

Tabla de Contenido

INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS UNIDAD POLICLINICOS PAMI - ROSARIO INTEGRADAS (UPPRI)

INFORME EJECUTIVO.....	I
INFORME ANALITICO	
I. INTRODUCCION.....	1
II. OBJETO.....	2
III. ALCANCE.....	2
IV. ACLARACIONES PREVIAS.....	3
V. HALLAZGOS.....	4
VI. RECOMENDACIONES.....	19
VII. CONCLUSION.....	26

**INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA
JUBILADOS Y PENSIONADOS
UNIDAD POLICLINICOS PAMI - ROSARIO INTEGRADAS (UPPRI)**

INFORME EJECUTIVO

El presente informe ejecutivo tiene por objeto exponer una síntesis de los principales hallazgos detectados como resultado de la labor de auditoría realizada por la Sindicatura General de Nación, producto de la evaluación efectuada sobre los controles internos existentes en las operaciones de contrataciones de bienes y servicios de la Unidad Policlínicos PAMI-Rosario Integradas (UPPRI).

En virtud a lo expuesto precedentemente, se obtuvo el listado de las actuaciones correspondientes a las contrataciones efectuadas por el Organismo durante el período comprendido entre los meses de Julio de 2000 y Julio de 2001, ambos inclusive.

De la información mencionada se seleccionaron las contrataciones más significativas de la Unidad Policlínicos PAMI-Rosario Integradas, destacándose las referidas a la provisión de bienes o prestación de servicios que se detallan a continuación:

- Oxígeno medicinal líquido a granel.
- Alimentos.
- Monitores y cardioversores para quirófano
- Ropa para internación y quirófano.
- Vigilancia.
- Ambulancias.
- Insumos Hospitalarios
- Medicamentos
- Derivaciones por excedentes de 2º y 3º nivel
- Lavado de ropa
- Personal

De la tarea desarrollada durante los días 10, 11 y 12 de septiembre de 2001, se exponen a continuación los principales hallazgos detectados :

- ▣ No se hallan formalmente establecidas las distintas etapas por las que deben transitar los expedientes, a los efectos de cumplimentar el total de las actuaciones administrativas que coadyuvan a brindar una cobertura legal y operativa a la gestión desarrollada por la UPPRI, y que simultáneamente asegure un idéntico tratamiento ante situaciones de similar temática.
- ▣ Se ha evidenciado un aumento en las deudas que la UPPRI mantiene con los proveedores, situación que se refleja en diversos reclamos presentados por los mismos.

En virtud de lo expuesto precedentemente existe el riesgo, entre otros, de interrupción de los servicios y de entrega de los bienes.

- ▣ Carencia de Manuales de Normas y Procedimientos formalmente aprobados, que establezcan y describan adecuadamente la intervención de cada una de las áreas intervinientes en la operatoria.
- ▣ Falta de mecanismos que posibiliten la mayor concurrencia de oferentes en los procesos de contrataciones, garantizando la razonabilidad de los precios comprometidos en base a la competencia entre postulantes.
- ▣ En los casos de Licitaciones, los pliegos presentan falencias, especialmente por la falta de previsión y detalle de los parámetros que regirán la relación contractual, no favoreciendo la libre concurrencia de oferentes, especialmente al no establecer en forma previa los parámetros de evaluación de ofertas.
- ▣ Los procedimientos de contratación utilizados adolecieron de pautas de control que garanticen la transparencia de los actos.
- ▣ Sucesivas prórrogas de contratos y convenios, evitando la posibilidad de ingreso de otras empresas prestadoras de bienes o servicios generando competencia entre los postulantes.

Los aspectos considerados son tratados con mayor profundidad en el informe analítico adjunto donde se detallan los hallazgos y recomendaciones para su regularización.

El análisis practicado sobre las actuaciones seleccionadas, permite concluir que el proceso de adquisición de bienes y/o servicios carece de elementos sustantivos, que contribuyan a maximizar la eficiencia, eficacia y economía de las operaciones, denotando la baja confiabilidad del sistema de control interno imperante.

Por lo expuesto, se recomienda implementar las acciones pertinentes a efectos de subsanar las deficiencias detalladas en el presente informe, extremar las medidas tendientes a alcanzar un adecuado nivel de confiabilidad en el sistema de control interno e iniciar los cursos de acción que permitan deslindar las responsabilidades que pudieran corresponder.

Buenos Aires, 10 de Enero de 2002

Cr. Alberto A. SCAGLIONE
GERENTE
GERENCIA TECNICA

Cr. Gustavo A. MAZZONI
GERENTE
GERENCIA DE COORDINACION

**INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA
JUBILADOS Y PENSIONADOS
UNIDAD POLICLINICOS PAMI - ROSARIO INTEGRADAS (UPPRI)**

INFORME ANALITICO

I. INTRODUCCION

La UPPRI es una organización creada por Resolución N° 268 del 09/10/98 del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, como resultante de la transformación de los Policlínicos PAMI I y II en una sola Unidad de Gestión Autónoma Técnica Administrativa.

Mediante la Resolución N° 590/00 del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados establece la intervención de la Unidad Policlínicos Pami-Rosario Integradas (UPPRI) designando interventores en la Dirección General y en las Direcciones de los Policlínicos PAMI I y II.

Asimismo, se encomienda a la Gerencia de Auditoría Interna del Instituto la realización de una Auditoría Integral para conocer el real estado de situación prestacional, administrativo y contable, pudiéndose solicitar la colaboración de esta Sindicatura General de la Nación para dicha tarea. Este requerimiento se materializó con nota del Subinterventor de Prestaciones Médicas del Instituto con fecha 10/07/00.

En este marco la Sindicatura General de la Nación efectuó una auditoría durante los meses de Julio y Agosto de 2000 en la Unidad mencionada, ubicada en la Ciudad de Rosario - Provincia de Santa Fe. Como consecuencia de estas tareas, se elaboraron diversos informes entre los meses de Agosto y Octubre de 2000. Simultáneamente la Gerencia de Auditoría Interna del Instituto realizó la Auditoría Integral mencionada en el párrafo anterior.

Luego de finalizadas dichas auditorías, y con fecha 31 de Octubre de 2000, ingresa a esta Sindicatura nota de un miembro del Comité de Evaluación Institucional de la Unidad Policlínicos Pami-Rosario Integradas manifestando “haber detectado graves irregularidades administrativas en el otorgamiento de contrataciones y adjudicaciones y en el desarrollo de licitaciones realizadas y en curso”.

Por tal motivo, se resuelve ejecutar la presente auditoría, tendiente a realizar un seguimiento de la implementación de las recomendaciones efectuadas anteriormente, y establecer el estado de situación en las operaciones de compras y contrataciones.

II. OBJETO

Evaluar los controles internos existentes en las operaciones de contrataciones de bienes y servicios de la Unidad Policlínicos PAMI-Rosario Integradas (UPPRI).

III. ALCANCE

III.1 La labor de auditoría se desarrolló en la órbita de la Unidad Policlínicos PAMI-Rosario Integradas (UPPRI) durante los días 10,11 y 12 de Septiembre de 2001

III.2 Nuestra tarea se practicó en base a los procedimientos y controles de auditoría aplicados, consistentes básicamente en:

- Entrevistas con funcionarios.
- Relevamiento y análisis de la normativa de aplicación en materia de compras y contrataciones objeto del presente proyecto.
- Recopilación de los hallazgos de informes anteriores realizados tanto por SIGEN como por la Auditoría Interna del Instituto, así como toda otra documentación o evidencia resultado de consultas y reuniones con los funcionarios involucrados.
- Relevamiento del circuito de compras y contrataciones, realizando la descripción narrativa del mismo, elaborando cursogramas descriptivos, obteniendo los formularios utilizados y analizando los procedimientos aplicados.
- Solicitud de las actuaciones correspondientes a las contrataciones efectuadas por el organismo durante el período comprendido entre los meses de Julio de 2000 y Julio de 2001, ambos inclusive.

III.3 De las citadas actuaciones se seleccionaron las contrataciones más significativas que representan el 95,29 % de los bienes de consumo, 93,15 % de servicios y el 50 % de los bienes de capital del presupuesto anual asignado a la Unidad Policlínicos PAMI-Rosario Integradas, destacándose las referidas a la provisión de bienes y prestación de servicios que se detallan a continuación:

- Oxígeno medicinal líquido a granel.
- Alimentos.
- Monitores y cardioversores para quirófano
- Ropa para internación y quirófano.
- Vigilancia.
- Ambulancias.
- Insumos Hospitalarios
- Medicamentos
- Derivaciones por excedentes de 2º y 3º nivel
- Lavado de Ropa
- Personal

III.4 Relevamiento y análisis de los contratos (provisión de bienes, locaciones de servicios y/o obra) mencionados para el período bajo análisis y los antecedentes incluidos en los respectivos expedientes, evaluando los criterios de selección, elementos tenidos en cuenta para su contratación, y adecuación a lo establecido en el Decreto N° 957/01.

III.5 En cuanto a los Gastos de Personal, se solicitaron las altas y bajas del período bajo análisis y la modalidad de contratación utilizada.

III.6 Análisis de las contrataciones de servicios expuestas en el punto III.3, abarcando desde la justificación de la necesidad de compra y/o contratación del Organismo, hasta el respectivo desembolso por el cumplimiento del servicio y/o abastecimiento requerido.

III.7 Verificación del tipo de contratación, su encuadre legal y su correcta caracterización.

III.8 Revisión del estado de situación respecto a la implementación de las recomendaciones vertidas por SIGEN en su anterior informe.

IV. ACLARACIONES PREVIAS

IV.1 Con fecha 21 de Junio de 2001 el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados emitió la Resolución N° 451 donde se estableció la reducción del valor cápita abonado de \$ 41 a \$ 36 (aproximadamente 13 %) retroactivo a Diciembre de 2000. Asimismo, la UPPRI mantiene una diferencia en la cantidad de cápitats atendidas con las existentes en el padrón del Instituto (90.532 y 82.900 respectivamente).

Estas situaciones generan un incremento en el endeudamiento de la UPPRI, que afecta la posibilidad de cumplimiento de las obligaciones asumidas en las transacciones de compras y contrataciones, en la medida que no se apliquen medidas correctivas en la gestión de administración de recursos

IV.2 No nos fue posible establecer razonablemente los movimientos de altas y bajas de personal (de planta y contratado). Ante nuestro requerimiento se entregaron planillas que no contemplan la totalidad de movimientos del período analizado.

IV.3 En el marco de la causa penal radicada en el Juzgado Federal N° 4 Secretaría N° 2 de la Ciudad de Rosario, mediante la que se investigan supuestas irregularidades cometidas en la Unidad Policlínicos PAMI-Rosario Integradas, se efectuaron varios allanamientos en la sede de ésta (el último de ellos durante el transcurso de esta auditoría) en los que se incautó, en parte, documentación relacionada con el tema que nos ocupa, motivo por el cual, parte de la documentación analizada consistió en fotocopias simples.

IV.4 Con relación a los hallazgos referentes a la contratación efectuada a la empresa **“Consultores de Salud S.A.”**, es dable destacar, que del relevamiento de las actuaciones mediante las cuales se tramitó la contratación de un servicio de consultoría en las sedes de la UPPRI y de los Policlínicos PAMI 1 y PAMI 2, y cuyo convenio original fue suscripto en octubre de 1998, fue objeto de una auditoría específica realizada por esta Sindicatura, en cuyo informe de fecha octubre de 2000 se realizaron las respectivas observaciones y recomendaciones.

En virtud de lo expuesto precedentemente nuestra tarea se orientó básicamente al análisis de lo actuado con posterioridad al período que abarcó el informe mencionado, es decir lo ocurrido luego del vencimiento del contrato celebrado con la consultora y su renegociación, así como el relevamiento del tratamiento dado a las recomendaciones efectuadas oportunamente.

V. HALLAZGOS

A efectos de una mejor exposición se procedió a agrupar los hallazgos detectados, producto del relevamiento de los expedientes analizados, en aquellos de aspectos Generales y de aspectos Particulares respecto a cada compra y/o contratación analizada.

V.1. Aspectos Generales :

- Falta de formalidad legal respecto a notas y memorándum enviados por distintas áreas de la Unidad Policlínicos PAMI-Rosario Integradas (UPPRI), involucradas en el proceso bajo análisis, práctica que no respeta las normas contenidas en el Decreto N° 333/85 Anexo 1 Acápito 6 "Normas Generales para la preparación y tramitación de la documentación administrativa : Notas, informes, dictámenes, memorandos, partes, providencias, etc."

La inexistencia de fecha, número y/o firma en las notas, memorándum, providencias y disposiciones relevados en la operatoria de control de las contrataciones, origina la falta de evidencia necesaria que asegure la emisión y/o, recepción formal de los mismos.

- Incumplimiento del Artículo 9º del Reglamento de Procedimientos Administrativos aprobado mediante Decreto N° 1759/72 (t.o.1991). "Todas las actuaciones deberán foliarse por orden correlativo de incorporación, incluso cuando se integren, con más de (1) un cuerpo de expediente"... , toda vez que se han observado foliaturas de expedientes incorrectas, incompletas e incluso inexistentes, atentando contra la seguridad e integridad de la documentación que avala el accionar de la entidad.
- Carencia de Manuales de Normas y Procedimientos (cursogramas, circuitos, etc.) formalmente aprobados, que establezcan y describan adecuadamente la intervención de cada una de las áreas involucradas en la operatoria, a los efectos de cumplimentar el total de las actuaciones administrativas que coadyuvan a brindar una cobertura legal y operativa a la gestión desarrollada por la UPPRI, y que simultáneamente asegure un idéntico tratamiento ante situaciones de similar temática.

Esta situación produce deficiencias en la organización, tales como :

- Dificultades a la hora de delimitar las competencias en las funciones entre las áreas de la Unidad.

- Facilita la superposición de funciones y aumenta la posibilidad de inequidad en la carga de las tareas asignadas.
- Las responsabilidades se diluyen, posibilitando el riesgo de comisión de errores e irregularidades en la operatoria con las posibles consecuencias para el Estado.
- ▣ El Reglamento que rige las contrataciones no establece pautas objetivas que determinen los cursos de acción a seguir ante cada compra dejando librado a las autoridades pertinentes la adopción de decisiones, de acuerdo con su criterio; tal es el caso de exigir la presentación de las garantías de oferta y de adjudicación.

Asimismo, el Reglamento resulta parcial, toda vez que excluye expresamente de su aplicación a las compras de insumos médicos, prótesis y/o órtesis, la contratación de toda clase de servicios médicos, odontológicos, de geriatría y fúnebres, la contratación de personal y finalmente, la contratación de servicios de traslado terrestre y/o aéreo. Es decir, que las contrataciones más importantes, tanto desde el punto de vista operativo como económico, carecen de normativa que las rijan.

- ▣ Se han observado diversas disposiciones del Comité de Administración y convenios con prestadores con fechas posteriores a los períodos que se están aprobando y/o prorrogando respectivamente.
- ▣ Existen reiteradas prórrogas de contratos para la provisión de bienes y/o servicios, atentando contra la posibilidad de mejorar los costos para el erario público, mediante la competencia y libre concurrencia de oferentes.
- ▣ No surge de los expedientes analizados una estimación previa, respecto al gasto que pudiera demandar, cada contratación de bienes y/o servicios a efectuar.
- ▣ De las constancias obrantes en los expedientes analizados no surge que se hubieran publicado las convocatorias así como tampoco que se hubiera dado publicidad al resultado del concurso en un diario de amplia difusión de la zona, tal como lo prevé el reglamento de compras y contrataciones del Instituto.

En este orden de ideas, tampoco surge que se hubieran publicado las mismas en la cartelera del Organismo.

- ▣ Omisión de las previsiones contenidas en el artículo 7° inciso “d” del Título III de la Ley 19.549 (“... considérase esencial el dictamen proveniente de los servicios permanentes de asesoramiento jurídico cuando el acto pudiera afectar derechos subjetivos e intereses legítimos...”). No consta, en general, la intervención del Área Jurídica del Organismo, en el procedimiento interno llevado a cabo para la aprobación de las contrataciones analizadas en la presente auditoría.
- ▣ No hay constancias del funcionamiento de una Comisión de Preadjudicaciones para la totalidad de los procesos de compra.
- ▣ La Comisión Evaluadora de las licitaciones públicas y privadas y contrataciones directas creada por Disposición N° 901/00, no se encuentra funcionando regularmente. Asimismo no existen constancias del alcance de las tareas de dicha Comisión como tampoco se encuentran establecidas con claridad sus funciones.

▣ Las modalidades de contratación utilizadas limitan la concurrencia, quitándole transparencia al proceso. Habitualmente, se usan solicitudes de presupuestos, y en el mejor de los casos, concursos privados. Sólo se observó la realización de tres concursos públicos, a saber:

1. Servicio de Vigilancia
2. Insumos Hospitalarios
3. Medicamentos

▣ Ausencia de estudios que justifiquen la razonabilidad y/o conveniencia de la elección y mantenimiento del sistema capitado, como así también sobre la razonabilidad de los montos de las cápitadas basados en valores de consumo reales.

Esta situación puede traer aparejado la imposibilidad de asegurar que los precios adjudicados en forma capitada y mantenidos en el tiempo resulten beneficiosos para la UPPRI, comparándolos con el costo del consumo real.

V.2. Aspectos Particulares :

Contratación de Personal

- ▣ No se suministraron procedimientos formalmente aprobados que establezcan los perfiles necesarios que deben tener los agentes a designar para los distintos puestos de trabajo.
- ▣ Ausencia de manuales de normas y procedimientos formalmente aprobados que regulen, delimiten y establezcan el accionar del área en cuestión.
- ▣ Inexistencia de evaluaciones previas que permitan identificar los conocimientos y habilidades adquiridas respecto a las personas postulantes a cubrir un cargo.

Provisión de Oxígeno Medicinal Líquido a Granel.

La presente contratación, que tramitó por expediente N° 522-1997-00052-7-0000, se realizó mediante la modalidad de licitación privada (N° 1/97). Del análisis del presente expediente se desprenden las siguientes observaciones:

▣ El llamado a licitación para la provisión es a partir del 01/07/97 por 3 meses con opción a prórroga por el mismo período en iguales condiciones.

Sin embargo, las prórrogas fueron sucesivas, a pesar de que el Comité de Administración manifestase el 24/05/00 que estaría en marcha un proceso licitatorio. No se nos suministró documentación que permita determinar el curso dado a dicho proceso licitatorio.

▣ Mediante Providencia N° 321/2000, el Jefe de la Sección Mantenimiento PAMI II, solicita la ampliación de la OC 171/98 por los meses de Junio, Julio y Agosto de 2000. No obra en el expediente justificación válida y suficiente que amerite la modificación de dicho período dado que la Disposición 515/2000 resuelve prorrogar la contratación con la firma Praxair S.A por los meses de Junio y Julio de 2000.

- ▣ Mediante la Disposición N° 856 de fecha 18/10/00, se prorroga la relación contractual con Praxair Argentina S.A. desde el 01/08/00 al 31/10/00 con opción a prórroga a favor del Instituto. No se observa providencia anterior del Jefe de Sección Mantenimiento solicitando y detallando la necesidad de provisión.
- ▣ Los considerandos de diversas Disposiciones mencionan fechas de inminente cese de provisión. Estas fechas resultan ser anteriores a la fecha en que fueron emitidas las Disposiciones.
- ▣ Existen órdenes de compra de fecha posterior a los períodos a prorrogarse. A modo de ejemplo puede destacarse la Orden de Compra 177/00 (recibida el 30/06/00 y disponiendo una prórroga desde el 01/06/00 al 31/07/00) y la Orden de Compra 310/00 (recibida el 24/10/00 y mencionando una prórroga desde el 01/08/00 al 31/10/00). Asimismo, en lo que respecta a la Orden de Compra 310/00 es de destacar que no obra en el expediente el original de la misma sino una fotocopia.

En ese sentido, el hecho de que los actos administrativos se hayan formalizado con posterioridad a la provisión del servicio implica que existieron períodos durante los cuales se estuvo proveyendo oxígeno sin la existencia de la correspondiente autorización de prórroga ni la orden de compra respectiva.

- ▣ Existen facturas canceladas sin el correspondiente sello de “pagado”.

Provisión de Alimentos para los Policlínicos PAMI I y PAMI II. Rodel S.A.

Del análisis de la presente contratación, que tramitó por expediente N° 417-99-00848-0-0000, se desprenden las siguientes observaciones:

- ▣ Existen actos administrativos que se han formalizado con posterioridad a la provisión del servicio. En ese sentido, es de destacar que el contrato con la firma RODEL S:A. es de Diciembre de 2000, fecha posterior al inicio de vigencia del mismo (04/08/2000).

Asimismo la disposición 1046/00 del Comité de Administración, del 21 de Diciembre de 2000, dispone la prórroga con la firma RODEL S.A. “desde el 04/08/2000 hasta la fecha de adjudicación definitiva, en virtud de la próxima Licitación Pública y/o Concurso a realizarse...”. No fueron incluidos antecedentes relacionados con estos procesos.

- ▣ En los considerandos de la disposición 1046/00 se manifiesta que la firma RODEL habría ofrecido un descuento del 10% sobre la facturación que se presente. No obstante lo expuesto, en el contrato obrante en el expediente se observó un descuento del 8%.
- ▣ Se han observado facturas sin el correspondiente sello de “pagado” aunque algunas han sido canceladas.

Consultores de Salud S.A.

- ▣ En el mes de julio de 2000, según lo manifestado por los administradores de la U.P.P.R.I., se notificó a la firma Consultores de Salud Asociados S.A. la intención de rescindir el contrato que los vinculaba. De acuerdo a la cláusula décima del convenio original, cualquiera de las partes podía optar por la rescisión del mismo, invocando causa justificada y con un preaviso de 90 días.

No obstante ello, de las actuaciones analizadas no surge que efectivamente se haya cursado esta notificación, ya que no se nos proporcionó copia de la misma. Por otro lado, si la intención de los administradores era la de desvincularse de la consultora, bastaba con notificarla de la voluntad de no continuar con el contrato, que vencía el día 15 de octubre de 2000 y cuya renovación automática estaba prevista en la ya mencionada cláusula décima. Cabe destacar aquí, que no estaba estipulado en esta cláusula, el plazo de preaviso requerido para notificar la intención de no renovar el convenio.

- ▣ Sin perjuicio de lo manifestado en el punto anterior, en fechas 19/01/2001 y 31/01/2001 se firman dos Actas Acuerdo por medio de las cuales se renegocia el contrato en cuestión.

En la primera de ellas la empresa Consultores de Salud Asociados S.A. se compromete a entregar en propiedad a la U.P.P.R.I. las máquinas y módulos que componían el sistema informático ya instalado, y a instalar otros cuatro módulos que se detallan en la cláusula segunda.

Es dable destacar que éstos módulos debían haber sido instalados en función del convenio original, por lo que se trataría de una obligación incumplida por la consultora, de la que no queda constancia clara y por la que no se le habría aplicado algún tipo de penalidad.

Asimismo, esta situación de incumplimiento debería haberse tenido en cuenta para evaluar la posibilidad de rescindir el contrato con causa justificada.

En la segunda Acta Acuerdo se establece un cronograma de pagos de la deuda que la U.P.P.R.I. mantendría con la consultora por el contrato ya mencionado, mientras que Consultores de Salud Asociados S.A. se compromete a prestar asistencia técnica para el mantenimiento del sistema informático por el término de 24 meses y ofrece instalar el módulo de Emergencias y Traslados.

En definitiva, de la redacción de los instrumentos mencionados no surge claramente si los mismos constituyen una renegociación del contrato anterior, si son un reconocimiento de deuda y convenio de pago, o si consisten en una mera continuación de la relación anterior, toda vez que las partes quedan vinculadas por dos años más, e inclusive se deja abierta la posibilidad para que la consultora efectúe otro tipo de tareas (cláusulas 3º y 4º Acta Acuerdo del 31/01/2001).

Tampoco se desprende que se hubieran realizado tareas de relevamiento de los compromisos pendientes de cumplimiento por parte de la consultora y su comparación con los montos impagos de la UPPRI relacionados con el contrato original.

- ▣ Recién en el Acta Acuerdo de fecha 19/01/2001 la consultora otorga la propiedad de las máquinas y módulos que componían el sistema informático que supuestamente se obligó a implementar en el contrato original de fecha 20/10/1998. Por otro lado, en éste Acta se menciona que se adjunta un “acta notarial de fecha 17 de enero de 2001”, en base a la cual se realizaría el relevamiento previo por parte de la consultora. Este instrumento no figuraba en las actuaciones analizadas ni tampoco fue proporcionado por las autoridades de la UPPRI.
- ▣ Respecto del Acta Acuerdo de fecha 31/01/2001 debemos mencionar que, en su cláusula primera, se establece expresamente que el importe allí indicado “... incluye los montos reclamados por las empresas CREXAL S.A. y ASESORES DE EMPRESAS SOCIEDAD CIVIL ...”.

No obstante, el documento no se encuentra suscripto por ninguno de los representantes legales de las sociedades mencionadas, en conformidad de lo allí estipulado, por lo que no se les podría atribuir ninguna de las cláusulas convenidas.

Cabe destacar aquí que dichas empresas no eran parte en el contrato original, y que fueron incluidas como “prestadores de servicios” - aunque no se detallan las funciones que debían desarrollar - mediante acuerdo complementario de mayo de 1999. Dicha inclusión mereció observaciones por parte del informe de auditoría elevado por este organismo de control en octubre de 2000.

- ▣ Como ya se mencionara anteriormente, en el Acta Acuerdo del 31/01/2001 se deja abierta la posibilidad para que en el futuro la consultora desarrolle tareas adicionales. En efecto, en su cláusula 3º se conviene que “...*Asimismo, se compromete a la provisión del equipamiento integral de las Areas que la U.P.P.R.I. y CONSULTORES DE SALUD ASOCIADOS S.A. acuerden en lo sucesivo ...*”, de manera que no se especifica claramente el tipo ni la calidad de equipamiento que se pueda proveer, lo que por otro lado implicará, seguramente, un nuevo costo a cargo de la UPPRI.
- ▣ Asimismo, en la cláusula 4º, la consultora ofrece instalar el módulo de Emergencias y Traslados, comprometiéndose la auditada a considerar tal propuesta y comunicarle su decisión al respecto, acentuándose de esta forma la indefinición comentada precedentemente.
- ▣ No surgen constancias de que las firmas Consultores de Salud Asociados S.A., Crexal S.A. y Asesores de Empresas Soc. Civil hubieran efectuado reclamos formales por supuestas deudas que la U.P.P.R.I. mantuviera con ellas, originadas en el incumplimiento de las obligaciones que surgen del contrato en cuestión.
- ▣ Si bien se confeccionó el acta de recepción de fecha 03/08/2001, por medio de la cual se certifica la entrega de todos los módulos comprometidos en la cláusula 2º del Acta Acuerdo del 19/01/2001, no se especifica en la misma las fechas de efectiva implementación de cada uno en particular, cuyos plazos de cumplimiento surgen de la misma cláusula 2º. Sin perjuicio de ello, cabe mencionar que, de acuerdo a lo que se desprende del acta de recepción, se habría cumplido con el plazo global estipulado.

- ▣ A la fecha de realización de esta auditoría y según se desprende del 3º cuerpo del expediente analizado, de las sumas pactadas en el Acta Acuerdo del 31/01/2001, la U.P.P.R.I. abonó la suma de \$ 85.500.-, con lo que se canceló totalmente las cuotas N° 1 y 2 y parcialmente la N° 3.

Es dable mencionar que estas facturas no fueron abonadas contra certificado de recepción de los distintos módulos a implementar, sino de acuerdo al cronograma pactado en el Acta. En este orden de ideas, cabe destacar que en la propuesta formulada por la consultora, a la que se hace referencia expresa en la cláusula 3º del acta del 19/01/2001, la misma empresa en el pto. "D" de fs. 26 sugiere que "... Con el acta de recepción de cada uno de los módulos y trabajos realizados, nacerá la obligación de pago por parte de la U.P.P.R.I. ...".

- ▣ En la propuesta mencionada en el punto anterior, incluida dentro del Acta Acuerdo, no se deja claramente especificada la calidad de los equipos que la consultora debía instalar al implementar los distintos módulos. Por ejemplo, a fs. 9 se indica que se instalará "... impresoras color de tinta EPSON STYLUS color 670 o similar ...", y a fs. 14 "... disco rígido de 8 Gb o superior marca Quantum o similar ...".

Esta falta de precisión, que se repite a lo largo de la propuesta, impide una clara especificación de la calidad del equipamiento a instalar e incide en el valor final real de la contratación.

- ▣ No surge de las actuaciones analizadas que se hubiera evaluado la relación costo-beneficio u algún otro tipo de motivación que justifique seguir vinculado con la consultora. Tampoco consta que se hubiera determinado el porcentaje de incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de Consultores de Salud Asociados S.A., con las correspondientes penalidades que a ésta le pudieran corresponder; ni que se hubieran determinado las responsabilidades de los suscriptores del contrato original.
- ▣ No hay constancias de la realización de una comparación de precios con valores de mercado, que justifique la razonabilidad de los montos que se compromete a abonar la U.P.P.R.I..

Adquisición Monitores y Cardioversores para Quirófano

La presente contratación, que tramitó por expediente N° 417-2000-00467-0-0000, se realizó mediante la modalidad de concurso privado de precios (N° 54/2000), efectuándose la apertura de sobres el día 18/07/2000. De ella se desprenden, específicamente, las siguientes deficiencias:

- ⇒ La firma que resultó adjudicada nunca acreditó haber dado cumplimiento a sus obligaciones impositivas y previsionales, tal como se preveía en el artículo 14 del pliego. Tampoco se nos suministraron antecedentes que indiquen que fue intimada a ello por la U.P.P.R.I.
- ⇒ Respecto de las garantías exigidas a los oferentes, se pudo constatar que éstos no acompañaron ningún tipo de garantía de oferta. Cabe mencionar aquí que si bien ello no estaba previsto en el pliego de condiciones, se entiende que resulta un requisito importante a los efectos de resguardar los intereses de la Organización.

Adquisición de Ropa para Internación y Quirófano

Esta contratación tramitó por expediente N° 417-2000-00665-7-0000 y se realizó mediante la modalidad de concurso privado de precios (N° 52/2000), efectuándose la apertura de sobres el día 28/07/2000.

De ella se desprende, que no se deja en los expedientes constancia expresa de la presentación de las respectivas garantías de oferta, toda vez que el único registro de su presentación lo constituyen notas de desglose de los pagarés supuestamente acompañados en ese concepto, pero no hay copia de los mismos.

Por otro lado, las mencionadas notas de desglose no se corresponden con la totalidad de los proveedores que resultaron adjudicatarios.

Servicio de Vigilancia

En virtud de las especificaciones establecidas en el respectivo Pliego de Cláusulas Generales y Particulares se procedió a efectuar la Licitación Pública N° 01/2000 para la Contratación Anual del Servicio de Vigilancia de los Policlínicos PAMI I, PAMI II y Sede UPPRI.

A efectos de iniciar el acto licitatorio expuesto precedentemente el área de Compras y Contrataciones de la UPPRI procedió a invitar a participar a doce empresas de seguridad.

Posteriormente se recibieron presupuestos de cinco empresas cotizando los ítems expuestos en el Pliego de Bases y Condiciones, resultando mas conveniente la propuesta realizada por la firma Mercosur Seguridad, tomando como parámetro de comparación económica el costo hora/hombre.

Mediante la Disposición N° 972 del 30/11/00 el Comité de Administración de la UPPRI dispone adjudicar a la firma MERCOSUR SEGURIDAD por menor precio entre ofertas válidas, según lo expuesto en el informe técnico del Area de Mantenimiento y Seguridad Industrial.

- ▣ Falta de explicitación del tipo de garantías que deben presentar los oferentes y del momento en que se producirá la devolución de las mismas.
- ▣ No se establece con exactitud el plazo de mantenimiento de las ofertas exigido por la UPPRI.
- ▣ El pliego no detalla integralmente los requisitos necesarios de los oferentes para poder presentarse en el concurso. En este orden no se explicitaron prohibiciones para determinadas situaciones de los oferentes. Tampoco se incluyó la forma de demostrar la capacidad de personería y del representante del oferente.
- ▣ No se previó la notificación de la preadjudicación a los oferentes.
- ▣ No surge el acto dispositivo que aprueba el llamado al proceso licitatorio.
- ▣ No consta el criterio de selección previsto y el utilizado para cursar las invitaciones a los posibles oferentes.

- Falta de un procedimiento adecuado para emitir la documentación respaldatoria de la recepción de las ofertas.

Servicio de Ambulancias

Cabe destacar en lo que respecta al “**Servicio de Ambulancias**”, que mediante la Disposición N° 1087 del 29/12/00 el Comité de Administración de la UPPRI por razones operativas crea el Centro de Emergencias y Traslados (CET) para poder satisfacer la demanda de los afiliados en lo atinente al traslado por atención médica programada y no programada.

Asimismo, mediante la citada Disposición se asignan las funciones y el régimen de trabajo que deberá desempeñar el personal designado, como así también la dependencia jerárquica y estructura del Centro de Emergencias y Traslados (CET).

En la contratación del servicio de ambulancias pudo observarse la existencia de sendos convenios firmados entre las empresas prestatarias y la UPPRI las que a la fecha de la presente auditoría se encontraban prestando servicio en los Policlínicos PAMI I, PAMI II y la Sede de la UPPRI.

No obstante, se pudieron determinar algunas falencias, a saber:

- Inexistencia de un proceso licitatorio que garantice transparencia a la gestión de contratación del servicio en cuestión.
- Falta de aplicación de un mecanismo que establezca la razonabilidad de los precios contratados.
- Inexistencia de un estudio previo respecto a la conveniencia de efectuar la tercerización del Servicio de Ambulancias.
- No se han podido verificar antecedentes válidos y suficientes que permitan establecer la necesidad de contratar con terceros por insuficiencia de recursos propios.
- Asimismo pudo apreciarse un alto nivel de morosidad en los pagos efectuados por el servicio brindado por las empresas del orden de los \$ 175.000
- Inexistencia de los respectivos contratos para los siguientes períodos :
 - ⇒ Ambulancias Médicas ALFA desde el 01/06/01 a la fecha de la auditoría .
 - ⇒ Ambulancias Médicas EMERGER desde el 28/10/00 a la fecha de la auditoría .
 - ⇒ Ambulancias Médicas AMERICANA desde el 28/10/00 a la fecha de la auditoría .
 - ⇒ Ambulancias Médicas SANAFE - No pudo verificarse el contrato, se nos comunicó que todos los antecedentes fueron remitidos al INSSJP Central en Buenos Aires.

Asimismo, se han verificado las erogaciones efectuadas en concepto de mantenimiento y/o conservación de automotores (Ambulancias propias) para el período objeto de auditoría.

En lo que respecta específicamente a los costos insumidos correspondientes a los meses relevados del ejercicio 2000, los mismos alcanzan a \$ 9.117,59, desglosados de la siguiente manera :

Proveedor	Monto
• Servicios Territoriales S.A.	\$ 3.866,53
• Annibali S.A.	\$ 3.680,00
• Gastos Varios	\$ 1.571,06

No obstante, las erogaciones efectuadas durante el ejercicio 2001 en concepto de mantenimiento y/o conservación de automotores alcanzan a \$ 16.054,09, verificándose la siguiente apertura :

Proveedor	Monto
• Servicios Territoriales S.A.	\$ 1.437,28
• SI S.R.L.	\$ 4.774,55
• PAMAC S.A.	\$ 2.154,18
• San Francisco S.A.	\$ 2.790,00
• Gastos Varios	\$ 4.898,08

▣ De las actuaciones relevadas precedentemente se destaca la inexistencia de un procedimiento administrativo que permita efectuar contrataciones homogéneas, incluyendo la documentación a presentar y su posterior análisis, comparación y control. Asimismo, no se suministraron constancias que permitan evaluar la conveniencia de mantener las unidades propias o alquilarlas

Insumos Hospitalarios

Para la adquisición de los insumos hospitalarios se realizó un Concurso Público bajo la denominación de Licitación Pública N° 002/2000, invitando sólo a algunas compañías que pudieran resultar potenciales oferentes.

En el acto de apertura de ofertas realiza una impugnación el Sr. Jefe de Compras y se le dio intervención a determinadas áreas de la Unidad y el Instituto, declarando nula las actuaciones realizadas con esta tramitación y contratando directamente a uno de los oferentes presentado en dicho concurso. Con esta aclaración se detallan los hallazgos correspondientes a falencias del pliego y de procedimientos en la operación.

▣ El expediente N° 417-2000-01380-4-0000 se inició trece (13) días corridos antes de la apertura (12/10/00) y la apertura de la Licitación Pública se realiza el 25/10/00), y dejando sólo diez (10) días para la preparación de las ofertas, teniendo en cuenta que se publicó el 15 de octubre en un día feriado en un diario local.

Esto genera la posibilidad de limitar la concurrencia de oferentes y atentando contra la presentación de propuestas lo suficientemente analizadas, a excepción de los proveedores contratados en ese momento, quienes conocen el movimiento de insumos del último período.

- ▣ No consta estimación del monto a pagar ni la razonabilidad de las cantidades pedidas en función de las políticas de stock. Estas son fundamentales para el mantenimiento de un inventario mínimo o de seguridad de los insumos a utilizar en las prestaciones médicas de los policlínicos.
- ▣ Falta de resolución y/o disposición de aprobación del trámite.
- ▣ El art. 21 del Pliego utilizado para la contratación establece la "...PROVISIÓN DE INSUMOS HOSPITALARIOS por el sistema de cápita de acuerdo a detalle de Anexo II.." "...para INTERNACIÓN POR UN PERIODO DE SEIS (6) MESES..."

El art. 27 prevé que los oferentes podrán proponer la provisión de los productos fuera de capita con el precio habitual de droguería

Al respecto corresponde señalar que en la anterior contratación, en la cláusula 1º, se preveía la provisión de insumos médicos como Material Descartable, Soluciones Parametrales y Equipos y soluciones de Hemodiálisis destinados a satisfacer las necesidades médico asistenciales y en la 2º el prestador se obliga y garantiza a proveer a ambos efectores, los productos que soliciten de acuerdo a las necesidades subsistentes en el momento, sin ninguna excepción.

Ante el cambio de condiciones expuesto precedentemente, se señala que no existe un estudio que justifique la adopción del nuevo criterio de provisión.

- ▣ No se exponen dentro del expediente, las razones tenidas en cuenta para el mantenimiento del sistema capitado. Cabe destacar, que no se nos suministró análisis alguno referido a comparaciones estadísticas sobre los montos resultantes de los consumos reales de insumos y los valores abonados en concepto de la contratación analizada bajo el sistema capitado.
- ▣ El pliego no contempla la necesidad de mantener un stock mínimo o de seguridad que resguarde el mantenimiento permanente del material necesario para las prestaciones médico asistenciales. Sin perjuicio de ello, se requiere que los oferentes debían acreditar un depósito habilitado e instalaciones en la Ciudad de Rosario. Esta situación posibilita la limitación de la concurrencia de posibles oferentes, siendo que una política adecuada de stock y evitando este requisito, hubiera permitido la participación de otros oferentes sin generar riesgos de provisión, en la medida que no se vulnerara el stock mínimo o de seguridad.
- ▣ La operatoria se rigió por un Reglamento de Compras y Contrataciones que explícitamente excluye la aplicación del mismo para las compras de insumos médicos.
- ▣ Falta de explicitación del tipo de garantías que deben presentar los oferentes y del momento en que se producirá la devolución de las mismas.
- ▣ No se establece con exactitud el plazo de mantenimiento de las ofertas exigido por la UPPRI.

- ▣ Los oferentes debían reunir una serie de requisitos entre los que podemos mencionar la experiencia previa en el aprovisionamiento por sistema capitado y con un mínimo de cien camas.

Este condicionamiento es limitante del nivel de concurrencia ya que no es común la existencia de este mecanismo de contratación y con ese volumen de prestaciones dentro del mercado, resultando excluyente para proveedores sin antecedentes en la provisión de los elementos objeto del llamado en el Instituto.

- ▣ No se establece con claridad el mecanismo a utilizar para demostrar las ventas que tuvieron los oferentes durante el año 1999. Tampoco hay constancias de la evaluación posterior de este requisito.
- ▣ El pliego no detalla integralmente los requisitos necesarios de los oferentes para poder presentarse en el concurso. En este orden no se explicitaron prohibiciones para determinadas situaciones de los oferentes. Tampoco se incluyó la forma de demostrar la capacidad de personería y del representante del oferente.
- ▣ No se previó la notificación de la preadjudicación a los oferentes.
- ▣ No surge el acto dispositivo que aprueba el llamado al proceso licitatorio.
- ▣ No consta el criterio de selección previsto y el utilizado para cursar las invitaciones a los posibles oferentes.
- ▣ Falta de un procedimiento adecuado para emitir la documentación respaldatoria de la recepción de las ofertas.
- ▣ Según consta en acta de apertura el Jefe de Compras y Contrataciones solicita la anulación de la LP 2/00 por irregularidades en el pliego.

En este aspecto cabe significar que llama la atención dicha solicitud en virtud que el pliego se encuentra firmado, con anterioridad por este, sin observaciones. Asimismo, en el momento de efectuar dicha solicitud, no establece los fundamentos ni el detalle de las irregularidades en cuestión.

Sin perjuicio de lo expuesto, se le da intervención a distintas áreas de la Unidad y del Instituto (nivel central) demorando la decisión final del trámite. Cabe destacar, que el Area Legal de la Unidad emite su opinión aproximadamente cuarenta días después del informe de la Gerencia de Auditoría Interna.

La situación descrita, generó, entre otros aspectos, la posibilidad de colocar en situación de riesgo la continuidad de prestaciones adecuadas a los beneficiarios y el deterioro de la imagen de la Unidad ante los beneficiarios del Instituto.

- ▣ Incumplimiento de la Resolución CIN N° 362/00 que obliga a darle intervención a la Gerencia de Atención de la Salud para la evaluación y autorización de la solicitud de adquisición y la necesidad de la conformidad del Subinterventor de Prestaciones Médicas. Asimismo, la norma establece los niveles de autoridad que deben aprobar o adjudicar la operación de acuerdo al monto establecido para la misma.

- ▣ De acuerdo a lo que surge del Dictamen N° 674/01 (14/06/01) de la Gerencia de Legales -Subgerencia de Dictámenes - Nivel Central, se establece, entre otros aspectos, que se declare nulo todo lo actuado en el expediente dejando sin efecto el Concurso Público 2/00, se proceda a efectuar en forma inmediata un nuevo llamado a Concurso Público y entiendo deben arbitrarse los medios a fin de disminuir el valor de cápita que se le abona al actual prestador, reduciendo el mismo al menor valor ofrecido en el Concurso Público Abierto N°2/00.

Cabe significar que a la fecha de nuestra auditoría, se verificó, respecto de los aspectos señalados en el párrafo precedente, que se procedió de acuerdo a ese dictamen, a excepción de la implementación de un nuevo Concurso ya que no se tuvo conocimiento de haberse iniciado las actuaciones respectivas.

En lo que respecta a la negociación con el prestador se menciona lo siguiente:

- ▣ Realización de convenios por prórroga y quita en facturación con fecha posterior, en algunos casos de varios meses, a la vigencia de la misma, asimismo se detectaron inconsistencias en los convenios mencionados y en los actos dispositivos pertinentes, a modo de ejemplo se menciona:

⇒ Con fecha 30/11/00 se firma el convenio de prórroga a partir del 01/08/00 hasta la fecha de la adjudicación definitiva de la Licitación Pública del 25/10/00 y con una quita sobre facturación del 9,8%. Este convenio se pauta en las mismas condiciones de las oportunamente pactadas en el contrato de fecha 01/08/00, sin embargo el mismo no existe manteniéndose vigente a esa fecha el celebrado en 1998.

⇒ Con fecha 01/11/00 mediante Disposición N° 0894 el Comité de Administración de la UPPRI en sus considerandos convalida la prórroga de la contratación desde el 01/08/00 al 31/10/00 y dispone en su art. 1° prorrogar la contratación desde el 01/10/00 a la fecha de la adjudicación definitiva.

⇒ Con fecha 01/01/01 las partes firman la modificación de la cláusula décimo novena, observándose:

- se hace mención al Acto Dispositivo N° 895 cuando este corresponde a la firma Droguería DROCA S.R.L., en lugar de la empresa contratada.
- continúa "...acepta un descuento del 10% en la cápita correspondiente al periodo comprendido entre el mes de diciembre de 2000 a marzo del 2001, a partir de lo cual resuelven modificar el precio convenido oportunamente a partir del 1 de abril de 2001..." acordando abonar mensualmente una cápita global resultante de la multiplicación del valor cápita establecido en Anexo I por la totalidad de beneficiarios de acuerdo al Padrón Prestacional actualizado, de acuerdo a la transferencia de Nivel Central.

Cabe señalar que el valor de cápita establecido en Anexo 1 es variable de 2,17 hasta 2,184 de acuerdo a la forma de pago de la UPPRI. No obstante dicho valor no se ajusta a lo dispuesto en Dictamen N° 674/01 de la Gerencia de Legales -Subgerencia de Dictámenes - Nivel Central, en cuanto a arbitrar los medios a fin de disminuir el valor de cápita que se le abona al actual prestador, reduciendo el mismo al menor valor ofrecido en el Concurso Público Abierto N°2/00; o sea \$ 1,97.

- ▣ se acuerda además "...que los productos que se detallan en Anexo II constituyen el Menú Prestacional y que la Prestataria podrá solicitar a la Prestadora la provisión de productos fuera de cápita con un precio habitual de droguería, esto es, un 31% de descuento sobre el precio al público..."

Al respecto corresponde significar que no existe en las actuaciones antecedente sobre la razonabilidad y/o conveniencia (ej. estadísticas de uso) que justifique el cambio de las cláusulas contractuales que regían hasta ese momento.

Estas situaciones modifican las condiciones históricas de contratación sin que surja la conveniencia de dichos cambios.

- ▣ Del cotejo entre las registraciones en el Libro Mayor y la documentación obrante en el expediente, se observó que no se incluyeron todas las actuaciones relacionadas, en función que se tramitan adquisiciones por razones de urgencia o de insumos que no se encuentran incluidos en la contratación a partir del 01/04/01, tramitándose por expediente aparte.
- ▣ Del Registro de Entradas se individualizaron facturas, desconociéndose el tratamiento otorgado a las mismas, especialmente en lo vinculado a su situación con relación a los contratos que nos ocupa. Por ello, si estas fueron canceladas independientemente al contrato capitado existente, deberá justificarse dicha erogación y utilizarse dicha información para establecer la conveniencia o no de mantener un contrato capitado con excepciones de bienes a entregar.

Medicamentos

Del análisis realizado sobre las actuaciones relacionadas con la adquisición de medicamentos, surgen hallazgos de similar tenor a los detectados en la contratación de insumos hospitalarios. Se tramitó la Licitación Pública N° 3/00, ante la impugnación del Jefe de Compras en el acto de apertura de ofertas, se le dio intervención a determinadas áreas de la Unidad y del Instituto, declarándose nula todas las actuaciones relacionadas y contratándose directamente a uno de los oferentes. Por tal motivo nos remitimos a los hallazgos detallados en el capítulo anterior, especialmente en lo que respecta a falencias del pliego y procedimientos de la licitación.

En lo que respecta a la contratación directa y sus respectivas prorrogas se resalta lo siguiente:

- ▣ El expediente contiene documentación refoliada y/o sin guardar correlatividad e incorporaciones sin foliar.
- ▣ Realización de prorrogas sucesivas mediante convenios y quita en facturación con fecha posterior, a la vigencia de la misma, a modo de ejemplo se menciona:

Con fecha 01/11/00 mediante Disposición N° 0895 el Comité de Administración de la UPPRI en sus considerandos convalida la prórroga de la contratación desde el 01/08/00 al 31/10/00 y dispone en su art. 1° prorrogar la contratación desde el 01/10/00 a la fecha de la adjudicación definitiva.

Con fecha 01/01/01 las partes firman la modificación de la cláusula décimo novena, observándose:

dice "... según Acto Dispositivo N°895 de fecha 1/11/00 las partes acuerdan la prórroga del contrato que las vincula desde el 1° de octubre de 2000, hasta el 30 de setiembre de 2001...", cuando a esa fecha se esta tramitando la L.P. 03/00.

continúa "...acepta un descuento del 10% en la cápita correspondiente al periodo comprendido entre el mes de diciembre de 2000 a marzo del 2001."

- ▣ A partir de ello se acuerda modificar el precio convenido oportunamente desde el 1 de abril de 2001, resolviendo abonar mensualmente una cápita global resultante de la multiplicación del valor cápita establecido en Anexo I por la totalidad de beneficiarios, en concordancia con el Padrón Prestacional actualizado, en virtud a la transferencia de Nivel Central.
- ▣ Cabe señalar que el valor de cápita establecido en Anexo 1 es variable de 2,193 hasta 2,366 de acuerdo a la forma de pago de la UPPRI. Además dicho valor no se ajusta a lo dispuesto en Dictamen N° 675/01 de la Gerencia de Legales - Subgerencia de Dictámenes - Nivel Central, en cuanto a arbitrar los medios a fin de disminuir el valor de cápita que se le abona al actual prestador, reduciendo el mismo al menor valor ofrecido en el Concurso Público Abierto N° 3/00; o sea \$ 2,24.
- ▣ Asimismo merece señalarse que no existe un estudio que justifique los valores tenidos en cuenta para las renegociaciones del contrato ni tampoco las razones para su disminución
- ▣ Se acordó además "...que los productos que se detallan en Anexo II constituyen el Menú Prestacional y que la Prestataria podrá solicitar a la Prestadora la provisión de productos fuera de cápita con un precio habitual de droguería, esto es, un 31% de descuento sobre el precio al público..."
- ▣ Al respecto corresponde manifestar que no existe en las actuaciones antecedente sobre la razonabilidad y/o conveniencia (ej. estadísticas de uso) que justifique el cambio de las cláusulas contractuales que regían, ni tampoco las razones tenidas en cuenta para su disminución.
- ▣ Asimismo teniendo en cuenta que en la anterior contratación, si bien en la cláusula 1°, se preveía la provisión de medicamentos de internación destinados a satisfacer las necesidades medico /asistenciales según el Anexo I, en la solicitud de presupuesto se indica que este Anexo es enunciativo debiendo el proveedor entregar todos los medicamentos incluidos o no en dicho listado y en la cláusula 2° el Prestador se obliga y garantiza a proveer a ambos efectores, los medicamentos que soliciten de acuerdo a las necesidades subsistentes en el momento, sin ninguna excepción.
- ▣ Se pudo detectar la existencia de facturas mediante las cuales se adquirieron medicamentos no incluidos en el Anexo de la renegociación.

Convenio derivación excedente II y III Nivel

Del análisis de las actuaciones surgen similares observaciones que las realizadas en nuestra anterior auditoría en función que continuaron efectuándose renovaciones al contrato:

A partir de la OP N°3619 de fecha 6-04-01 todos los pagos se efectúan a cuenta sin indicar la o las factura/s que cancelan.

El 1° de diciembre se renueva desde esa fecha y por el término de un año, acordándose modificar e incrementar el precio oportunamente convenido.

Servicio de lavado de ropa

La Contratación Directa 52/97 se realiza por tres meses con renovación por igual periodo. A pesar de ello se prorrogó sistemáticamente desde ese año.

La documentación obrante en el expediente (tres cuerpos) no guarda correlatividad, a modo de ejemplo se señala que las últimas actuaciones que constan en el Cuerpo II del expediente -fs. 434- responde a documentación de fecha 4-01-00 y de fojas 435 a 446 consta información correspondiente al año 2001.

En el Cuerpo III se repite la foja 435 con OC 271/99 gestionándose a continuación las prorrogas y documentación del año 2000.

El mecanismo utilizado para la contratación de este servicio no garantiza la razonabilidad de los precios abonados, especialmente por la falta de competencia de oferentes y a su vez, por el mantenimiento de valores por extensos períodos que no contemplan posibles fluctuaciones de los mismos dentro del mercado.

VI. RECOMENDACIONES

VI.1. Aspectos Generales :

La UPPRI debe arbitrar los medios necesarios para:

- Procurar que todas las áreas se adecuen a la normativa vigente, para que cualquier nota o memorándum, sea confeccionado cumpliendo con los requisitos elementales de carácter formal, incluyendo la totalidad de la información necesaria.
- Instar a todas las áreas intervinientes en la operatoria, a la debida foliación de toda la información incorporada en los expedientes de respaldo de las auditorías de las contrataciones realizadas.
- Aprobar e implementar formalmente un Manual de Normas y Procedimientos Administrativos, que contemple entre otros temas, la descripción de los circuitos, los cursogramas, asignación de responsabilidades, separación de funciones, mecanismos de control y establezca el marco adecuado para asegurar la homogeneidad e integridad de las operaciones y de la información producida.

Contar con el mencionado compendio normativo formalmente aprobado, permitirá minimizar cualquier situación de discrecionalidad que posibilite un obrar arbitrario e irrazonable que pudiera generarse en el manejo de los expedientes, y pondría en evidencia la aplicación de idéntico tratamiento e igualdad de oportunidades ante acontecimientos de similar naturaleza.

- La UPPRI debe emitir normas de regulación que abarquen la totalidad de sus adquisiciones y que cuenten con parámetros objetivos de actuación, que limiten la discrecionalidad de los funcionarios y que tiendan a una mayor transparencia, concurrencia y equidad en los procesos de convocatoria y selección de ofertas, como así también en la requisitoria de las garantías pertinentes.
- A efectos de evitar futuras dilaciones en las tramitaciones que puedan derivar en perjuicios para el Estado, deberán arbitrarse las medidas necesarias para lograr el diligenciamiento de las actuaciones en tiempo oportuno.
- Previo a los vencimientos de las prórrogas de contratos actualmente vigentes, deberán realizarse llamados a licitación y/o concursos a fin de no lesionar el principio de promoción de la concurrencia que debe regir en las contrataciones ni discontinuar las prestaciones de los servicios contratados. No obstante, es dable destacar que la utilización de licitaciones o concursos como regla general alentaría la competencia y limitaría la discrecionalidad de los funcionarios intervinientes.
- Los expedientes constituyen el respaldo documental de todas las acciones que un organismo ha realizado para cumplir con la misión encomendada, por lo tanto es necesario que los mismos reflejen el fiel cumplimiento de las normas a las que están sujetas sus acciones.

En este sentido, la UPPRI debe arbitrar los medios necesarios para dejar constancia documental de todas las acciones que ha desarrollado, incluyendo la documentación que respalde el cumplimiento de los aspectos legales a los que debe ajustarse y los antecedentes necesarios que fueron utilizados para la toma de decisiones.

- Adecuarse a la normativa vigente respecto a los Procedimientos Administrativos que deben cumplimentarse respecto a la emisión del dictámen proveniente de los servicios permanentes de asesoramiento jurídico.
- Regularizar el funcionamiento de la Comisión Evaluadora de las licitaciones públicas y privadas y contrataciones directas con el personal del Instituto fijando claramente el alcance de sus funciones.
- En virtud de las significativas demoras para la prosecución de los trámites de contrataciones, se considera necesario iniciar los sumarios administrativos respectivos, a efectos de deslindar las responsabilidades de los funcionarios intervinientes en la gestión de las mismas.
- Cancelar las obligaciones dentro de los plazos contractuales previstos a fin de evitar reclamos por parte de los proveedores que pudiesen derivar en acciones contra la Unidad así como interrupciones de los servicios y/o entrega de bienes.
- Aplicar las penalidades que pudieran corresponder para el caso de proveedores que culminasen la prestación de los servicios y/o entrega de los bienes con posterioridad al período que se hubiese acordado o ante incumplimientos de sus obligaciones.
- Al ser abonadas las facturas deberán sellarse y/o anularse las mismas a fin de cumplimentar un correcto desarrollo procedimental del circuito de pagos.

- Las Disposiciones que autoricen prórrogas deben ser previas al inicio del período de vigencia de las mismas.
- Las Ordenes de Compra deberán ser emitidas en tiempo y forma.
- Para cada licitación o concurso, incluyendo cuando se pacten prórrogas de contratos, deberán incluirse en los expedientes los correspondientes pedidos del sector solicitante.
- Resulta conveniente utilizar algún sistema que permita establecer la razonabilidad de los precios contratados, como los precios testigos que resulten ser valores referenciales del mercado.

VI.2. Aspectos Particulares :

Contratación de Personal

La Institución debe contar con un sistema formalmente aprobado para la evaluación del personal, que permita establecer el nivel de competencia profesional que requieren las distintas tareas y evaluar si las personas a designar en los puestos de trabajo poseen los conocimientos y habilidades inherentes a la función a encomendar.

Se debe desarrollar, aprobar e implementar formalmente un manual de normas y procedimientos que establezca de forma clara y precisa la operatoria que le compete desarrollar al área en cuestión.

Provisión de Oxígeno Medicinal Líquido a Granel.

La UPPRI debe encarar un proceso licitatorio que permita efectuar la provisión de oxígeno medicinal líquido a granel de manera transparente, aportando la documentación sustentatoria del mismo a las autoridades de contralor que así lo requieran.

Toda ampliación de Orden de Compra debe estar sustentada mediante su respectivo acto resolutivo, fundado con la debida justificación que amerite la necesidad de gestionar la renovación o ampliación del/los bien/es o servicio/s en cuestión, previo a la adquisición o utilización de los mismos.

Se debe aplicar el respectivo sello de pagado a todo documento cancelado, a efectos de anular el mismo una vez producida la erogación de fondos correspondiente.

Provisión de Alimentos para los Policlínicos PAMI I y PAMI II. Rodel S.A.

Se reiteran las recomendaciones vertidas respecto a la provisión de oxígeno medicinal líquido a granel expuestas precedentemente, en virtud a la analogía de los hallazgos.

Asimismo se destaca la perentoriedad de implementar medidas necesarias y suficientes a efectos de formalizar los actos administrativos correspondientes previo a la provisión de todo servicio.

Consultores de Salud Asociados S.A..

Con relación a esta prestación se recomienda:

- Establecer el alcance del vínculo que une a la UPPRI con la firma Consultores de Salud Asociados S.A., especificándose claramente cuáles son las obligaciones y deberes de ésta, así como la calidad o marca exacta de los equipos y sistemas a instalar e implementar.
- Realizar un estudio fundado respecto de la razonabilidad de los montos que se compromete a desembolsar la U.P.P.R.I. por los servicios a prestar por la consultora, comparando los mismos con valores de mercado y merituando la real conveniencia para la Unidad.
- Evaluar el grado de cumplimiento de las obligaciones asumidas por la consultora en el contrato original antes de producir las erogaciones correspondientes al acta acuerdo firmada y definir la efectiva conveniencia para el organismo de la contratación en cuestión y la razonabilidad de su costo tal lo señalado ut supra.

Adquisición Monitores y Cardioversores para Quirófano

Las contrataciones efectuadas mediante la modalidad de concurso privado de precios deben ajustarse a las especificaciones establecidas en el respectivo pliego de Bases y Condiciones definido a tal fin, caso contrario deberán ser intimadas en primera instancia las empresas a presentar la documentación faltante.

De no cumplimentarse lo expuesto en el párrafo anterior deberán anularse las presentaciones que no cumplimenten la totalidad de lo solicitado en el pliego a efectos de resguardar los intereses de la Organización.

Adquisición de Ropa para Internación y Quirófano

Se reiteran las recomendaciones vertidas respecto a la Adquisición Monitores y Cardioversores para Quirófano expuestas precedentemente, en virtud a la analogía de los hallazgos.

Servicio de Vigilancia

A efectos de revertir las observaciones detectadas la UPPRI debe expresamente citar en el pliego de Bases y Condiciones :

- el tipo de garantías que deben presentar los oferentes y el momento en que se producirá la devolución de las mismas.
- el plazo de mantenimiento de las ofertas exigido por la UPPRI.
- los requisitos necesarios de los oferentes para poder presentarse en el concurso.
- las prohibiciones para determinadas situaciones de los oferentes.
- la forma de demostrar la capacidad de personería y del representante del oferente.

- la notificación de la preadjudicación a los oferentes.

Asimismo debe agregarse en el expediente correspondiente al servicio de vigilancia el acto dispositivo que aprueba el llamado al proceso licitatorio, el criterio de selección previsto y el utilizado para cursar las invitaciones a los posibles oferentes.

No obstante la UPPRI debe diseñar e implementar un procedimiento adecuado para emitir la documentación respaldatoria de la recepción de las ofertas.

Servicio de Ambulancias

La UPPRI debe interponer a toda adquisición, de acuerdo a los lineamientos impuestos por normativa legal vigente, una modalidad (contratación directa, licitación privada, licitación pública) que garantice transparencia a la gestión de contratación de los bienes y/o servicios requeridos.

Se deben desarrollar e implementar sistemáticamente mecanismos que establezcan la razonabilidad de los precios contratados.

La UPPRI debe realizar un estudio previo que determine la conveniencia de efectuar la tercerización del Servicio de Ambulancias.

Se debe implementar un procedimiento administrativo que permita efectuar contrataciones homogéneas, respecto a la documentación a presentar y su posterior análisis, comparación y control.

Insumos Hospitalarios

La UPPRI debe implementar las medidas necesarias a efectos de contar con una estimación del monto a pagar como así también la razonabilidad de las cantidades solicitadas en función de las políticas de stock para el mantenimiento de un inventario mínimo o de seguridad de los insumos a utilizar en las prestaciones médicas de los policlínicos.

La UPPRI debe efectuar estudios pertinentes a efectos de contar con una justificación válida y suficiente respecto a la implementación del nuevo criterio de provisión de insumos hospitalarios mediante el sistema capitado.

Asimismo deben efectuarse comparaciones estadísticas sobre los montos resultantes de los consumos reales de insumos y los valores abonados en concepto de la contratación analizada bajo dicho sistema.

Cabe destacar que para el pliego analizado de la contratación en cuestión se considera necesario implementar las siguientes acciones:

- Contemplar la necesidad de mantener un stock mínimo o de seguridad que resguarde el mantenimiento permanente del material necesario para las prestaciones médico asistenciales.
- Explicitar el tipo de garantías que deben presentar los oferentes y el momento en que se producirá la devolución de las mismas.

- Establecer con exactitud el plazo de mantenimiento de las ofertas exigido por la UPPRI.
- Incluir el criterio de selección previsto y el utilizado para cursar las invitaciones a los posibles oferentes.
- Establecer con claridad el mecanismo a utilizar para demostrar las ventas que tuvieron los oferentes durante el año 1999.
- Detallar integralmente los requisitos necesarios de los oferentes para poder presentarse en el concurso.
- Explicitar prohibiciones para determinadas situaciones de los oferentes.
- Incluir la forma de demostrar la capacidad de personería y del representante del oferente.
- Incluir la notificación de la preadjudicación a los oferentes.

La UPPRI debe arbitrar los medios necesarios y suficientes a efectos de incluir en el expediente de la contratación el acto dispositivo que aprueba el llamado al proceso licitatorio.

Asimismo debe establecer un procedimiento adecuado para emitir la documentación respaldatoria de la recepción de las ofertas.

La UPPRI debe darle intervención a la Gerencia de Atención de la Salud para la evaluación y autorización de la solicitud de adquisición con la necesaria conformidad del Subinterventor de Prestaciones Médicas, estableciendo los niveles de autoridad que deben aprobar o adjudicar la operación de acuerdo al monto establecido para la misma.

Se deben realizar los estudios necesarios a efectos de determinar la razonabilidad y/o conveniencia que justifique el cambio de las cláusulas contractuales que regían hasta ese momento.

Deberán justificarse las facturas observadas en el registro de entradas que hacen a la contratación en cuestión y esta información debiera ser utilizada para establecer la conveniencia o no de mantener un contrato capitado con excepciones de bienes a entregar.

Medicamentos

Cabe destacar que para el pliego analizado por la contratación en cuestión se considera necesario implementar similares acciones a las recomendadas en el punto anterior.

En lo que respecta a la contratación directa y sus respectivas prorrogas se resalta lo siguiente:

Deberán arbitrarse los medios necesarios y suficientes a fin de instar a todas a las áreas intervinientes en la operatoria, la debida foliación de toda la información incorporada en los expedientes de respaldo de las auditorías de contrataciones realizadas.

La UPPRI deberá ajustarse a lo dispuesto en Dictamen N° 675/01 de la Gerencia de Legales -Subgerencia de Dictámenes - Nivel Central, en cuanto a arbitrar los medios a fin de disminuir el valor de cápita que se le abona al actual prestador, reduciendo el mismo al menor valor ofrecido en el Concurso Público Abierto N° 3/00; o sea \$ 2,24.

Deberán efectuarse los estudios pertinentes a efectos de justificar los valores tenidos en cuenta para las renegociaciones del contrato, y a su vez establecer antecedentes en las actuaciones sobre la razonabilidad y/o conveniencia (ej. estadísticas de uso) que justifique el cambio de las cláusulas contractuales que regían, como así también las razones tenidas en cuenta para su disminución.

La UPPRI deberá abocarse exclusivamente a adquirir medicamentos que se encuentren incluidos en el Anexo de la renegociación.

Convenio derivación excedente II y III Nivel

Se reiteran las recomendaciones vertidas en nuestros Informes anteriores, a saber:

El Pliego de Bases y Condiciones deberá contener la totalidad de las cláusulas previsibles que rijan la relación precontractual y contractual.

Asimismo, las mismas deben tender a garantizar la transparencia del proceso de contratación y la eficiencia, eficacia y economía de las prestaciones requeridas. Para ello debería procurarse obtener la mayor cantidad de concurrentes a fin de lograr una adecuada puja de precios y servicios ofertados.

Entendemos que deberían conocerse la totalidad de las reglas de evaluación de las ofertas, para que posibilite la presentación de impugnaciones y disipe cualquier cuestionamiento sobre la gestión de selección de las mismas.

El padrón de beneficiarios, que es la base para un sistema de prestación capitado, debe estar actualizado en forma previa a la contratación.

Servicio de lavado de ropa

Una vez utilizadas las prórrogas que definen las contrataciones directas y de continuar con el servicio, la UPPRI necesariamente debe implementar un proceso licitatorio que garantice la contratación de la empresa mas viable económica y/u operativa para la provisión del servicio en cuestión.

Deben arbitrarse los medios necesarios y suficientes a fin de instar a todas las áreas intervinientes en la operatoria, a la debida foliación de toda la información incorporada en los expedientes de respaldo de las contrataciones realizadas.

Se deben implementar mecanismos que garanticen la razonabilidad de los precios abonados, especialmente por la falta competencia de oferentes y a su vez, por el mantenimiento de valores durante periodos extensos que no contemplan posibles fluctuaciones de los mismos dentro del mercado.

VII. CONCLUSION

El análisis practicado, detallado en el apartado II., sobre los compras y/o contrataciones seleccionadas, cuyos hallazgos han sido expuestos precedentemente, permite concluir que el proceso de provisión de bienes y/o servicios carece de elementos sustantivos, que contribuyan a maximizar la economía, la eficiencia y la eficacia en el control de las contrataciones de las empresas licenciatarias, afectando un desarrollo procedimental íntegro y razonable de los atributos de contralor.

Por lo expuesto, se recomienda implementar las acciones pertinentes a efectos de subsanar las deficiencias detalladas en el presente informe, extremar las medidas tendientes a maximizar el cumplimiento de la normativa vigente e iniciar los cursos de acción que permitan deslindar las responsabilidades que pudieran corresponder, respecto de la actividad desarrollada por los funcionarios intervinientes en las operaciones observadas.

Buenos Aires, 10 de Enero de 2002

Cr. Osvaldo N. LASTIRI
Especialista

Cr. Alejandro F. DIAZ
Jefe de Equipo

Cr. Alberto A. SCAGLIONE
GERENTE
GERENCIA TECNICA

Cr. Gustavo A. MAZZONI
GERENTE
GERENCIA DE COORDINACION