



INFORME DE AUDITORIA N 08/2020

Unidad de Auditoría Interna

Compras y Contrataciones

2020

INFORME DE AUDITORIA Nº 08/2020

“Compras y Contrataciones”

Tabla de Contenidos

INFORME EJECUTIVO	3
I. Objeto	3
II. Observaciones	3
III. Conclusión	4
INFORME ANALÍTICO	6
I. Objeto	6
II. Alcance	6
III. Marco de Referencia	6
IV. Aclaraciones al descargo del auditado	8
V. Observaciones	9
VII. Conclusión	23

INFORME DE AUDITORÍA Nº 08/2020

EJECUTIVO

“COMPRAS Y CONTRATACIONES”

I. OBJETO

Evaluar los procedimientos de contrataciones llevados a cabo en la Sede Central y en las Delegaciones a fin de verificar cumplimiento normativo, eficiencia y eficacia de los mismos.

II. OBSERVACIONES.

OBSERVACIONES GENERALES

1. Incumplimiento del Procedimiento General de Compras y Contrataciones del IOSFA.
2. Ausencia del Plan Anual de Contrataciones.
3. Incumplimiento de la normativa de Gestión Documental Electrónica y en la publicidad de los procedimientos.
4. El SIACC posee limitaciones que impactan en la gestión y control de las contrataciones.
5. Los expedientes no documentan la totalidad del proceso.

OBSERVACIONES PARTICULARES

Compras Extraordinarias.

6. Contratación de servicios usuales y panificables incumpliendo la normativa vigente.
7. Ausencia de competencia al adjudicar las Compras Extraordinarias.

Compras de Elementos Médicos y Medicamentos.

8. Exceso de fragmentación en las compras de material médico y medicamentos.
9. Escasa participación efectiva de oferentes y concentración de las compras en pocas empresas.
10. No se justifica la elección de elementos médicos de mayor valor, como así tampoco los rechazos médicos recibidos.
11. Ausencia de Actos Administrativos e intervención de funcionarios en los procedimientos.

Compras en Delegaciones.

12. Las contrataciones de bienes, servicios y elementos médicos de las Delegaciones no cumplen con lo establecido en la normativa vigente.
13. Irregularidades en locaciones de inmuebles para ser utilizados como locales para las Delegaciones.

III. CONCLUSION

La tarea efectuada ha permitido realizar una evaluación del grado de eficacia, eficiencia, economía y transparencia del sistema de compras y contrataciones del IOSFA.

Con la intención de valorizar el grado de desarrollo y avance del procedimiento en cuestión, el equipo de auditoría realizó una lectura previa de auditorías anteriores, de lo que se pudo advertir que los hallazgos 1, 3, 4, 5, 8, 9, 10 y 11 fueron detectados en el Informe de Auditoría Nro 10/18, como así también los hallazgos 1, 3, 4, 5 y 12 fueron detectados en el Informe de Auditoría Nro 36/19, constatando que en el año 2019 continuó en igual medida la presente observación.

La falta de previsión y planificación de las compras y contrataciones se refleja en la ausencia de un Plan Anual de Contrataciones, y tiene como consecuencia una gran cantidad de procedimientos ejecutados, cuyo adecuado control es materialmente imposible de realizar, donde en su mayoría se efectuaron incumpliendo la normativa vigente, con importantes falencias en materia de control interno y transparencia.

Las limitaciones que cuenta el sistema SIACC, utilizado para la gestión de las compras, da como resultado una implementación ineficiente a la gestión, dificultando obtener información oportuna, completa y confiable, dando lugar además a incumplimientos a la normativa de expedientes y tramitación electrónica.

Asimismo, el hecho de que no sean registrados en dicho sistema la totalidad de las compras y contrataciones efectuadas en el IOSFA (por ejemplo, en Delegaciones, hoteles, farmacias), y que parte de ellas sean realizadas sin la intervención de la Subgerencia de Compras y Contrataciones, impide contar con información completa y oportuna, necesaria para la gestión y el control de los recursos económicos del Instituto.

Es de destacar que los procedimientos llamados “Compras de Medicamentos” y “Compra de Elementos Médicos”, que concentran gran parte del presupuesto del IOSFA, son realizados sin la intervención de funcionarios con la debida jerarquía y responsabilidad, siendo los médicos auditores, los únicos que intervienen formalmente en dichos procedimientos, los que se caracterizan por la ausencia del Acto Administrativo y sus requisitos esenciales, de acuerdo a lo establecido en la Ley 19.549 de Procedimiento Administrativo.

Asimismo, resulta contrario al espíritu de la unificación de las Obras Sociales que el IOSFA siga contratando servicios esenciales como el servicio de ambulancias, la adquisición de elementos médicos, sistemas informáticos, entre otros, a través de procedimientos que más allá de incumplir la normativa vigente, se caracterizan por falta de transparencia, eficiencia y eficacia, que claramente impactan no solo en la situación económica financiera del IOSFA.

Por otra parte, se verificó que las compras en las Delegaciones se efectúan sin la adecuada dirección, supervisión y control de la Subgerencia de Compras y Contrataciones, necesaria para la debida implementación del modelo de centralización normativa y descentralización operativa impuesto por el Decreto Nro. 637/13.

Por todo lo expuesto, se recomienda establecer un Procedimiento de Compras y Contrataciones, con mínimas excepciones y exclusiones, que contenga diversos tipos de procedimientos y modalidades de contratación, incluyendo procedimientos para casos de urgencia y emergencia, respetando los principios de transparencia, concurrencia de oferentes, publicidad y responsabilidad de los funcionarios actuantes, en armonía con la normativa vigente en el Sector Público Nacional.

Asimismo se recomienda evaluar la incorporación del IOSFA al sistema COMPR.AR, como lo han sugerido oportunamente en la entidad, lo que permitirá contar con una herramienta moderna, ágil y transparente, que facilitará la aplicación y cumplimiento de la normativa, la tarea del IOSFA, la de sus proveedores y producirá un importante ahorro económico, a partir de la mayor concurrencia de oferentes y del ahorro en el Sistema SIACC, el que además de las deficiencias señaladas en el informe, se caracteriza por ser uno de los más onerosos del IOSFA, siendo de \$ 5.645.000 durante el año 2019 en concepto de mantenimiento del sistema.

INFORME DE AUDITORIA N° 08/2020

ANALITICO

“COMPRAS Y CONTRATACIONES”

I. OBJETO

Evaluar los procedimientos de contrataciones llevados a cabo en la Sede Central y en las Delegaciones a fin de verificar cumplimiento normativo, eficiencia y eficacia de los mismos.

II. ALCANCE

La labor de auditoría fue realizada siguiendo los lineamientos de las Normas de Auditoría Interna Gubernamental (Resolución SIGEN N° 152/2002) y el Manual de Control Interno Gubernamental (Resolución SIGEN N° 03/2011).

El equipo de trabajo estuvo conformado por:

- Cr. Leandro González.
- Dra. Celeste López.
- Luis Candeval.
- Soledad Vallejos.

La etapa de ejecución se desarrolló entre los meses de mayo y agosto de 2020.

A fin de cumplir el objeto del presente fueron aplicados, entre otros, los siguientes procedimientos:

- Lectura previa de informes anteriores, relacionados al tema a auditar, a fin de verificar el grado de acciones correctivas sobre lo observado oportunamente.
- Solicitud del detalle de la totalidad de las compras y contrataciones efectuadas en el IOSFA entre el 01 de enero de 2019 y 21 de abril de 2020.
- Selección de muestra de expedientes de Compras Extraordinarias, de Medicamentos y de Elementos Médicos a fin de evaluar cumplimiento normativo, eficacia, eficiencia y economía de estos.
- Análisis y evaluación del cumplimiento de la normativa vigente.
- Solicitud del listado de compras efectuadas por Delegaciones.
- Solicitud de información a la Gerencia de Delegaciones y Servicios Sociales.
- Análisis de la información y documentación registrada en el E-SIGA respecto a los gastos efectuados por Delegaciones.

III. MARCO DE REFERENCIA.

El INSTITUTO DE OBRA SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS Y DE SEGURIDAD, dado su carácter de ente público excluido de la administración nacional, no está sujeto al Régimen de Compras y Contrataciones de la Administración Pública Nacional establecido por el Decreto 1023/01 y en su reglamentación por Decreto 1030/16, lo que

originó la elaboración y aprobación de un reglamento propio.

Dicha normativa es la establecida por la Resolución IOSFA N 1/17, vigente desde el mes de abril de 2017, la que estableció un Procedimiento General con su respectivo Reglamento. Tiene la particularidad de ser prácticamente idéntico al que rige en la Administración Pública Nacional, pero se le agregaron una serie de procedimientos denominados “Compras No Programadas”, los cuales presentan una importante atenuación de los controles y de los principios de transparencia, publicidad y concurrencia de oferentes, dado su carácter de excepción, los que a su vez están limitados por cantidad de compras y monto.

Por otra parte, se tomo conocimiento del procedimiento denominado “Compras Extraordinarias”, el que no se encuentra regulado en la normativa vigente, y fue utilizado para realizar compras y contrataciones eludiendo las normas vigentes dictadas por el Directorio.

El IOSFA gestiona las compras y contrataciones de la Sede Central, a través de una Unidad Operativa de Compras (UOC), dentro de la órbita de la Subgerencia de Compras y Contrataciones, dependiente de la Gerencia de Administración y Finanzas¹. Su principal herramienta es el Sistema de Administración de Compras y Contrataciones (SIACC). Existen por otro lado las UOC descentralizadas, ubicadas en las Delegaciones, Farmacias, Centros Médicos y Unidades Turísticas.

La Subgerencia de Compras y Contrataciones informó un total de 127.654 procedimientos realizados por la UOC de sede central, durante el período del 01 de enero de 2019 al 21 de abril de 2020.

A continuación, se detalla la composición de las compras de acuerdo a lo informado por el auditado, de las cuales para realizar la presente auditoría se procedió a seleccionar 84 contrataciones de servicios y adquisición de material médico, como así también se seleccionó, la cantidad de 118 compras de medicamentos.

Procedimiento	Cantidad	%
Procedimiento General, Lic. Pública (LU), Lic. Privadas (LP) y CD	22	0,02%
No programadas y Extraordinarias	1.124	0,88%
Medicamentos	111.979	87,72%
Elementos médicos	14.529	11,38%
Total	127.654	100,00%

Corresponde advertir que, respecto de las 111.979 ordenes de compras referidas a medicamentos, las mismas incluyen ordenes de compras que responden a Procedimientos efectuados bajo el Régimen General bajo la modalidad de Orden de Compra Abierta.

Esta situación ocurre debido a que el SIACC, en el caso de los procedimientos llevados a cabo mediante la modalidad de Orden de Compra Abierta, genera órdenes de compra cuando debiera generar Solicitudes de Provisión que afecten a la Orden de Compra Abierta original hasta su consumo total.

¹ En el mes de septiembre de 2020, el Directorio modificó la Estructura Organizativa del IOSFA, sacando la Subgerencia de Compras de la órbita de la Gerencia de Administración y Finanzas, pasando a depender en forma directa de la Gerencia General.

Cabe aclarar que dicha situación no fue debidamente advertida por el auditado, sino que fue detectada en el transcurso de las tareas.

Asimismo, en la observación 8 inciso b), se cuantifican económicamente en forma aproximada dichos casos.

Por otra parte, se aclara que el cuadro precedente no incluye la totalidad de las compras efectuadas por las Delegaciones y Hoteles, ya que no son registradas íntegramente en el sistema SIACC, tal como se detalla más adelante.

IV. ACLARACIONES AL DESCARGO DEL AUDITADO.

Con fecha 19 de noviembre de 2020, a través del ME-2020-80222920-APN-UAI#IOSFA, se puso en conocimiento de la Subgerencia de Compras y Contrataciones, el Informe Preliminar a fin de que efectuara el pertinente descargo, acompañándose además del Formulario para Opinión del Auditado.

Es dable señalar que, de acuerdo con las Normas de Auditoría Interna Gubernamental, aprobadas mediante Resolución SIGEN Nro. 152/2002, se debe solicitar la opinión del auditado a fin de asegurarse que concuerde con lo esencial de las observaciones o bien emita claramente sus reparos. Asimismo, el rápido conocimiento de las observaciones por parte del auditado debería agilizar también la toma de decisiones correctivas, sin necesidad de esperar a la emisión del informe final.

Es decir que, el descargo no tiene como fin que el auditado exponga las razones de los incumplimientos o intente justificar los desvíos detectados, como así tampoco deslindar responsabilidades, sino simplemente detallar con claridad si se concuerda o no con las observaciones, comprometiéndose a aplicar las medidas correctivas necesarias.

Con fecha 1 de diciembre de 2020, la Subgerencia de Compras y Contrataciones remitió el ME-2020-83544738-APN-SCC#IOSFA, mediante el cual comunicó la creación del EX2020-83466176-APN-SCC#IOSFA; y con fecha 2 de diciembre del mismo año, remitió el ME-2020-83636666-APN-SCC#IOSFA, mediante la cual comunico la creación del EX2020-83466176-APN-SCC#IOSFA.

Los expedientes mencionados contienen el Formulario de Opinión del Auditado, el cual, en el apartado previsto para emitir el comentario correspondiente, se incluye la leyenda “*Ver Anexo al formulario de opinión*”.

Dicho Anexo consiste en un extenso documento de 233 páginas, en las cuales el auditado hace un repaso de normativas, proyectos de normativas inconclusos, proyectos de licitaciones inconclusos, detalles minuciosos del procedimiento de Licitaciones que no formaron parte de la muestra de auditoría, directivas emanadas de diversos funcionarios y ex funcionarios del IOSFA, menciones a normativas y procedimientos de las Obras Sociales Residuales fuera de vigencia, y diversos relatos de hechos ocurridos desde el año 2013, que incluso se repiten en diversas partes del documento.

Por otra parte, el auditado incluyó 16 Informes Gráficos (IF) que contienen 355 archivos embebidos, entre los cuales se incluyen listados, expedientes digitalizados, memorandos, notas, leyes, decretos, resoluciones y disposiciones, algunos de los cuales se incluyen en forma duplicada.

Al respecto, corresponde aclarar que el auditado no dio cumplimiento a lo solicitado, enviando un abultado exceso de información, más allá que declara estar en desacuerdo con todas las observaciones, sino que incluso expone que se sigue trabajando de la

misma forma, sin hacer mención de la necesidad de incorporar acciones correctivas.

Finalmente, se aclara que a fin de no distorsionar la simpleza, claridad y precisión que debe tener todo informe de auditoría, no se incluirá el descargo del auditado a cada observación, por la cantidad y magnitud de documentos agregados (el que está disponible en los Expedientes Electrónicos oficiales mencionados y que responden al sistema de Gestión Documental Electrónica - GDE), efectuándose un breve comentario al descargo por cada observación.

V. OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES.

OBSERVACIONES GENERALES

1. Incumplimiento del Procedimiento General de Compras y Contrataciones del IOSFA.

Se ha observado que la mayoría de los procedimientos se efectúan incumpliendo la normativa aprobada por el Directorio del IOSFA, en materia de Compras y Contrataciones.

Dichos procedimientos, además, se apartan de los principios básicos que deben regir en toda contratación pública, como los de transparencia, concurrencia de oferentes, publicidad, responsabilidad de los funcionarios que autoricen, aprueben o gestionen las contrataciones, dado que tienen características propias de un procedimiento excepcional o de emergencia, con limitada participación de oferentes, baja o nula publicidad, y deficiencias en la autorización y adjudicación de los mismos, tal como será detallado más adelante.

Opinión al descargo.

El auditado manifiesta su desacuerdo con la observación y en el Anexo menciona como Normativa Vigente distintas directivas emanadas del entonces Presidente, del Gerente General, de diversos funcionarios y ex funcionarios del IOSFA, que regulan los procedimientos de compras y contrataciones, y que van en contra de lo normado por el Directorio del IOSFA.

Al respecto corresponde advertir que el único órgano facultado para emitir normativa de compras y contrataciones es el Directorio del IOSFA, de acuerdo con lo establecido en el artículo 20 inciso 10 del Decreto 637/13, responsabilidad que no puede ser delegada en virtud del artículo 18 del referido Decreto². Es decir, que toda orden o directiva en materia normativa de compras y contrataciones, emanada de un órgano distinto al Directorio, no constituye normativa vigente, y, por lo tanto, su acatamiento, constituye un incumplimiento normativo.

Asimismo, los procedimientos mencionados por el auditado tampoco cuentan con la opinión previa favorable de la UAI, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 101 del Decreto 1344/07 Reglamentario de la Ley 24.156.

Por lo tanto, se mantiene el hallazgo sin cambios.

Recomendación:

² Decreto 637/13 – Artículo 18: El Directorio del IOSFA no podrá delegar, ceder o de algún modo transferir a terceros las funciones de conducción, administración, planificación, evaluación y control que se le asignan por el presente.

Artículo 20: Corresponde al Directorio del IOSFA – Inciso 10: Aprobar las normas para las contrataciones de bienes y servicios y de personal que realice el IOSFA.

La totalidad de las Compras y Contrataciones deben realizarse en el marco del Procedimiento de Compras y Contrataciones IOSFA, no solo para dar cumplimiento a la norma sino también para asegurar los principios de transparencia, publicidad, concurrencia de oferentes, competencia y responsabilidad de los funcionarios, lo que permitirá adquirir los bienes y servicios necesarios al menor costo posible.

2. Ausencia del Plan Anual de Contrataciones.

Tanto para el ejercicio 2019 como para el presente, el IOSFA no contó con el correspondiente Plan Anual de Contrataciones (PAC) que permita planificar en forma ordenada las necesidades del Instituto a fin de minimizar la cantidad de procedimientos realizados, obtener mejores precios y optimizar el tiempo de provisión de bienes y servicios.

La falta de planificación se ve reflejada en la gran cantidad de procedimientos realizados.

Cabe aclarar que el Procedimiento General de Compras y Contrataciones IOSFA establece que la Gerencia de Administración (siendo en el 2019 la Gerencia de Administración y Finanzas), es la que debe proponer al Directorio el Plan Anual de Contrataciones para su posterior aprobación.

Cabe aclarar que a través del ME-2018-66057323-APN-D#IOSFA de fecha 17 de diciembre de 2018, el entonces presidente del Directorio, indicó, a raíz de la presentación del PAC 2019 para su tratamiento en Directorio, que dicho PAC debía tenerse por aprobado, dado que dichas contrataciones habían sido incluidas en el Presupuesto aprobado por el Directorio.

Al respecto debe señalarse, que no consta la debida intervención del Directorio en la aprobación del PAC, como así tampoco el acto administrativo pertinente que lo apruebe.

Asimismo, la afirmación sobre que dichas contrataciones habrían sido incluidas en el Presupuesto carece de veracidad, por cuanto el Presupuesto fue aprobado con fecha 26 de septiembre de 2018, y la propuesta de PAC fue elevada con fecha 6 de diciembre de 2018, dos meses después.

Comentario al descargo.

El auditado manifiesta su desacuerdo y en el Anexo efectúa el relato de diversos hechos ocurridos desde el año 2017.

A pesar de ello no acompaña ningún documento en que el Directorio del IOSFA apruebe el PAC 2019, razón por la que se mantiene el hallazgo sin cambios.

Recomendación:

El Plan Anual de Contrataciones es una herramienta que permite planificar, ordenar, sistematizar y consolidar las compras y contrataciones con el fin de satisfacer las necesidades del IOSFA y sus afiliados en tiempo oportuno, al menor precio, y con la menor cantidad de procedimientos posibles, que permita realizar un control eficaz y eficiente.

Por tal motivo se debe dar cumplimiento a la aprobación por parte del Directorio del Plan Anual de Contrataciones.

3. Incumplimiento de la normativa de Gestión Documental Electrónica y en la publicidad de los procedimientos.

Los procedimientos de contratación no son tramitados íntegramente bajo expedientes electrónicos, sino que se tramitan parte en papel y parte bajo el sistema SIACC, el cual no se encuentra enlazado con el sistema GDE.

Es de destacar que el IOSFA debió cerrar la caratulación de expedientes en papel y utilizar el Expediente Electrónico desde el 3 de julio de 2017.

Por otra parte, solo se publican íntegramente los realizados bajo el Procedimiento General.

Los procedimientos analizados no fueron publicados en la página web del IOSFA, tal como lo establece el art 32 del Reglamento de Procedimiento General de Compras y Contrataciones del IOSFA, y en el art 32 de la Ley 27.275, relacionado al Derecho de Acceso a la Información Pública.

Comentario al descargo.

El auditado manifiesta su desacuerdo y en el Anexo efectúa el relato de diversos hechos ocurridos desde el año 2017.

Sin embargo, no se advierte ninguna mención a que los procedimientos cumplan con la referida normativa, por lo cual se mantiene el hallazgo sin cambios.

Respecto a la mención de que no se publican ciertos procedimientos debido a que contienen información sensible de afiliados, corresponde advertir que no resulta necesaria la difusión de datos personales de los afiliados. La disociación de información sensible está contemplada en la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública.

Recomendación:

La tramitación de los procedimientos de contratación, así como todo documento, comunicación, expediente, actuación, legajo, notificación, acto administrativo y procedimiento en general, debe tramitarse mediante el GDE a fin de dar cumplimiento a la Resolución 400-E/16 y 44/17 del Ministerio de Modernización, el Decreto 733/18, la Ley de Procedimientos Administrativos 19.549 y su Decreto Reglamentario 1957/72.

Por su parte deberá cumplirse con la publicidad de la totalidad de los procedimientos, con los datos que exige la normativa vigente, para garantizar la transparencia que debe regir en cualquier organismo del Sector Público Nacional. A tal efecto se recomienda el asesoramiento de la Dirección de Transparencia Institucional del IOSFA.

4. El SIACC posee limitaciones que impactan en la gestión y control de las contrataciones.

El sistema utilizado para la gestión de las compras y contrataciones posee limitaciones técnicas que impiden realizar un control eficaz y eficiente de las mismas.

Por ejemplo, no permite visualizar los expedientes completos de las contrataciones y realizar un seguimiento de todo el proceso desde el sistema; los listados estadísticos que ofrece carecen de la información necesaria para realizar un correcto control y seguimiento; no está integrado con el sistema GDE para permitir la firma digital de los documentos y utilizar el expediente electrónico.

Por otra parte, respecto de las compras efectuadas por las Delegaciones, Farmacias y Hoteles, no son registradas en forma íntegra en el sistema SIACC. En algunos casos

solo se registra la solicitud de compra, sin registros, ni datos de la etapa a la adjudicación, y en otros casos no constan registros de ninguna de las etapas del procedimiento en el mencionado sistema.

Esta situación reviste una importante gravedad por el hecho que la Subgerencia que debe administrar el sistema de compras y contrataciones no poseen información íntegra, confiable y ordenada respecto de gran cantidad de procedimientos de compras y contrataciones que efectúa el Instituto.

Comentario al descargo.

El auditado manifiesta su desacuerdo y en el Anexo hace un extenso repaso de diversos hechos relacionados a distintos sistemas informáticos, que incluso no tienen relación con el SIACC ni con la presente auditoría, ocurridos desde el año 2016.

A pesar de ello reconoce que el SIACC no se vincula con el GDE y que no se incluyen ciertos datos, como el objeto de la contratación, por considerarlos “datos excesivos”, por lo que se mantiene sin cambios la observación.

Recomendación:

El sistema de administración de compras y contrataciones debe contener información de la totalidad de los procedimientos efectuados, independientemente de la dependencia que los efectúa, permitiendo su seguimiento y control en todas sus etapas de forma ágil y simple; brindar datos estadísticos oportunos y confiables; permitir el uso de la firma digital en todas las etapas y estar integrado con el sistema GDE.

Se reitera la necesidad de evaluar la factibilidad del uso del **Sistema COMPR.AR**, lo que permitirá eficientizar y transparentar la gestión de compras como así también reducir el gasto en sistemas informáticos.

5. Los expedientes no documentan la totalidad del proceso.

Se verificaron una serie de irregularidades en los expedientes que afectan la transparencia del proceso, los que se describen a continuación:

- No se incluye documentación relativa a la recepción de los bienes y servicios, como remitos, certificados de implantes, actas de comisión de recepción etc. Esto dificulta controlar si el bien fue recibido y evaluar el cumplimiento de los plazos de entrega.
- No constan en los expedientes los Pliegos de Bases y Condiciones Generales y Particulares, ni son comunicados a los oferentes, especialmente en las Compras No Programadas, Extraordinarias, de Medicamentos y Elementos Médicos.
- No se adjuntan los mails que permitan constatar que las empresas que se declara haber invitado a cotizar, hayan sido invitadas.

Comentario al descargo.

El auditado manifiesta su desacuerdo, y en el Anexo hace referencia a diversas cuestiones relacionadas con el Pliego de Bases y Condiciones Generales, el Registro de Proveedores, reitera las directivas de ex funcionarios que no tenían competencia para normar en materia de compras y contrataciones, y relata diversos hechos ocurridos desde el año 2016. Sin embargo, no hace referencia alguna a los detalles de la observación.

Por otra parte, manifiesta que está en implementación el sistema TRADITUM, el cual “permitiría la realización integral de los Procedimientos de Urgencias Médicas”.

Al respecto, corresponde aclarar que el sistema TRADITUM, no es un sistema de gestión de compras y contrataciones, de acuerdo con las características detalladas en los Pliegos de la Licitación respectiva, por lo que de ninguna manera su implementación subsanará la presente observación.

Finalmente, corresponde advertir que el auditado incluyó dentro de los mencionados 355 archivos, los expedientes digitalizados de los procedimientos que formaron parte de la muestra de auditoría, y que habían sido puestos a disposición de esta UAI oportunamente.

De su revisión, se advirtió que fueron agregadas las constancias de los correos electrónicos de invitación, facturas, remitos y certificados de implantes, dejando constancia que, dado que no fueron puestos a disposición oportunamente, no fueron evaluados por esta UAI.

Por lo expuesto, se mantiene sin cambios el presente hallazgo.

Recomendación:

En los expedientes electrónicos se deberá dejar constancia de todo lo actuado desde el inicio de las actuaciones hasta la finalización de la ejecución del contrato. En tal sentido se deberán agregar todos los documentos, actuaciones administrativas, informes, dictámenes y todo otro dato o antecedente relacionado con la cuestión tratada, originados a solicitud de parte interesada o de oficio y ordenados cronológicamente.

El expediente debe ser autosuficiente y permitir a través de su análisis conocer todas las instancias por las que tramitó el mismo.

Se recomienda la elaboración de un manual de procedimientos que establezca, entre otras cuestiones, como debe estar conformado el expediente de contratación. Se sugiere contemplar como modelo la Disposición ONC Nro. 62/2016.

OBSERVACIONES PARTICULARES

Compras Extraordinarias.

6. Contratación de servicios usuales y panificables incumpliendo la normativa vigente.

El procedimiento en cuestión no es más que el llamado “legítimo abono” o “reconocimiento de gastos”, por el cual se aprueban pagos a los proveedores de bienes y servicios por el solo hecho de prestar en forma continua el servicio, sin adoptar en forma inmediata el procedimiento abierto y transparente, de acuerdo con lo que la norma aprobada establece.

Estas irregularidades se dan en contrataciones de los servicios de limpieza, provisión de fotocopiadoras e insumos, mantenimiento de los sistemas informáticos, como en el servicio de traslado de emergencia en ambulancias para los afiliados del Instituto.

Todos estos casos se iniciaron por un período de uno, dos o tres meses, permitiendo la posibilidad de su renovación periódica. Este procedimiento, en la mayoría de los casos, se desarrolla hasta el año 2019 inclusive, sin haber sido realizado la Licitación o Concurso correspondiente.

Comentario al descargo.

El auditado manifiesta su desacuerdo, y en el Anexo realiza un extenso relato donde intenta justificar las razones por las que se contrataron diversos servicios sin dar cumplimiento a la normativa vigente, mencionando a diversos funcionarios y ex funcionarios del IOSFA. Además, realiza extensas descripciones de las características de distintos sistemas informáticos; incluye un listado de delegaciones, subdelegaciones, policonsultorios y diversas dependencias del IOSFA sin relación con la presente observación, ni con el informe.

Por lo expuesto se mantiene sin cambios la presente observación.

Recomendación.

La totalidad de las Compras y Contrataciones deben realizarse en el marco del Procedimiento de Compras y Contrataciones IOSFA, no solo para dar cumplimiento a la norma sino también para asegurar los principios de transparencia, publicidad, concurrencia de oferentes, competencia y responsabilidad de los funcionarios.

7. Ausencia de competencia al adjudicar las Compras Extraordinarias.

La totalidad de las Compras Extraordinarias fueron autorizados por el entonces Gerente General, quien luego también firma la adjudicación.

El argumento más repetido para no cumplir la normativa vigente, y que consta en Actas en los expedientes, es que la misma entró en vigencia en abril de 2017 y que su implementación llevará un tiempo de coordinación y ejecución plena.

Dicho argumento no solo no es válido por cuanto el incumplimiento de una norma no es justificable de ninguna forma, sino que además pone de manifiesto la ineficaz e ineficiente gestión de las compras y contrataciones del Instituto, por cuanto en más de dos años y medio no se ha implementado totalmente la normativa vigente, la cual como ya se expuso, es prácticamente idéntica a la que rige en toda la APN, por lo que no debería tener muchas dificultades su implementación.

Es de destacar que el Gerente General no poseía competencia para autorizar y adjudicar dichos procedimientos, por no estar contemplados en la normativa vigente, pero lo que es más grave aún, es que si los mismos se hubieran realizado respetando el Procedimiento General de Compras y Contrataciones del IOSFA, es decir a través de por ejemplo, una Licitación Pública, en muchos de esos casos el Gerente General tampoco hubiera tenido competencia para adjudicar, ya que solo lo hubiera podido hacer hasta la suma de \$ 20.000.000,00.

A modo de ejemplo se cita el caso de la contratación del servicio de atención domiciliaria con la firma VITTAL por solo 3 meses por un total de \$ 26.589.467,56, que por sí sola ya sobrepasa la competencia asignada al Gerente General. Si se hubiera realizado una Licitación por 12 meses con una prórroga de un periodo idéntico, estaríamos ante más de \$200.000.000, que solo hubiera podido adjudicar el Directorio del IOSFA.

Comentario al descargo.

El auditado manifiesta su desconformidad, y en el Anexo menciona diversos convenios firmados por las Obras Sociales DIBA, DIBPFA y IOSE, en los años 2008 y 2013, y relata diversos hechos ocurridos entre los años 2013 y 2017, sin relación con el fondo de la observación expuesta.

Por lo expuesto, se mantiene sin cambios la presente observación.

Recomendación.

La aprobación y adjudicación de los procedimientos de contratación debe ser efectuada por los funcionarios con autoridad competente, según lo establece el Reglamento de Compras y Contrataciones.

Asimismo, se recomienda la revisión del Anexo I al artículo 9° del Reglamento del Procedimiento General de Compras y Contrataciones, debido a los sucesivos cambios efectuados en la Estructura Organizativa del IOSFA desde la aprobación del Reglamento en el año 2017.

Compras Elementos Médicos y medicamentos.

8. Exceso de fragmentación en las compras de material médico y medicamentos.

a) Elementos Médicos.

La totalidad de las compras de elementos médicos (prótesis, ortesis, elementos de cirugía cardiovascular, oxígeno, audífonos, etc.) son efectuadas ante el requerimiento del afiliado, para lo cual se realiza un procedimiento de contratación por cada requerimiento.

Estas demandas individuales no se cubren a través de Órdenes de Compras Abiertas o con convenios directos con fabricantes nacionales y/o importadores, lo que permitiría acceder a condiciones comerciales más beneficiosas y a la vez reducir notablemente la carga administrativa producto de la gran cantidad de procedimientos realizados, lo que a su vez permitiría elevar los controles sobre los procedimientos.

b) Medicamentos.

En el caso de medicamentos se verificó que se han realizado Licitaciones en el marco del Procedimiento General de Compras y Contrataciones del IOSFA, que permiten contar con un banco de drogas ante la demanda del afiliado.

Sin embargo, se constató que el importe total de adjudicaciones de dichas licitaciones alcanza el monto aproximado de PESOS MIL SIETE CIENTOS MILLONES (\$1.700.000.000), lo que solo explica el 34% del monto total informado en compras de medicamentos llevadas a cabo en Sede Central, ya que la suma de compra en esta sede supera el monto de PESOS CINCO MIL MILLONES (\$5.000.000.000).

La situación expuesta en los apartados a y b, le impidió al Instituto optimizar el uso de sus recursos, por cuanto al comprar cada elemento en forma individual se priva de utilizar su posición en el mercado de obras sociales para obtener mejores condiciones comerciales, lo que claramente va en contra con el sentido de la unificación de las Obras Sociales Militares y de Seguridad; y por otro lado, genera una gran ineficiencia operativa consecuencia de la gran cantidad de procedimientos realizados, lo que además de implicar un exceso de actividad administrativa, impide que los procedimientos se realicen en un adecuado marco de control interno, dado que es materialmente imposible realizar un control adecuado sobre una cantidad tan elevada de procedimientos.

Comentario al descargo.

El auditado manifiesta su desacuerdo, y en el Anexo realiza un relato detallado y extenso del trámite de diversas Licitaciones de medicamentos que no formaron parte de la muestra de auditoría, ni fueron objetadas por esta UAI. Respecto a las adquisiciones de prótesis, el auditado reitera las directivas emanadas de funcionarios y ex funcionarios

sin competencia para regular la normativa de compras y contrataciones, y menciona proyectos de licitaciones inconclusas.

Por lo expuesto, se mantiene sin cambios la observación.

Recomendación.

Las necesidades de elementos médicos y medicamentos deben ser planificadas con el fin de que las adquisiciones sean realizadas a través de procedimientos que aseguren la transparencia, concurrencia de oferentes, competencia y su acceso al menor costo, procurando que se realice la menor cantidad de procedimientos posibles y el IOSFA cuente con un banco de materiales y medicamentos que permita dar pronta respuesta a los requerimientos de los afiliados.

Las compras individuales deben quedar reservadas únicamente para casos de urgencia o emergencia y para los casos en los que la especificidad del material a adquirir no permite su adquisición a través de una compra consolidada.

9. Escasa participación efectiva de oferentes y concentración de las compras en pocas empresas.

En los expedientes se constató que, si bien se realizan compulsas de ofertas dirigidas a una cantidad importante de empresas, se presentan a cotizar un número muy reducido de firmas.

En el caso de Elementos Médicos se observó un promedio de 34 empresas invitadas a cotizar en cada procedimiento, pero en la mayoría de los casos solo cotizó UNA (1) empresa.

Del total de 274 empresas a las que se le efectuaron compras de material médico, se constató que en solo 14 de ellas se concentra el 50% del monto total de compras y de ampliar el porcentaje sobre el monto total, se comprobó que en solo 29 empresas se concentra el 75% del monto total de compra.

En el caso de Medicamentos, se observó un promedio de 12 empresas invitadas a cotizar en cada procedimiento, donde solo un promedio de 2 empresas se presentan a cotizar.

En este rubro, la concentración es mucho mayor, se informó un total 30 empresas a las que se le efectuaron compras, concentrándose en DOS (2) empresas el 50% del monto total de las compras, y cuando ampliamos el porcentaje de afectación sobre el monto total de compras comprobamos que en CUATRO (4) más del 75% del mismo en solo 4 proveedores.

Comentario al descargo.

El auditado manifiesta su desacuerdo, y en el Anexo no detalla las causas de dicho desacuerdo. Si bien como se detalló, en el caso de medicamentos, se han realizado Licitaciones, lo que podría explicar la concentración de empresas en dicho rubro, se observa que, en las compras individuales sin licitación, también se produce la concentración referida.

Por lo expuesto se mantiene el hallazgo sin cambios.

Recomendación.

Adoptar todas las actividades previstas en el Procedimiento aprobado, para poder dar cumplimiento a los principios generales, teniendo en cuenta para este caso las medidas que permitan la promoción de la concurrencia de interesados y de la competencia entre oferentes, la transparencia en los procedimientos, publicidad y difusión de las actuaciones.

Se sugiere realizar un relevamiento de mercado a fin de identificar fabricantes y distribuidores oficiales de elementos médicos, y laboratorios y droguerías, con amplio reconocimiento y experiencia en el mercado, que no forman parte del Registro de Proveedores del IOSFA y promover su inclusión.

10. No se justifica la elección de elementos médicos de mayor valor, como así tampoco los rechazos médicos recibidos.

En el caso de elementos médicos se detectaron dos tipos de situaciones que evidencian la falta de control en el procedimiento con posible impacto en los gastos efectuados.

Se observaron casos, donde si bien se recibieron ofertas de menor valor, se terminó adquiriendo la de mayor costo, sin constar ningún tipo de justificación en el expediente.

A modo de ejemplo se detalla el caso de la OC 15046/19, donde se recibieron tres ofertas por valores de \$309.400, \$1.185.850 y \$1.210.000, y fue adjudicada la segunda oferta, sin justificar detalladamente la razón por la que no fue seleccionada la oferta de menor valor.

Por otro lado, se observaron casos donde si bien se adjudicó la prótesis de menor valor, la misma luego es rechazada por el médico tratante, sin que el médico auditor del IOSFA justifique debidamente el rechazo.

Se constató también el caso de la OC 3691/19 donde se recibieron tres ofertas por valores de \$ 165.000, \$ 251.370 y \$ 1.185.830, siendo seleccionadas las de menor valor que luego recibieron el rechazo del médico tratante, por lo que se terminó adjudicando la más onerosa, sin un informe detallado del médico auditor del IOSFA que justifique ambos rechazos, mas aun habiendo sido declaradas admisibles técnicamente.

Cabe aclarar que, si bien lo expuesto demuestra una deficiencia en los procedimientos y en los controles internos al momento de evaluar las ofertas recibidas, que puede permitir que se autoricen elementos por mayor valor al que correspondería, **no implica que lo resuelto sea objetable desde el punto de vista médico, ya que este UAI solo analizó los procedimientos desde un punto de vista del control interno financiero y legal, y no desde la óptica médica.**

Comentario al descargo.

El auditado manifiesta su desacuerdo, y en el Anexo detalla las actividades llevadas a cabo en diversas compras de insumos médicos y menciona diversos memorandos de la Gerencia de Prestaciones, sin detallar claramente las razones de su desacuerdo.

Asimismo, manifiesta que la observación no es competencia de la Subgerencia de Compras y Contrataciones.

Al respecto corresponde advertir que dicha Subgerencia tiene la Responsabilidad Primaria de *“Entender en el proceso de contrataciones de bienes y servicios del organismo, de acuerdo con las respectivas previsiones presupuestarias y normativas vigentes”*, por lo que más allá de que el asesoramiento técnico lo realice la Gerencia de Prestaciones, es la Subgerencia de Compras y Contrataciones la que debe asegurarse que el proceso se realice en un adecuado marco de control interno y bajo la normativa vigente.

Recomendación.

La elección de elementos de mayor valor o el rechazo de los de menor valor debe quedar debidamente justificado en el expediente, donde el médico auditor exprese su

selección y lo fundamente, siendo deseable que la opinión del médico auditor sea refrendada por el Jefe de Unidad, Subgerente o Gerente del cual depende.

11. Ausencia de Actos Administrativos y de intervención de funcionarios en los procedimientos.

Los procedimientos carecen de los actos administrativos de Autorización del procedimiento y de Adjudicación, necesarios en toda contratación pública.

En la mayoría de los casos, las únicas firmas que se visualizaron en los expedientes son de los Auditores Médicos, quienes firman la solicitud del material o medicamento y luego, el asesoramiento técnico con la recomendación de adjudicación.

Concretamente, se hallaron contrataciones sin la intervención de un funcionario con competencia, ya sea Directorio, Gerente General, Gerente, Subgerente, Jefe de Unidad, en ninguna de las etapas del procedimiento.

Este hallazgo, comprende procedimientos de compras, que alcanzan aproximadamente el monto total de CINCO MIL MILLONES DE PESOS (\$ 5.000.000.000).

Comentario al descargo.

El auditado manifiesta su desacuerdo, y en el Anexo menciona diversas Licitaciones que no fueron objetadas por esta UAI; además reitera diversas directivas de funcionarios y ex funcionarios sin competencia para normar en materia de compras y contrataciones. Por lo expuesto se mantiene la observación sin cambios.

Recomendación.

En la aprobación y adjudicación de los procedimientos de contratación deben intervenir los funcionarios con autoridad competente, según lo establece el Reglamento de Compras y Contrataciones.

Asimismo, se recomienda la revisión del Anexo I al artículo 9° del Reglamento del Procedimiento General de Compras y Contrataciones, debido a los sucesivos cambios efectuados en la Estructura Organizativa del IOSFA desde la aprobación del Reglamento en el año 2017.

Compras en Delegaciones.

12. Las contrataciones de bienes, servicios y elementos médicos de las Delegaciones no cumplen con lo establecido en la normativa vigente.

La presente observación la hemos definido en tres diferentes casos.

a) Servicio de ambulancias y atención domiciliaria a afilados.

Se observó que las Delegaciones, durante el año 2019, continuaron contratando a las empresas que venían prestando el servicio y habían sido contratadas por las Obras Sociales Residuales, en el formato conocido como “Legítimo Abono”.

Se expone parte del detalle de la muestra tomada en esta auditoría, de los servicios contratados más significativos, obtenida del sistema E-SIGA y de lo brindado por la Gerencia de Delegaciones y Servicios Sociales:

Empresa	Importe 2019	Delegación
SIPEM S.R.L.	2.539.759,40	La Plata
SOCORRO MEDICO PRIVADO	408.005,81	La Plata
SEREM S.A.	2.817.146,00	Mar del Plata
FAMILY EMERGENCIAS MEDICAS	11.548.788,70	Córdoba
ECCO S.A.	2.091.222,94	Córdoba (noviembre y diciembre)
ALERTA S.A.	4.121.714,20	Puerto Belgrano
UNIFE S.A.	1.900.802,50	Rosario
A TIEMPO S.A.	2.134.450,90	Mendoza

A fin de autorizar y proceder al pago de dichas contrataciones se verificaron dos variantes que no cumplen con lo establecido en la normativa vigente.

1) Las Delegaciones solicitaron autorización a la Subgerencia de Presupuesto para la carga de las facturas y su posterior pago en el Sistema E- SIGA.

A raíz de dicha solicitud, la Subgerencia de Presupuesto emitió un memorándum autorizando con **carácter de excepción**, la carga de las facturas en el sistema. Cabe aclarar que no se verificó el carácter excepcional de dichas autorizaciones, sino que fue una práctica habitual.

Además, el memorándum indicaba que la Delegación debía confeccionar un acta donde deje constancia de la razón por la que se contrató el servicio **sin observar las normas de compras y contrataciones**, es decir, que se tenía pleno conocimiento de que se estaban vulnerando las normas.

2) La Gerencia Regional Delegaciones Centro Norte, emitió el ME-2019-77818712-APN-GRDCN#IOSFA, con fecha 25 de agosto de 2019, donde se comunicó a las Delegaciones dependientes, la aplicación de un procedimiento relacionado con la contratación del servicio de emergencias y atención domiciliaria.

Este consistía básicamente en continuar con las empresas que venían prestando el servicio, para lo cual, los delegados debían confeccionar y firmar un Acta Acuerdo con el proveedor por tres meses, y comunicar exclusivamente a la Subgerencia de Presupuesto, para luego continuar con los trámites de carga de la factura en el sistema y su posterior pago.

A su vez, se aclaraba que dicho procedimiento debía aplicarse hasta que se establezca uno que lo reemplace.

La orden expuesta en el memorándum citado no da cumplimiento a la normativa vigente, dado que le otorgó competencia a los Delegados de proceder a la firma de un convenio en forma directa y discrecional.

Se destaca que de esta manera el Gerente Regional delegó una responsabilidad fuera de su competencia, alejándose de lo establecido y aprobado por el Directorio.

Cabe aclarar que, en el mes de diciembre de 2019, la Gerencia Regional Centro Sur, procedió dando idéntica orden a las Delegaciones que le dependían.

b) Bienes y servicios generales.

En la adquisición de bienes y servicios generales, el procedimiento utilizado en las Delegaciones fue similar al detallado en el primer apartado de la observación anterior, donde la Subgerencia de Presupuesto, a través de un memorándum, autoriza con carácter de excepción la carga de las facturas y su posterior pago.

Se expone parte de los detalles de los gastos referidos más significativos, de los que fueron tomados como muestra:

Proveedor	Importe	Delegación	Concepto
LEGUIZAMON ABUE ALBERTO	\$ 1.067.558,00	Mendoza	Trabajos de carpintería, albañilería, Electricidad y tramites de habilitación de edificio.
ROVI S.R.L.	\$ 591.666,26	Salta	Materiales electricidad.
FERNANDEZ RODRIGUEZ CASTRO PAULA	\$ 385.360,00	Salta	Mano de obra remodelación local.
GOMEZ CLAUDIA MABEL	\$ 342.617,00	Salta	Instrumentos informáticos y red de datos.
ISAIAS GOLDMAN S.A.	\$ 2.337.425,00	Córdoba	Climatización.
PLACK UP S.R.L.	\$ 423.083,60	Córdoba	Elementos de construcción.
GALLARDO BEATRIZ JOSEFINA	\$ 384.800,00	Córdoba	Sillas.
TALIANI PETTONE BRIAN	\$ 285.000,00	Rosario	Reparación de edificios.

c) Elementos Médicos.

De acuerdo con la información obtenida del sistema E-SIGA, durante el 2019, las Delegaciones registraron gastos por compras de elementos médicos por un importe aproximado de PESOS QUINIENTOS MILLONES (\$ 500.000.000).

Las mencionadas compras se han realizado incumpliendo la normativa vigente.

El procedimiento consistía en que la Delegación obtiene uno o varios presupuestos que luego son enviados a la Gerencia de Prestaciones - Subgerencia de Auditoría Médica, quien luego de aprobar los presupuestos procede a autorizar la compra mediante el envío de un correo electrónico.

Es decir, que en todo el procedimiento de compras no interviene ninguna autoridad con competencia para autorizar y adjudicar las mismas.

Comentario al descargo.

El auditado manifiesta su desacuerdo, y declara que no es competencia de la Subgerencia de Compras y Contrataciones.

Al respecto corresponde advertir que dicha Subgerencia tiene la Responsabilidad Primaria de *“Entender en el proceso de contrataciones de bienes y servicios del organismo, de acuerdo con las respectivas previsiones presupuestarias y normativas vigentes”*, más allá de que los procedimientos sean realizados por las UOC

descentralizadas de las Delegaciones, Farmacias u Hoteles.

La subgerencia de Compras y Contrataciones debe intervenir en la totalidad de los procedimientos llevados a cabo en el IOSFA, ya sea ejecutando, supervisando, o dirigiendo los procedimientos.

Por lo expuesto se mantiene sin cambios la presente observación.

Recomendación.

Las compras y contrataciones efectuadas por las Delegaciones deben dar cumplimiento a la normativa vigente y deben estar dirigidas y supervisadas por la Subgerencia de Compras y Contrataciones de acuerdo con su Responsabilidad Primaria.

Cabe recordar que el IOSFA se sustenta sobre un modelo de centralización normativa y administrativa concentrando todo lo referente a políticas, normas, procedimientos, información, control y evaluación del sistema; y la descentralización operativa.

13. Irregularidades en locaciones de inmuebles para ser utilizados como locales para las Delegaciones.

a) Se detectaron valores elevados de locaciones de inmuebles.

En materia de locación de inmuebles, el Directorio aprobó mediante la Resolución Nro. 15/18 de fecha 28 de junio de 2018, la “*Guía de Tramitación para la Contratación de Locación de Inmuebles*”, como procedimiento para tramitar la locación de inmuebles destinados especialmente a las delegaciones provinciales.

Del relevamiento efectuado se constató que se procedió al alquiler de locales con elevados costos de locación, destacándose los siguientes:

Delegación	Término del Contrato	Monto Total	Observaciones
Córdoba	36 meses	\$ 15.576.628,00	El alquiler de oficinas incluye 4 cocheras.
Mendoza	36 meses	\$ 11.273.694,00	
Paraná	36 meses	\$ 9.887.364,00	

Finalmente cabe advertir que esta UAI no tuvo acceso a los expedientes de contratación referidos, donde se pudiera constatar el cumplimiento del procedimiento ni conocer la evaluación realizada respecto a la conveniencia de realizar las erogaciones expuestas, la inexistencia de alternativas más convenientes desde el punto de vista económico y la planificación adecuada respecto a las obras a realizar a fin de que la ocupación de los inmuebles se realice en el menor tiempo posible.

b) Demoras significativas en la utilización de los inmuebles alquilados.

Se detectaron casos en donde, si bien se procedió a alquilar un inmueble destinado a la unificación de las sedes de las delegaciones provinciales, los mismos permanecieron desocupados durante un tiempo prolongado.

En el caso de la **Delegación Córdoba**, el inmueble se alquiló en diciembre de 2018, y recién comenzó a ser utilizado como delegación unificada en enero de 2020, es decir 13 meses después.

Por otra parte, la **Delegación Salta** ocupó el inmueble alquilado en diciembre de 2018, recién en noviembre de 2019, luego de 11 meses.

Las referidas demoras ocurrieron debido a que los locales no se encontraban en condiciones de ser ocupados en forma inmediata, requiriendo obras de reacondicionamiento y la compra de ciertos bienes, las que se demoraron en forma significativa, siendo finalmente autorizadas con el procedimiento irregular descrito en el hallazgo 2 apartado b).

Es de destacar que los gastos insumidos para acondicionar el inmueble de la Delegación Córdoba ascendieron a **\$ 4.581.770,91**.

c) Se alquiló un inmueble para la Delegación Rosario que finalmente no se utilizó provocando un perjuicio económico para el IOSFA.

Con fecha 01 de enero de 2019 se procedió a la firma del contrato de locación de un inmueble destinado a unificar las delegaciones ubicadas en la ciudad de Rosario.

Dicho inmueble permaneció sin ocupación durante todo el año 2019, dado que, al igual que los referidos en el punto anterior, no se encontraba en condiciones de ser ocupado en forma inmediata, ya que requería de ciertas obras previas a su ocupación, las cuales se demoraron significativamente.

El Presidente del IOSFA emitió, con fecha 29 de enero de 2020, la Disposición 9/20, mediante la cual se dispuso rescindir el contrato de locación referido, dado que, a pesar de que se habían comenzado a realizar las obras referidas, aun el inmueble no estaba disponible y, según se desprende de los considerandos, de dicho acto administrativo se deberían erogar, adicionales, al menos \$ 2.000.000, para dejar el inmueble en condiciones.

Asimismo, la referida disposición instruyó el inicio de una información sumaria a fin de determinar las responsabilidades administrativas y/o penales del personal involucrado, la que se encuentra en trámite.

En virtud de dicha rescisión, se firmó un “convenio de desocupación” entre el IOSFA y la locadora, mediante el cual la obra social debió abonar impuestos y tasas adeudados del año 2019, por un total de \$ 1.037.000.-

A continuación, se detalla el monto del perjuicio económico, de acuerdo con lo observado en el sistema E-SIGA. Se deja constancia que el detalle expuesto no debe considerarse definitivo, por lo que no se descartan gastos adicionales.

RAZON SOCIAL	CONCEPTO	IMPORTE
GRACIELA ESPINOZA	Alquiler enero 2019 a enero 2020	\$ 3.199.900,00
GRACIELA ESPINOZA	Impuestos adeudados al momento de la rescisión	\$ 1.037.000,00
GRACIELA ESPINOZA	Pago facturas servicio agua	\$ 227.853,64
GRACI DARIO ALEJANDRO	Trabajos de electricidad	\$ 180.527,00
BELLINI GERMAN	Reacondicionamiento oficina	\$ 130.900,00
TALLIANI PETTONE BRIAN	Pintura oficina	\$ 285.000,00
EMPRESA DE LA ENERGÍA DE SANTA FE	Habilitación medidor de energía	\$ 140.000,00
	TOTAL	\$ 5.201.180,64

Comentario al descargo.

El auditado manifiesta su desacuerdo, sin embargo, expone que se propuso la modificación del Régimen de Compras y Contrataciones, con la incorporación de la Contratación de Locaciones bajo el mismo marco, otorgando mayores controles internos, así como un control cruzado por diversas áreas del Instituto, dejando sin efecto la Guía en cuestión, tal como lo recomendó esta UAI.

Por lo expuesto se mantiene la observación sin cambios.

Recomendación.

Se recomienda la revisión de la “*Guía de Tramitación para la Contratación de Locación de Inmuebles*”, a fin de dotarla de mayores controles que permitan que las locaciones de inmuebles se desarrollen en un adecuado marco de control interno.

VI. CONCLUSION.

La tarea efectuada ha permitido realizar una evaluación del grado de eficacia, eficiencia, economía y transparencia del sistema de compras y contrataciones del IOSFA.

Con la intención de valorizar el grado de desarrollo y avance del procedimiento en cuestión, el equipo de auditoría realizó una lectura previa de auditorías anteriores, de lo que se pudo advertir que los hallazgos 1, 3, 4, 5, 8, 9, 10 y 11 fueron detectados en el Informe de Auditoría Nro 10/18, como así también los hallazgos 1, 3, 4, 5 y 12 fueron detectados en el Informe de Auditoría Nro 36/19, constatando que en el año 2019 continuó en igual medida la presente observación.

La falta de previsión y planificación de las compras y contrataciones se refleja en la ausencia de un Plan Anual de Contrataciones, y tiene como consecuencia una gran cantidad de procedimientos ejecutados, cuyo adecuado control es materialmente imposible de realizar, donde en su mayoría se efectuaron incumpliendo la normativa vigente, con importantes falencias en materia de control interno y transparencia.

Las limitaciones que cuenta el sistema SIACC, utilizado para la gestión de las compras, da como resultado una implementación ineficiente a la gestión, dificultando obtener información oportuna, completa y confiable, dando lugar además a incumplimientos a la normativa de expedientes y tramitación electrónica.

Asimismo, el hecho de que no sean registrados en dicho sistema la totalidad de las compras y contrataciones efectuadas en el IOSFA (por ejemplo, en Delegaciones, hoteles, farmacias), y que parte de ellas sean realizadas sin la intervención de la Subgerencia de Compras y Contrataciones, impide contar con información completa y oportuna, necesaria para la gestión y el control de los recursos económicos del Instituto.

Es de destacar que los procedimientos llamados “Compras de Medicamentos” y “Compra de Elementos Médicos”, que concentran gran parte del presupuesto del IOSFA, son realizados sin la intervención de funcionarios con la debida jerarquía y responsabilidad, siendo los médicos auditores, los únicos que intervienen formalmente en dichos procedimientos, los que se caracterizan por la ausencia del Acto Administrativo y sus requisitos esenciales, de acuerdo a lo establecido en la Ley 19.549 de Procedimiento Administrativo.

Asimismo, resulta contrario al espíritu de la unificación de las Obras Sociales que el IOSFA siga contratando servicios esenciales como el servicio de ambulancias, la adquisición de elementos médicos, sistemas informáticos, entre otros, a través de

procedimientos que más allá de incumplir la normativa vigente, se caracterizan por falta de transparencia, eficiencia y eficacia, que claramente impactan no solo en la situación económica financiera del IOSFA.

Por otra parte, se verificó que las compras en las Delegaciones se efectúan sin la adecuada dirección, supervisión y control de la Subgerencia de Compras y Contrataciones, necesaria para la debida implementación del modelo de centralización normativa y descentralización operativa impuesto por el Decreto Nro. 637/13.

Por todo lo expuesto, se recomienda establecer un Procedimiento de Compras y Contrataciones, con mínimas excepciones y exclusiones, que contenga diversos tipos de procedimientos y modalidades de contratación, incluyendo procedimientos para casos de urgencia y emergencia, respetando los principios de transparencia, concurrencia de oferentes, publicidad y responsabilidad de los funcionarios actuantes, en armonía con la normativa vigente en el Sector Público Nacional.

Asimismo se recomienda evaluar la incorporación del IOSFA al sistema COMPR.AR, como lo han sugerido oportunamente en la entidad, lo que permitirá contar con una herramienta moderna, ágil y transparente, que facilitará la aplicación y cumplimiento de la normativa, la tarea del IOSFA, la de sus proveedores y producirá un importante ahorro económico, a partir de la mayor concurrencia de oferentes y del ahorro en el Sistema SIACC, el que además de las deficiencias señaladas en el informe, se caracteriza por ser uno de los más onerosos del IOSFA, siendo de \$ 5.645.000, en el año 2019, en concepto de mantenimiento del sistema.



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2020 - Año del General Manuel Belgrano

Hoja Adicional de Firmas
Informe gráfico

Número:

Referencia: Informe de Auditoría N° 08/2020 "Compras y Contrataciones"

El documento fue importado por el sistema GEDO con un total de 24 pagina/s.