisición A - 302 de 2007-11-22, 05 Incubadoras para Cuidados Intensivos Neonatales.

El Cuadro Comparativo para 5 Incubadoras para Cuidados Intensivos Neonatales, elaborado por el delegado técnico muestra la valoración cuantitativa obtenida por los dos oferentes participantes, empresa “*Jorge Pauta*” con 86 puntos; y el proveedor Alem Cía. Ltda. con 90 puntos.

Revisadas las sumas parciales del cuadro comparativo muestra la existencia de errores en la suma del puntaje total obtenido por los participantes; y, además, la mala aplicación de la fórmula para obtener el puntaje de precio. La suma correcta concede a la empresa “*Jorge Pauta*” noventa y seis (96) puntos y para Alem Cía. Ltda. setenta y seis (76), por lo que la primera opción de compra, fue la empresa “*Jorge Pauta*” y en la segunda, Alem Cía. Ltda.

El cuadro comparativo muestra repisados en los valores del puntaje total obtenido del proveedor “*Jorge Pauta*” y del puntaje calificado al precio del proveedor adjudicado Alem Cía. Ltda.

El cuadro comparativo señala también que, en relación a las Especificaciones Técnicas, los dos oferentes participantes cumplían los requerimientos del servicio y del Hospital, ya que el técnico los calificó, con la máxima valoración veinte puntos (Ver Anexo No. 5).

La observación realizada en el cuadro comparativo por el Técnico que calificó las propuestas dice:

“Se recomienda la adquisición de las incubadoras “ALEM” por cumplir con las especificaciones técnicas y tener experiencia en el servicio con su uso”.

La adjudicación se realizó en sesión de 2007-12-27, a la empresa ALEM Cía. Ltda.

El Presidente del Comité de Concurso Precios, que actuó entre 2006-01-02 hasta 2009-03-18, en oficio de 2009-06-04 respecto de estos señalamientos dice:

“...fue siempre fundamental considerar todos y cada uno de los parámetros que constan en el cuadro comparativo, para que tenga mayor peso en el costo beneficio de un bien que esperamos pueda tener una vida útil larga por lo que el Comité se reúne en pleno y la secretaría procede a leer el informe emitido por el área técnica, luego de lo cual se escuchan criterios, se discute y se toma decisiones razonando algunos aspectos con respecto a marca, procedencia, experiencia y naturalmente el precio, tomando como base el cuadro comparativo elaborado por el (...), neonatólogo del hospital (...).- (...) se tiene experiencia con los otros equipos que la casa comercial adjudicada a entregado a este hospital, lo que sirve de base adicional para tomar una decisión (...) en su oficio de 2007-12-19 manifiesta que ha trabajado con equipos de esa marca durante tres años, en este hospital, con una experiencia de calidad, duración y mantenimiento (...).- (...) el beneficio institucional de comprar un producto de marca a no dudar redundo en la vida útil del equipo, esta unidad hospitalaria venía haciendo erogaciones importantes enviando niños a casa de salud particulares en la modalidad de compra de servicios, situación que hoy puede ser comprobada en las estadísticas del servicio de neonatología por lo cual los principios analizados para la adjudicación, era una marca reconocida, experiencia local y mundial en su durabilidad y eficaz servicio”.

El Vocal Médico del Comité de Concurso de Precios en comunicación de 2009-06-04 participó los criterios y argumentos del ex Presidente del Comité de Concurso de Precios descritos.

El Vocal Abogado del Comité de Concurso de Precios participante de este proceso de adjudicación en oficio de 2009-06-04 dice:

"... Los cuadros comparativos elaborados por los Técnicos designados para el efecto, son referentes para proceder a la adjudicación de un determinado bien, esto implica también la posibilidad de tomar en consideración el criterio o sugerencia técnica del profesional referido (...)- (...) Si el Técnico designado es quien se refiere a la Experiencia, este debe tener el suficiente conocimiento de los bienes objeto de la adjudicación cuyo criterio se refleja en el cuadro comparativo y/o en informes adicionales dentro del proceso (...)- Mi función en el Comité de Concurso de Precios, es la de Vocal Abogado esto implica el análisis de aspectos legales, sin embargo al referirme y opinar en el acta de adjudicación respecto a MARCA, CALIDAD y EXPERIENCIA, es en razón de que estos aspectos se encuentran puntuados en el cuadro comparativo por parte del Técnico designado y fundamentalmente en el criterio del mismo con su informe presentado (...)- (...) si un bien objeto de una contratación merece un criterio técnico que prevalece sobre otro en lo que respecta a las Especificación Técnica de Calidad, esto implica que es superior en esos aspectos, lo cual conlleva al hecho que este bien superior debe ser el adjudicado..."

El Vocal Técnico que calificó las ofertas en oficio 133032214-020 de 2009-06-03 dice:

"... Ante los requerimientos del Comité de Adquisiciones procedí a calificar (...) en el cuadro elaborado por mi persona el 19 de diciembre de 2007, tanto el proveedor Jorge Pauta como el Proveedor ALEM, suman cada uno 95 puntos; por lo tanto (...) decidí otorgar la compra de las 5 INCUBADORAS a la firma ALEM (...) el repisado y la falta de suma de puntos del cuadro comparativo; se tratan de errores involuntarios de aritmética, en un caso y en el otro un tachón involuntario que no inciden para nada en la suma total de puntos y en la decisión final (...) en cuanto a las especificaciones técnicas; una cosa es que, envíen en una oferta unas especificaciones, más otra es en la PRÁCTICA, por tal razón (...) los productos de origen sudamericano son eliminados de los servicios del IESS a los seis meses... en cuanto a la experiencia en nuestro servicio y a las especificaciones técnicas, disponemos de incubadoras alemanas con más de 20 000 horas de uso y se encuentran en normal funcionamiento (...) las incubadoras son mejores por 1) materiales empleados en su fabricación; 2) en tecnología; 3) en estética; 4) en durabilidad; 5) en asistencia técnica..."

Los criterios expuestos por los ex miembros del Comité de Concurso de Precios nada comentan sobre los procesos de verificación y control interno realizados por esta instancia en los procesos de adjudicación, hecho que se ve manifestado en la aceptación de cuadros comparativos con errores aritméticos, enmendaduras e informes sin suficiente sustento técnico.

El técnico que calificó las ofertas, ni los integrantes del Comité presentaron estudios referenciales que concedan validez y sustento al criterio de selección, por lo que los juicios de experiencia, marca y calidad no se convierten en argumentos motivados técnicamente.

Las exposiciones descritas conceden valor a la durabilidad de las incubadoras, más se dejan de lado factores técnicos médicos y de tecnología incorporados en estos bienes que no han sido valorados, ni mencionadas las posibles relaciones existentes, tampoco han sido mencionados por el evaluador médico o los integrantes del Comité en las exposiciones descritas, posición que ratifica los comentarios efectuados por esta Unidad de Control.

La sugerencia del técnico comisionado, la aceptación del informe por parte del Comité de Concurso de Precios del HJCA y su adjudicación, provocó que se adjudique el bien sin aplicar el puntaje resultante del cuadro comparativo que habría sido mejores condiciones económicas en el manejo de los recursos económicos institucionales.

4. Requisición A - 304 de 2007-11-22, 01 Sistema de Video de Cirugía de Alta Definición.

La calificación de la Requisición A – 304 de 2007-11-22 correspondiente a 1 Sistema de Video de Cirugía de Alta Definición fue realizada a través del oficio de 2008-01-21, comunicación que fue suscrita por los técnicos delegados para este proceso.

El numeral 2 del oficio referido dice:

“Luego de revisadas las bases y los cuadros comparativos de las ofertas, recomendamos por experiencia y calidad que se adjudique a la empresa ALEM, que oferta dicho equipo de Video de Cirugía de Alta Definición”.

Revisado el expediente que reposa en la ex Secretaría del Comité no se encontró los cuadros comparativos de ofertas a los que hacen referencia los delegados técnicos para esta función, por lo que, no es posible conocer la valoración ni los parámetros evaluados de las oferentes participantes, de la misma manera se observa que las dos casas oferentes proponen entregar un equipo de fabricación alemana (Ver Anexo No. 6).

El Acta de Adjudicación del Comité de Concurso de Precios para este equipo de 2008-01-25, señala que los miembros del Comité analizaron las proformas presentadas, indica además que por cumplir con lo solicitado por la Institución, así como por marca, calidad, procedencia en forma unánime dieron el voto a favor de la empresa ALEM Cía. Ltda.

Por comunicación de 2009-06-16 el Presidente del Comité de Concurso de Precios, que actuó entre 2006-01-02 y 2009-3-18, señaló que:

“...los dos ex - miembros de la Comisión presentan en 2009-06-10 (sic) su respuesta bien detallada con las características y razonamiento técnico, el porqué de la recomendación del equipo de Sistema de Video Cirugía de Alta Definición, haciendo hincapié en que la marca Karl Storz permite capturar imágenes con una resolución de 1920 x 1080 píxeles, con un cabezal de cámara de alta resolución de tres chips con igual resolución, que da una definición de 2073 píxeles que les permite imágenes nítidas y garantizando mayor efectividad y resultados en las cirugías efectuadas.- (...) quiero recalcar que los equipos de marca Karl Storz, viene siendo utilizados por nuestros cirujanos desde hace aproximadamente quince años, con buenos resultados y en la actualidad con mantenimiento preventivo correctivo por parte de sus técnicos y la debida provisión de repuestos (...) con respecto al precio, este está plenamente justificado por calidad, experiencia y las características técnicas de los equipos objeto de este análisis”.

El Vocal Médico del Comité de Concurso de Precios, que actuó durante todo el periodo de examinado, en oficio de 2009-06-16 dijo que:

“... es de suponer que si los técnicos designados sugieren una marca determinada luego de sus análisis, es debido a que el mismo está previamente sustentado en parámetros técnicos que lo avalizan (...) la marca Karl Storz es mundialmente conocida y ha sido utilizada en nuestro hospital por un período superior a 10 años, con resultados óptimos desde el punto de vista médico y técnico, lo cual, sumado a la calidad de estos bienes y sus características específicas, justificó que el precio no sea un factor determinante en la adjudicación”.

El Vocal Abogado del Comité de Concurso de Precios participante de este proceso en oficio de 2009-06-17 expresó:

“... los ex miembros de la Comisión Técnica presentan oficio en 2008-01-21 el cual hace referencia al análisis de un cuadro comparativo, el mismo que se entiende claramente. Fue elaborado y utilizado en forma particular para el efecto de presentar su informe que sirvió para respaldar el voto a favor del equipo de marca Karl Store, (...) los mencionados equipos son de preferencia mayoritaria en el plano local, nacional y mundial, lo que explica las razones de la sugerencia constante en el informe presentado por los profesionales referidos y que fue acogido por el Ex - Comité de Concurso de Precios. Además es necesario recalcar que al analizar las proformas presentadas, estas reflejan diferencias en el aspecto técnico las mismas que ha decir de los entendidos en la materia, son determinantes en la elección del bien a suministrarse pues la función principal del Comité de Concurso de Precios era la de obtener el beneficio institucional con la consecución del equipamiento óptimo y considerando el mejor entre estos (...) al mencionar que las casas oferentes presentan un equipo de fabricación alemana pero con una diferencia de precio entre los dos, se concluye que su observación se sustenta únicamente en el país de fabricación, siendo esta una apreciación un tanto subjetiva, existiendo en todo el mundo miles o millones de productos de distinta índoles que por el hecho de ser de la misma procedencia o país de fabricación no implica que tengan las mismas características, marcas, calidades o precios, siendo así, mi criterio no se encamina en ese sentido sino más bien a que el

precio refleja algunos aspectos como son la experiencia de la referida marca en el mercado, si este bien reúne las características requeridas y redundando sobre todo en si un determinado bien es la mejor alternativa en cuanto a experiencia, marca y calidad, lo cual consta en el informe de la Comisión Técnica...".

En oficio de 2009-06-10 suscrito en forma conjunta por los delegados técnicos respecto de la valoración, experiencia, calidad y beneficio institucional en la sugerencia de adjudicación del equipo de ALEM Cía. Ltda., dijeron:

"...Conforme consta en la comunicación de 21 de enero de 2008 que dirigimos al ex Presidente del Comité de Concurso de Precios recomendamos por experiencia y calidad que se adjudique a la empresa ALEM, (...) nuestra recomendación no considera los costos de las propuestas presentadas, sino que insistimos en los criterios técnicos de experiencia y calidad..."

En la comunicación últimamente referida los técnicos señalan diferencias de las características del equipo de la empresa Alem Cía. Ltda. y Enelin, adjuntan además el cuadro comparativo de estos equipos elaborado en esta fecha (2009-06-10) (sic). En este cuadro comparativo los técnicos calificaron las especificaciones técnicas del equipo de la empresa Alem Cía. Ltda. con 20 puntos; y, a Enelin 15 puntos, sin embargo el cuadro no muestra el puntaje que cada empresa habría obtenido incluyendo la valoración del precio.

Los juicios descritos tanto del Presidente del Comité como de los Vocales, en cuanto se refiere a experiencia y calidad, por las opiniones señaladas en el cuadro comparativo como por las afirmaciones realizadas 2009-06-10, no muestran el sustento apropiado. De la misma manera, tampoco respaldan la opinión respecto del beneficio institucional en la sugerencia y adjudicación del sistema de video a la empresa ALEM Cía. Ltda.

Por lo descrito la adjudicación de este bien se realizó sin sujetarse a los parámetros constantes en la requisición interna ni aplicación de puntaje alguno, que habría representado mejores condiciones en el manejo de los recursos institucionales.

5. Requisición A - 124 de 2007-04-23, 01 Artroscopio Quirúrgico

El 2007-07-03 el delegado técnico suscribió el Cuadro Comparativo para la Adquisición del Artroscopio. El cuadro muestra la calificación de las especificaciones técnicas, dejándose de lado los componentes de Mantenimiento, Plazo de entrega y Precio.

La observación constante en el cuadro señala que:

“...El Servicio de Traumatología recomienda la adquisición a la empresa ALEM, por cumplir con las necesidades del servicio”.

La calificación técnica de los 28 ítems solicitados por la requisición muestra que la empresa sugerida por el informe técnico, ALEM Cía. Ltda., no cumplía en su totalidad con las necesidades pedidas en la requisición interna por el servicio de cirugía; sin embargo, se le asignó el mayor puntaje (20 puntos).

El cuadro utilizado para la calificación de los ítems muestra que es la empresa Vía Proyectos quien cumplía con el pedido el servicio del Hospital JCA, a pesar de lo cual se le asignó menor puntaje, 19 puntos, (Ver Anexo No. 7).

El Comité de Concurso de Precios adjudicó a la empresa ALEM Cía. Ltda., en sesión de 2007-07-05.

El Presidente del Comité de Concurso de Precios del HJCA en comunicación de 2009-07-10 señala:

“...el Comité en su debido tiempo, realizó una consulta por escrito, al representante del departamento de traumatología, miembro del comité técnico, para que revisen nuevamente las ofertas, constantes en el cuadro comparativo, ya que como muestra la valoración de dicho cuadro, solo se calificaba lo referente a las especificaciones técnicas y se pronuncien en forma definitiva sobre la sugerencia realizada de acuerdo en la primera valoración (...) el comité de concurso de precios acogió la recomendación del departamento de traumatología, considerando que son los especialistas que, realizan la requisición del bien y son ellos los que van a utilizarlo, y se presupone que conocen de las bondades de la marca por su experiencia personal e institucional como se desprende de la valoración dada en el cuadro comparativo...”.

El Vocal Médico del Comité de Concurso de Precios a través de comunicación de 2009-07-08 con referencia a este equipo acoge los criterios expuesto por el Presidente del Comité de Precios en comunicación de 2009-07-10.

El Vocal Técnico que calificó las ofertas en oficio de 2009-06-10 dice:

“...El servicio de traumatología se reunió en pleno y se consideró los cuadros comparativos y las ofertas de un Artroscopio Quirúrgico solicitado con anterioridad, habiendo resuelto en base al conocimiento técnico y experiencia de sus integrantes el Artroscopio ofertado por la empresa ALEM a pesar de la oferta presentada con una de las dos camisas solicitadas en los ítems 10 y 11

porque solamente con una el equipo puede comenzar a utilizarse como se lo está haciendo hasta la fecha".

Los criterios detallados hacen referencia al parámetro técnico del departamento de traumatología; sin embargo, la puntuación concedida por el técnico respecto de los términos de referencia demuestra inconsistencia en la concesión del máximo puntaje a la empresa ALEM Cía. Ltda., a pesar de haberse observado la carencia de ciertos componentes; mientras tanto, a la empresa Vía Proyectos que cumplía el total de requisitos técnicos fue calificada con 19 puntos, por lo que la adjudicación no se realizó en las mejores condiciones en el manejo de los recursos institucionales .

6. Requisición A - 101 de 2007-04-03, 01 Ecógrafo Doppler Color con 4d en Tiempo Real.

El proceso de calificación de este equipo muestra la existencia de 2 Cuadros de Calificación.

El primer cuadro, presentado en 2007-05-17, suscrito por dos delegados técnicos, muestra una valoración cuantitativa de las propuestas de las empresas participantes, en que la primera opción de compra se ubicó en la empresa Siemens con 92 puntos obtenidos de 100 posibles. Sobre este cuadro la observación de los técnicos dice:

"Por experiencia, calidad y costo, recomiendo se compre el ecógrafo XARIO de Toshiba". (Empresa Top Medical).

El segundo Cuadro Comparativo de 2007-06-11, suscrito por uno de los delegados técnicos, muestra una calificación totalmente distinta a la primera, a pesar de habérsela realizado con la misma documentación. En esta valoración se observa que se concedió puntaje únicamente a la empresa Viennatone que proveía el equipo de marca General Electric, a todos los demás participantes no se concedió puntaje alguno (todos tienen cero). La observación realizada por el técnico señala:

"La única empresa que cumple las especificaciones técnicas es VIENNATONE por lo que se debería adjudicar".

Observación fue ratificada por comunicación de 2007-06-11 en oficio 133030080-945 (Ver Anexo No. 8).

El Acta de Adjudicación del Ecógrafo de esta misma fecha, a la empresa VIENNATONE, hace referencia a que la aclaración fue solicitada al vocal técnico Coordinador de Rayos X.

El Presidente del Comité de Concurso de Precios con oficio de 2009-06-12 con relación a esta adquisición dice:

"...debo manifestar que los argumentos para pedir la aclaración al técnico es frente a inquietudes verbales de los señores oferentes, lo que hace que el Comité solicite a los integrantes de la Comisión Técnica se pronuncien estrictamente sobre el cumplimiento de las bases contractuales, esto es en lo que hace referencia al pedido constate en la requisición interna suscrita por el Médico del Servicio que requiere el bien (...) siendo así el Miembro de la Comisión Técnica hace su pronunciamiento en los documentos que consta del expediente, en donde en forma expresa dice que la empresa VIENNATONE es la única que presentaba la característica técnica solicitada en la requisición médica..."

Los Vocales Médico y Abogado, en sendas comunicaciones de 2009-06-12, acogieron los criterios descritos del Presidente del Comité de Concurso de Precios respecto de estos cuadros comparativos.

El Vocal Técnico que calificó la segunda oferta en oficio dirigido a Auditoría Interna el 2009-06-10, expresó que:

"... el criterio utilizado en la primera calificación que se da con fecha 17 de mayo de 2007 (...) las funciones fueron delegadas al Dr. (...) quien otorga a la casa TOP MEDICAL (...)- (...) con fecha 11 de junio, me citan a una reunión con el Director y Asesor Jurídico (...) en la mencionada reunión se vuelve a analizar las especificaciones técnica con el Director y el Asesor Jurídico en la que se puedo determinar que no se estaba cumpliendo con una cláusula de trascendencia en la especificación técnica (...) Con estos parámetros y observaciones el único equipo que cumplía con las especificaciones técnicas fue el equipo General, ofertado por VIENATONE (sic)..."

Las exposiciones realizadas hacen referencia a las características y/o parámetros técnicos que motivaron y sustentaron la sugerencia de adjudicación; sin embargo, nada mencionan sobre la valoración concedida por los mismos técnicos en el primero y segundo cuadro comparativo. Así el primer cuadro concede puntaje por este parámetro a todos los participantes; esta valoración va desde los 12 puntos a la casa Boreal Medical hasta un máximo de 20 puntos otorgado a la casa Top Medical con su equipo Toshiba. En esta calificación la empresa Viennatone con su equipo General Electric fue calificada con 18 puntos, mientras que el segundo cuadro comparativo Viennatone fue valorado con 20 puntos, es decir, dos puntos más, puntaje que no alteraría en forma sustancial la valoración inicialmente efectuada por los dos delegados técnicos, situación que se contrapone con el criterio emitido con respecto del sustento de la sugerencia de adquisición y adjudicación efectuada.

Es necesario mencionar que, en el segundo cuadro comparativo elaborado por el Coordinador de Rayos X, delegado técnico para esta calificación, únicamente dio valor numérico a la empresa Viennatone, que obtuvo el máximo puntaje, no concedió valor alguno a la documentación presentada por los otros oferentes quienes fueron calificados con cero puntos en todos los parámetros contenidos en el cuadro comparativo. El evento descrito provocó que la adjudicación del bien no se realizara en las mejores condiciones referidas al manejo de los recursos institucionales.

7. Requisición A - 142 de 2007-05-10, 03 Camas para UCI

Dentro del proceso de calificación, el cuadro comparativo preparado por el Delegado Técnico muestra que todos los oferentes cumplían con los requisitos técnicos exigidos por la requisición interna, a todos los participantes el técnico concedió la máxima puntuación permitida 20 puntos así lo muestra el casillero Especificaciones Técnicas. El puntaje final muestra a la empresa Biosystem como ganadora y así lo recoge el documento referido como primera opción de compra (Ver Anexo No. 9).

La observación del técnico calificador dice:

“Se sugiere la opción 2º (CAMAS HILL ROM/TOTAL CARE de la empresa JORGE PAUTA) por las especificaciones técnicas con respecto a material, marca y mayor experiencia en esta marca”.

La adjudicación fue realizada en 2007-07-09, a la empresa Medicorsa, ubicada como tercera opción, casa comercial que ofreció la cama HUNTLEIGH modelo CONTOURA 985, a pesar que los catálogos proporcionados corresponden a la cama HUNTLEIGH modelo CONTOURA 980 B.

El Presidente del Comité de Concurso de Precios respecto de la validez de los cuadros comparativos y los parámetros que motivaron la adjudicación a la empresa Medicorsa señala en oficio de 2009-06-16 que:

“... el artículo 31 segundo inciso de la Resolución CD 035 determina que es una sugerencia, misma que puede o no ser acogida (...).- (...) Los parámetros de calificación se basaron en: EXPERIENCIA, porque en esta casa de salud ya existían camas de esa marca y procedencia, FABRICACION, porque de igual manera las adquiridas anteriormente eran de la misma fabricación, ADIESTRAMIENTO ya que MEDICORSA ofrece el adiestramiento al personal, cosa que no proponen las otras participantes...”.

El Vocal Médico del Comité de Concurso de Precios en comunicación de 2009-06-16 manifestó:

“...es necesario recordar que el artículo 31 inciso segundo de la Resolución CD 035 manifiesta que el Informe de la Comisión Técnica podrá o no ser acogida por el Comité de Concurso de Precios (...) los parámetros de calificación se basaron en EXPERIENCIA, FABRICACION, ADIESTRAMIENTO, revisando estos parámetros de calificación se desprende que el adiestramiento ayuda en el puntaje a MEDICORSA, mientras que el precio es determinante en el puntaje total, para mí como miembro con derecho a voto es muy importante la experiencia con las empresas que han entregado bienes a esta casa de salud...”.

En oficio de 2009-06-11 el Vocal Abogado del Comité de Concurso de Precios participante de este proceso de adquisición se refiere a estos aspectos y dice:

“... los parámetros para que se adjudique son la experiencia, tomando en consideración que esta casa de salud cuenta con camas de esta marca, (...) el país de fabricación y la garantía de marca, obtenida por los resultados de sus productos que a mi criterio garantizan la durabilidad del bien (...) el informe que suscriben los vocales técnicos, los que consignan un puntaje a la empresa Medicorsa por el adiestramiento...”.

Lo descrito y que tiene relación al segundo inciso del artículo 31 de la Resolución 035 señala en lo puntual que:

“... el Comité considerando la complejidad del objeto de la contratación podrá nombrar una Comisión Técnica, para que presente su informe y cuadros comparativos, dentro del término señalado por el Comité...”.

La disposición transcrita difiere de la opinión vertida por los integrantes del Comité de Concurso de Precios.

Con relación a los parámetros de adjudicación es conocido para quienes participaron de este proceso la valía que tiene dentro del cuadro comparativo el factor precio, más aún cuando todos los oferentes reúnen las características técnicas y la ubicación del bien a adquirirse. El parámetro mencionado de adiestramiento pierde validez cuando se observa en el cuadro comparativo que sirvió para la calificación mostrando valores numéricos a las ofertas de la primera (4 puntos) y segunda (5 puntos) opción de compra.

El hecho relatado provocó la adjudicación del ítem sin considerar la ubicación de los participantes así como tampoco la sugerencia técnica, por lo que no se realizó en las mejores condiciones en el manejo de los recursos institucionales.

8. Requisición A - 107 de 2007-03-30, 50 Camas Eléctricas de Última Tecnología Para Hospitalización.

La Requisición Interna de estos bienes no describen las características necesarias para su utilización.

Con oficio 133032214-183 de 2007-06-05 los integrantes de la Comisión Técnica informaron al Director del HJCA, Presidente del Comité de Concurso de Precios, que todas las empresas cumplen con lo solicitado en la requisición interna. Cuestionaron la propuesta de Ferromédica porque los motores eran de procedencia nacional no especificaban la marca y que las partes y componentes eran importados pero tampoco indicaban procedencia ni marca. La comunicación referida nada señala respecto de las propuestas de las otras empresas.

Sugirieron además, la adquisición de las camas hospitalarias de la marca HUNTLEIGH, que ofrecía la casa comercial Medicorsa, argumentando “*experiencia*”.

El cuadro comparativo elaborado por los mismos técnicos y el informe referido no conceden valoración cuantitativa a ningún parámetro utilizado para calificar las ofertas, tampoco al precio de cada propuesta (Ver Anexo No. 10).

En Acta de 2007-06-11, se realizó la adjudicación de estos bienes a la empresa Medicorsa.

Los técnicos que calificaron las ofertas, a través de oficios 13303221474; 13303221475 y 1211-1-150-UE de 2009-06-19, señalaron que:

“A mi criterio técnico por experiencia profesional, respetando el criterio de los demás consideré que los parámetros técnicos (...) eran Marca, Procedencia, Capacidad, materiales adicionales, número de motores (...) información que he creído es trascendental...una garantía de tres años llama la atención al ofertar camas que tienen diversos componentes de diferentes lugares de procedencia...lo que crea dudas con relación a la garantía (...) al decir la requisición interna 50 camas eléctricas de última tecnología para hospitalización, y al formar parte de una Institución Hospitalaria, por experiencia las camas deben tener funciones específicas, facilitando una adecuada atención al paciente...”.

El Presidente del Comité de Concurso de Precios del HJCA, en comunicación de 2009-08-05, que:

“El Comité acoge la sugerencia de la comisión técnica en primer lugar debido a las recomendaciones sobre la marca y la procedencia, adicionalmente como también indica el informe de nuestro hospital que ya tiene una buena experiencia con las camas de esa marca, también he de indicar que si bien en el cuadro comparativo enviado por la comisión no constan ciertas características técnicas, estas si están debidamente descritas en la propuesta de la empresa adjudicada y fueron valoradas por el Comité para acoger el informe de la comisión. Considero que si son especificaciones técnicas al hablar de motores, materiales, capacidad entre otros que si están valorados en el cuadro.- No se consideraron las ofertas mas económicas (...) como indica el informe de la comisión los motores de las camas en el caso de un de las empresas son de marca desconocida y las partes son importadas sin especificar marca, ni procedencia.”.

Con oficio de 2009-08-05 el Vocal Médico del Comité de Concurso de Precios respecto de estos hechos acoge los criterios expresados por el Presidente del Comité de Concurso de Precios.

Los criterios vertidos tanto por parte del integrante del Comité como de los delegados técnicos hacen referencia a la calificación de parámetros técnicos; sin embargo, éstos no han sido identificados dentro del proceso ni presentados a esta Unidad de Control, hecho que no permite conocer en forma cierta ni objetiva las bondades de los bienes adjudicados, las posibles falencias de las propuestas de los restantes oferentes y las potenciales ventajas obtenidas de su adjudicación, por lo que la adjudicación no se realizó en las mejores condiciones en el manejo de los recursos institucionales.

9. Requisición A - 141 de 2007-05-10, Ventiladores para Adultos UCI

Al proceso de calificación asistieron 6 oferentes. El cuadro comparativo preparado por el técnico señala que la empresa Medicorsa con su equipo Marquet/Servoi obtuvo el mayor puntaje (88), por lo tanto habría sido el ganador de este proceso así como la primera opción de compra, mientras que la empresa ALEM Cía. Ltda. adjudicada ocupó el quinto lugar con 83 puntos (Ver Anexo No. 11).

Consta en el cuadro de calificación la observación del técnico médico que dice:

“Se recomienda adquirir la 1^{era} opción porque cumple con las necesidades del servicio”.

El Acta de Adjudicación, de 2007-07-11, hace referencia a la lectura del informe técnico y por tanto se conoció de la observación del técnico, sin embargo la adjudicación se realizó a la empresa ALEM Cía. Ltda. con su producto Drager Savina.

El Presidente del Comité de Concurso de Precios en oficio de 2009-06-12, con relación a esta adquisición, dijo:

"... debo informar que después de analizadas tanto esta recomendación, se procedió a la revisión del INFORME, en donde se pudo observar que el mayor puntaje con respecto a las especificaciones técnicas y de CALIDAD, dan el mayor puntaje a la marca DRAGER y al ser esta una marca de reconocido prestigio internacional, con servicio y mantenimiento comprobado en nuestro Hospital, se decidió que se proceda con la adjudicación a esta Casa Comercial..."

Con sendos oficios de 2009-06-12 los Vocales Médico y Abogado del Comité de Concurso de Precios acogen el criterio expuesto por el Presidente del Comité en los mismos términos.

La posición de los integrantes del Comité hace referencia al parámetro especificaciones técnicas y de calidad; sin embargo, deja de observarse los otros componentes que forman parte del cuadro comparativo, como son mantenimiento, plazo de entrega y precio.

Lo descrito ha provocado la adjudicación por parte del Comité e Concurso de Precios sin considerarse la puntuación y la sugerencia del técnico, por lo que no se realizó en las mejores condiciones en el manejo de los recursos institucionales.

Los hechos descritos en este comentario fueron conocidos por los servidores relacionados con la adquisición de estos equipos e instrumental médico en la comunicación parcial de los resultados llevada a cabo en 2009-08-06.

Los integrantes del Comité de Concurso de Precios del HJCA así como los Vocales Técnicos que participaron en la calificación y preparación de los cuadros comparativos de los diferentes procesos referidos en estos comentarios no observaron el Art. 77, numeral 2, literal a), de la LOCGE, relacionado con los deberes de las Máximas Autoridades, titulares y responsables que dispone dirigir y asegurar la implantación de los sistemas de control interno y de administración.

El Reglamento para los Procesos de Contratación del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social estableció:

El Art. 3, en el inciso segundo:

“En la misma sesión, el Comité considerando la complejidad del objeto de la contratación, podrá nombrar una Comisión Técnica, para que presente su informe y cuadros comparativos, dentro del término señalado por el Comité”.

En la Cuarta Disposición Transitoria, respecto de los proveedores, que:

“La Dirección de Servicios Corporativos, a nivel nacional, Direcciones Provinciales y Unidades Médicas, organizarán y mantendrán actualizado el Registro Único de Proveedores de Bienes y Servicio del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social”.

El numeral 7.2.4 Bienes a Suministrar de las Bases Precontractuales aprobadas por el ex Comité de Concurso de Precios del HJCA dispuso:

“Se presentarán las Especificaciones Técnicas de los bienes a suministrarse, con suficiente detalle para permitir establecer el grado de cumplimiento de lo exigido en estos documentos. Lo expresado en estas especificaciones será de cumplimiento obligatorio para el suministro...”.

En algunas de las adjudicaciones realizadas por el Comité de Concurso de Precios no se aplicó adecuadamente las valoraciones de los parámetros establecidos en el Cuadro Comparativo de ofertas, no se acogió el criterio técnico o no se valoró los mejores puntajes obtenidos por las ofertas presentadas, dando lugar a que no se adjudique a las empresas que obtuvieron mejores puntajes y que representarían mejores condiciones para la entidad.

Opinión de auditados

Consta en oficio sin número de 2009-08-20 el comentario de los miembros del Comité de Concurso de Precios del HJCA, los que dicen:

“...la diferencia a la que hacen referencia carece de fundamento o norma legal y el auditor ha emitido una opinión subjetiva, misma que se basa en cuadros comparativos realizados por Comisiones Técnicas de estos procesos, informes o cuadros comparativos que no son vinculantes ni de aplicación obligatoria para el Comité de Concurso de Precios... como dijimos no es más que un asesoramiento para el Comité de Concurso de Precios... Es menester aclarar que el examen realizado a equipos e instrumental médico por parte de la auditoría realza la importancia que el auditor da al precio sin que éste se analice situaciones tan relevantes como son la calidad, marca, procedencia, experiencia institucional entre otros parámetros que sin ellos no es posible analizar las ofertas, para lo cual si a criterio del auditor solamente el precio determina la adjudicación, y por otro lado en el mercado mundial existen marcas conocidas por su durabilidad, calidad, procedencia, lo cual hace que por su puesto los costos sean más representativos, pero sin embargo garantizan una vida útil de mínimo veinte años tal como lo demuestra la experiencia de la Institución...”

Al respecto cabe reiterar que Auditoría Interna en lugar alguno del informe afirma que la adjudicación debía realizarse a las ofertas que ofrecían el precio más bajo, más bien se afirma que no se adjudicó a la empresa con más alto puntaje del cuadro comparativo utilizado.

El cuadro comparativo utilizado para calificar las ofertas contiene varios parámetros a evaluarse, entre estos se encuentra el precio. El valor que el Comité de Concurso de Precios concedió al precio es el aprobado y aceptado por el mismo Comité (40%), los elementos de calidad, marca, procedencia, experiencia institucional (no recoge este factor el cuadro) es valorado con 5 puntos cada factor (20% del valor del cuadro, todos estos elementos).

Conclusión

Algunas adjudicaciones del Comité de Concurso de Precios no fueron realizadas adecuadamente ni se realizaron en las mejores condiciones en el manejo de los recursos institucionales.

Recomendación

Al Subdirector Provincial del Seguro General de Salud Individual y Familiar del IESS en Azuay

7. Dispondrá al Director del Hospital José Carrasco Arteaga supervise que los integrantes de las Subcomisiones de apoyo presenten los informes al Comité Técnico en forma completa y suficiente. Todos los informes de estas Subcomisiones deberán ser sustentados en forma objetiva y documentada, evitarán valorar positivamente los criterios de experiencia y calidad si no se cuentan con estudios probatorios de estos parámetros.
8. Instruya a los miembros de la Comisión Técnica para que desestimen los cuadros comparativos e informes elaborados por los técnicos o subcomisiones de apoyo cuando éstos presenten en sus contenidos enmendaduras, tachones, borroneos y repisados y procurarán que tengan la nitidez y calidad necesaria que respalden adecuadamente las resoluciones de la Comisión Técnica.

Incumplimiento de Contratos

El Código Civil establece, en el Art. 1561, que todo contrato legalmente celebrado es ley para las partes; y, en el Art. 1562, que los contratos deben ejecutarse de buena fe y por consiguiente obligan no solo a lo que en ellos se expresa, sino a todas las cosas que emanan precisamente de la naturaleza de la obligación, o que, por la ley o la costumbre pertenecen a ella.

Se verificó que en los siguientes contratos, para adquisición de equipos, no se cumplió la obligación contractual de los contratistas, en los términos acordados:

- **Contrato suscrito en 2008-02-27 entre el IESS y la empresa ALEM Cía. Ltda. para la adquisición de un Sistema de soporte de techo para estación de Anestesia y un Sistema de soporte de video cirugía (Requisición Interna A – 305)**

Según lo estipula la cláusula 4.01, el plazo para la entrega de los bienes fue de noventa días contados a partir de la entrega del anticipo.

Mediante boletín de egreso 010202126 de 2008-03-07 la entidad otorgó al contratista 25 494,45 USD en calidad de anticipo; por lo que, el plazo para la entrega vencía en 2008-06-06.

Hasta 2009-04-30, fecha de corte de este examen, no se realizó la entrega recepción del bien. Tampoco se aplicó la disposición contenida en la cláusula 9.02 que facultaba a la entidad dar por terminado en forma unilateral el contrato por incumplimiento, ni se ejecutó las garantías de buen uso del anticipo ni de fiel cumplimiento del contrato.

Además, del análisis realizado por Auditoría Interna, se verificó que ALEM Cia. Ltda., incurrió en mora en la entrega de los bienes adquiridos, en los casos de los contratos para la adquisición de los ítems Central de Monitoreo Computarizada por 107 días, Instrumental para Cirugía Laparoscópica 60 días, Cuna de calor radiante para el Servicio de Neonatología 58 días, un Monitor grado médico 89 días, en los que se cobraron las respectivas multas por mora. En el caso del Sistema de soporte de techo para estación de Anestesia y un Sistema de soporte de video cirugía, la mora incurrida hasta la autorización de la prórroga de plazo fue de 420 días.

Con oficio 51000000.AJCA-096 de 2009-08-04 se requirió al Representante Legal de Alem Cía. Ltda. informe a la Auditoría Interna las razones por las cuales la entrega de los equipos contratados no se ha cumplido.

Mediante oficio 51000000.AJCA-096 de 2009-07-30 se comunicó al Director del Hospital José Carrasco Arteaga del hecho comentado, alertando que el anticipo entregado no ha sido devengado y que las garantías de buen uso del anticipo y de fiel cumplimiento del contrato están caducadas.

En oficio 133031101-061-A.HJCA de 2009-08-05, el Director del HJCA respondió que la póliza de Fiel Cumplimiento del Contrato 16996, ha sido ampliada en su validez hasta 2009-10-29, según copia remitida por el contratista y que sobre la póliza de Buen Uso del Anticipo no ha recibido ninguna información del Departamento Financiero, pero que con oficio 133031101-1427 de 2009-08-04, ha requerido a la empresa su urgente renovación o hacerle llegar el documento. Con alcance en oficio 133031101-062-A-HJCA de 2009-08-13, nos hizo llegar copias de la comunicación de 2009-08-12 con que ha recibido de la empresa ALEM Cia. Ltda. la póliza 11413 de 2009-08-05 que garantiza el buen uso del anticipo por 25 494,95 USD, en el período comprendido entre 2009-07-22 y el 2009-10-20. Finalmente, explicó que el plazo adicional concedido a la contratista fue por la justificación de que el equipo debía ser nuevamente fabricado a base de pedido y que se debía tomar en consideración el tiempo necesario para la importación, desde Alemania. Acompañó copias del pedido de la empresa y de las comunicaciones cursadas a la contratista.

Se contrató la adquisición de equipos para anestesia y cirugía que no fueron entregados completamente en los plazos contractuales, sin justificarse la mora incurrida, no se mantuvieron vigentes las garantías de buen uso del anticipo y de fiel cumplimiento del contrato; y, ni se resolvió el contrato, ni los valores entregados como anticipo. La empresa ALEM Cia. Ltda. incurrió en moras en el cumplimiento de algunos de sus contratos que, sin perjuicio de ser efectivizadas, afectaron el desenvolvimiento de las áreas hospitalarias beneficiarias de la adquisición.

Hechos subsecuentes

En 2009-05-29, el Director del Hospital José Carrasco Arteaga, dispuso la integración de la Comisión de Recepción para recibir los bienes, que se realizaría en 2009-06-02. Mediante comunicación s/n de 2009-06-02 la Comisión informó al Director del Hospital que la recepción no podía realizarse porque

*“No cumple con lo ofertado, el equipo (...), es una unidad de suministro de techo para equipos de video cirugía **sin brazo motorizado**, cuando el contrato dice que debe entregarse con brazo motorizado”.*

El bien contratado no fue entregado por el Contratista pese a haber transcurrido 353 días entre el vencimiento del plazo y la fecha fijada para la entrega recepción fallida.

La contratista, en comunicación de 2009-07-03, ofreció dar las garantías necesarias para el cumplimiento del contrato y explicó el error incurrido en la instalación en los equipos de un brazo con característica técnica diferente, por lo que requería un plazo adicional de ocho semanas para la entrega del nuevo soporte. La autorización se concedió por el Director del HJCA en sumilla de 2009-07-10 a dicho documento.

Opinión del representante legal de la empresa ALEM Cía. Ltda.

Con oficio sin número recibido en esta unidad en 2009-08-21 el representante legal de la empresa ALEM Cía. Ltda. señala que si bien el plazo de entrega vencía en 2008-06-06, se presentó ante el Director del Hospital solicitud de prórroga de plazo en 2008-06-04 debido a que fue necesario realizar operaciones de carácter técnico en la planta de fabricación de los equipos, posteriormente la carencia de obras civiles para la instalación de los equipos en el área a ubicarse retrasó el período de entrega, finalmente se constató que existió un error de la casa fabricante al enviarnos un equipo con brazo sin motor.

Señala también que el equipo con brazo sin motor está instalado y funcionando en el área de quirófanos, es decir que el Hospital no ha recibido ningún perjuicio, a pesar de no haberse suscrito el Acta Entrega Recepción, ésta se ha operado de hecho.

En los oficios y la documentación remitida por la empresa ALEM Cía. Ltda. como respaldo de su opinión, no se observa que el Director del HJCA haya autorizado la prórroga del plazo, la nota inicial constante en comunicación de 2008-06-04 tiene inscrita los códigos 15 y 7 (Registrar y Comunicar), adicionalmente los motivos de retraso argüidos por la empresa no se encuentran definidos en los casos de fuerza mayor como lo señala el Código Civil.

- **Contrato suscrito en 2007-02-04, entre el IESS y la empresa LIPI S.A., para la adquisición de un Coloreador (teñidor) automático para láminas histológicas (Requisición Interna A – 344)**

Según la cláusula 4.01, el plazo concedido para la entrega fue de ochenta días contados a partir de la suscripción del contrato; por lo que hasta 2007-04-25 debió cumplirse con la entrega del objeto contractual.

Mediante boletín de egreso 10201316 de 2007-02-23 se entregó 6 885,00 USD a la contratista en calidad de anticipo.

En 2007-07-04, la Comisión de Entrega Recepción resuelve no recibir los bienes objeto por las siguientes causas: El modelo y el origen proformados no constan en el equipo, la marca proformada es Hacker Instruments y la del equipo es Hacker Industries, la canastilla porta slides proformada es metálica, la del equipo es plástica; y, el manual fue ofrecido en español y el que se pretendió entregar estuvo en inglés.

En 2008-01-09 y 2008-01-10, LIPI S.A. entregó en Tesorería del Hospital JCA dos cheques; uno por 3 885,00 USD y otro por 3 000,00 USD, respectivamente, que sumados son el equivalente del anticipo recibido.

Con oficio 51000000.AJCA-094 de 2009-07-30, solicitamos a la contratista, emita su criterio respecto de las razones por las cuales el contrato no se cumplió, la caducidad de las garantías; y, por qué no se ha resuelto el contrato.

Por oficio de 2009-07-29 solicitamos al ex Director del HJCA informe sobre la resolución del contrato y control de las garantías.

Mediante comunicación s/n de 2009-08-05 el ex Director del HJCA nos informa que: el proceso de adquisición obedeció a pedido expreso del coordinador de patología de esa época; que el proceso precontractual y la adjudicación fue iniciado por el Director del Hospital de esa época y señala además que:

“...presenta los documentos de sustento con los que solicita se justifique las novedades señaladas en la mencionada Acta y en virtud de estos documentos se convocó al Sr. Gerente de LIPI S.A. a una reunión a desarrollarse en la Dirección del Hospital JCA en la cual se le solicitó que de cumplimiento a los cambios que sean necesarios para la legalización de la entrega, ante lo cual la mencionada persona se comprometió a efectuarlos, pero muy a pesar de esto y al paso de un poco de tiempo, el Contratista no volvió a presentarse y mucho peor a contestar los múltiples llamados telefónicos, lapso durante el cual había vencido la póliza de garantía de fiel cumplimiento sin haberse percatado de esto el área Contable, seguramente por una omisión involuntaria, motivo por el cual se insistió reiteradamente en la localización del Contratista y así poder solucionar el inconveniente presentado, acciones que fueron tomadas por parte del área Contable y el Departamento Legal, sin obtener resultados positivos...”

Con oficio de 2009-08-13 la ex Jefe Financiera nos hace llegar la comunicación 133032104-692 de 2008-12-28 dirigida al ex Director del HJCA haciéndole conocer del incumplimiento de este contrato por parte de la empresa LIPI S.A., con nota inserta 19 (tramitar) fue trasladado a la Unidad Legal, sin que se conozca acción realizada por parte de esta dependencia.

El contrato suscrito para la adquisición de equipo coloreador automático no fue cumplido por la contratista, se entregó un anticipo de 6 885,00 USD, que permaneció en poder de LIPI S.A. por 10 meses, en su recuperación no se calculó intereses; caducó la garantía de fiel cumplimiento del contrato por 1 147,50 USD, por tanto no fue ejecutada. Tampoco se encontró evidencia de comunicación a la CGE sobre este incumplimiento.

Estos hechos fueron expuestos a los funcionarios relacionados en la conferencia parcial realizada en 2009-08-06. Según informe de 2009-08-13 preparado por la Jefe Financiera, por el período 2006-01-02 y 2008-11-05, los intereses que dejó de recibir el HJCA por concepto del anticipo otorgado y resarcido por el contratista, ascienden a 454,50 USD; la garantía del 5% de Fiel Cumplimiento del Contrato no depositada fue de 1 147,50 USD; y, de sus respectivos intereses entre el 2008-08-12 a 2009-08-13 equivale a 219,00 USD, lo que totaliza 1 821,00 USD que el Hospital ha dejado de percibir por el incumplimiento del contrato suscrito con la empresa LIPI S.A.

Conclusión

Dentro de los plazos acordados no se cumplieron las obligaciones contraídas en los contratos suscritos: en 2008-02-27, entre el IESS y la empresa ALEM Cía. Ltda., para la adquisición de un Sistema de soporte de techo para estación de Anestesia y un Sistema de soporte de video cirugía (Requisición Interna A – 305); y, en 2007-02-04, entre el IESS y la empresa LIPI S.A., para la adquisición de un Coloreador (teñidor) automático para láminas histológicas (Requisición Interna A – 344). La empresa ALEM Cía. Ltda. incurrió en mora en el cumplimiento del contrato por lo que, sin perjuicio de cancelar las multas, se afectó el desenvolvimiento de las áreas hospitalarias beneficiarias de las adquisiciones durante el tiempo de la indicada mora. En el caso de la empresa LIPI S.A., por su incumplimiento, el HJCA ha dejado de percibir 1 821,00 USD en concepto de: intereses no pagados por el uso del anticipo 454,50 USD; por

garantía del Fiel Cumplimiento del Contrato 1 147,50, por intereses de dicha garantía 219,00 USD.

Recomendaciones

Al Director del Hospital José Carrasco Arteaga

9. Instrumentará en adendum al contrato principal las convenciones que modifiquen los contratos de adquisiciones de equipos e instrumental médicos, previos los informes internos y justificativos comprobados formal y legalmente por los contratistas.
10. Vigilará el cumplimiento de ALEM Cía. Ltda. al contrato suscrito en 2008-02-27 para la adquisición de un Sistema de soporte de techo para estación de Anestesia y un Sistema de soporte de video cirugía (Requisición Interna A – 305). En caso de no ajustarse al nuevo plazo acordado, deberá ejecutar las garantías y proceder conforme lo establecido en el ordenamiento jurídico vigente para el caso de contratistas incumplidos.
11. Dispondrá a la Jefe Financiera del Hospital que la liquidación del contrato con ALEM Cía. Ltda., suscrito en 2008-02-27 para la adquisición de un Sistema de soporte de techo para estación de Anestesia y un Sistema de soporte de video cirugía, incluya las multas por mora incurridas.
12. Analizará y resolverá sobre el incumplimiento de LIPI S.A. a sus obligaciones contractuales y requerirá el resarcimiento de los valores que por intereses y garantía de fiel cumplimiento del contrato correspondían percibir al Hospital José Carrasco Arteaga, considerará la liquidación actualizada de valores a la fecha de su cancelación total.
13. Ordenará a la Jefe Financiera la obligación de cumplir con el control físico y de vencimiento de las garantías rendidas por los contratistas, y su reporte de novedades a la Dirección para gestionar la renovación o efectivización de las garantías, según proceda, con la oportunidad necesaria para precautelar los intereses institucionales.

14. Instruirá a los Miembros de la Comisión Técnica que, en la calificación de las ofertas que presenten los distintos proveedores para la adquisición de equipos e instrumental médico, se incluya en el cuadro comparativo la valoración de la oportunidad en el cumplimiento de los proveedores a sus obligaciones contractuales, considerando los reportes institucionales de las entregas recepciones. Igualmente, que en los pliegos aprobados se haga constar esta valoración.

Registro y control de Equipos e Instrumental Médico

Para el registro y control de los Activos Fijos, el HJCA solamente dispone de una persona dependiente de Servicios Generales que coordina estas actividades.

No se cuenta con procesos administrativos definidos para el ingreso, registro y control de equipos e instrumental médico con como parte del patrimonio del Hospital.

El registro que mantiene el hospital es parcial y ha omitido varios ingresos como el de dos calentadores de sangre y fluido de infusión rápida para el servicio de Cuidados Intensivos y otros dos calentadores para el servicio de Urgencias, recibidos en 2006-10-24; una cámara de video endoscópica para el servicio de Urología, recibida en 2008-02-20; y, un equipo para lavado de endoscopía para el servicio de endoscopía, recibida en 2008-05-05.

Tampoco identificamos registros que muestren el impacto de la compra de los equipos e instrumental médico en la atención que brindan los servicios del Hospital a los pacientes usuarios de las áreas hospitalarias.

La NCI 250-03 Sistema de Registro establece:

“Se establecerá un sistema adecuado para el control contable tanto de las existencias como de los bienes de larga duración mediante registros detallados con valores que permitan controlar los retiros, traspasos o bajas de los bienes, a fin de que la información se encuentra siempre actualizada y de conformidad con la normativa contable vigente.- La actualización permanente, la conciliación de saldos de los auxiliares con los saldos de las cuentas del mayor general y la verificación física periódica, proporcionará seguridad de su registro y control oportuno, y servirá para la toma de decisiones adecuadas.”.

La Resolución CD 150 de 2007-01-22 contiene el Manual para la Administración de Activos Fijos de las Unidades Médicas del Seguro General de Salud Individual y Familiar del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, el Artículo 10 del Registro y

Control Contable señala que es el personal de la Subgerencia Financiera, Departamento o Grupo de Trabajo de Ejecución Presupuestaria, Contabilidad y Tesorería, en sus respectivas áreas de competencia, quien realizará estas acciones. Agrega además, que el registro detallado de la información lo realizará el servidor responsable de cada equipo de gestión de activos fijos, encargado de operar el Software de Aplicación de Activos Fijos.

Con oficio de 2009-07-15 el ex Director del HJCA nos hace llegar actas de trabajo en las que señalan que los inventarios no se encuentran actualizados ni valorados, hacen conocer también la carencia de personal para realizar estas actividades.

La carencia de procesos administrativos definidos y directrices para el control y registro de equipos e instrumental médico y de personal encargado de estas labores, ha provocado un vacío de información gerencial sobre ciclos de mantenimiento, ciclos de reposición y producción lo que limita la toma de decisiones.

Conclusión

El HJCA no contó con procesos administrativos definidos de directrices para el control y registro de equipos e instrumental médico lo que provocó un vacío de información gerencial y limitó la toma de decisiones.

Recomendación

Al Subdirector Provincial del Seguro General de Salud Individual y Familiar del IESS en Azuay.

15. Dispondrá al Director del Hospital José Carrasco Arteaga que, en forma coordinada con la Dirección de Desarrollo Institucional y la Jefa del Departamento Financiero, preparen el plan de información, registro, control y evaluación de equipos e instrumental médico, considerando para este fin criterios de oportunidad, uso, productividad y mantenimiento de estos bienes módulo que deberá integrarse al sistema contable del Hospital. En la aplicación del plan los Directores Técnicos realizarán evaluaciones trimestrales cuyos resultados serán reportados periódicamente al Director del Hospital para la toma de acciones correctivas.