



# **INFORME DE AUDITORÍA Nro 05/2023**

Unidad de Auditoría Interna

## **Compras y Contrataciones en Delegaciones**

**2023**

**INFORME DE AUDITORÍA Nro 05 / 2023**  
***“Compras y Contrataciones en Delegaciones”***

**Tabla de Contenidos**

<b>INFORME EJECUTIVO</b>	<b>3</b>
I. OBJETO	3
II. OBSERVACIONES	3
III. CONCLUSIÓN	3
<b>INFORME ANALITICO</b>	<b>5</b>
I. OBJETO	5
II. ALCANCE	5
III. MARCO NORMATIVO	6
IV. MARCO DE REFERENCIA	6
V. SEGUIMIENTO de OBSERVACIONES de INFORMES DE AUDITORÍAS ANTERIORES	8
VI. OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES	10
VII. CONCLUSIÓN	25
ANEXO 1 – Agregado de ampliación del auditado	27

## INFORME DE AUDITORIA Nro 05 / 2023

### EJECUTIVO

#### "COMPRAS Y CONTRATACIONES EN DELEGACIONES"

#### I. OBJETO

Evaluar y efectuar el seguimiento de los procedimientos de las compras y de las contrataciones llevados a cabo por el Instituto a fin de verificar el cumplimiento normativo.

#### II. OBSERVACIONES

1. Las compras en zona no son registradas en el sistema SIACC.
2. Se autorizaron compras con precios superiores a los de mercado.
3. Ausencia de intervención de funcionarios competentes en la adjudicación de las compras de material médico.
4. No se utiliza el procedimiento de compra médica normal.
5. Escasa participación de oferentes.
6. Pagos por legítimo abono.
7. La Licitación Pública 32/22 fue adjudicada por un valor muy superior al estimado y contiene requisitos que restringen la concurrencia.

#### III. CONCLUSIÓN

La presente auditoría ha evidenciado la urgente necesidad de incrementar el encuadre de las compras de elementos médicos a la normativa vigente, como así también, ante la existencia de la imposibilidad de poder llevar a cabo los procedimientos como han sido oportunamente propuestos y aprobados, concretar las modificaciones al Régimen de Compras y Contrataciones a fin de normalizar la ejecución de los mismos.

En la visita a la Delegación Provincial Córdoba se observó que este tipo de compras se realizan con un procedimiento denominado "**Compras en Zona**", para lo cual requiere del Directorio del instituto su inmediata toma de decisión de "aprobar" o "dejar sin efecto" por ser un procedimiento que no se encuadra a lo establecido actualmente por la norma.

Por otro lado, se comprobó que las citadas "Compras en Zona" no son registradas en el sistema SIACC, lo que constituye una debilidad de control considerable por cuanto se carece de información accesible y oportuna, dificultando su control, ya que cada Delegación maneja sus propios registros.

Asimismo, existen compras que se realizan en el marco del artículo 61 del Manual de Procedimiento, en calidad de "**Trámite Urgente**", donde se destaca un uso excesivo en cantidad de compras como también presentan falencias normativas, pudiendo citar los plazos de entrega sobreextendidos con relación al requisito que define este tipo de elección de urgencia, demoras sustanciales en el proceso de auditoría, etc.

Con relación al **sistema SIACC**, se advierte la imposibilidad que cuenta para dar cumplimiento a la normativa vigente en materia de documentación electrónica, lo que dificulta el control y seguimiento de las compras y contrataciones.

En cuanto a las compras y contrataciones de bienes y servicios de funcionamiento, como así también las de servicio de emergencias y traslados, se ha detectado que un elevado

porcentaje de estas son canalizadas a través del procedimiento de "**Legítimo Abono**". Si bien debe destacarse que en los últimos años se han elaborado diversas Licitaciones, aun así la cantidad de procedimientos que se abonan de esta forma, continúa siendo elevado.

Es recomendable que el Directorio designe al responsable coordinador y controlador de la ejecución de este tipo de procedimiento en función de minimizar los casos y encuadrar su aplicación a la finalidad de lo establecido por el Ministerio de Defensa.

En cuanto a la Licitación Pública N° 32/22, cuyo objeto es la contratación del servicio de limpieza para diversas dependencias del Instituto, se ha detectado que fue adjudicada por un valor significativamente superior al estimado y que los Pliegos contenían cláusulas que atentaban contra el principio de concurrencia de oferentes.

Finalmente, resulta oportuno señalar que gran parte de las observaciones efectuadas, sobre todo las relacionadas con compras médicas, legítimo abono y el sistema SIACC, se vienen observando por parte de esta UAI desde el año 2018, y que, si bien se ha modificado la norma en el año 2021 con el objeto de regularizarlas, se evidencia que la modificación no ha tenido el impacto deseado.

Es por ello, que más allá de nuevas modificaciones que puedan introducirse al Régimen, resulta necesario efectuar una evaluación y reingeniería del proceso de compras y contrataciones en el Instituto, poniendo énfasis en la descentralización operativa del proceso, la capacitación intensiva del personal, el uso de un adecuado sistema informático acorde a las normas de gestión documental electrónica y transparencia que rigen en el Sector Público Nacional y una correcta planificación de las necesidades de bienes y servicios, todo ello bajo la dirección, control, supervisión y guía del área rectora en la materia, la Subgerencia de Compras y Contrataciones.

## INFORME DE AUDITORÍA Nro 05 /2023

### ANALITICO

#### “COMPRAS Y CONTRATACIONES EN DELEGACIONES”

#### I. OBJETO

Evaluar y efectuar el seguimiento de los procedimientos de las compras y de las contrataciones llevados a cabo por el Instituto a fin de verificar el cumplimiento normativo.

#### II. ALCANCE

La labor de auditoría fue realizada siguiendo los lineamientos de las Normas de Auditoría Interna Gubernamental (Resolución SIGEN N.º 152/2002), el Manual de Control Interno Gubernamental (Resolución SIGEN N.º 03/2011) y las Normas Generales de Control Interno para el Sector Público Nacional” (Resolución SIGEN N.º 172/14).

La fase de ejecución fue llevada a cabo durante los meses de junio y julio de 2023. Asimismo, se efectuaron tareas de campo en la Delegación Córdoba, desde el 26 al 30 de junio del corriente.

El equipo de trabajo estuvo compuesto por:

- Cra. Soledad Vallejos.
- Cr Leandro González
- Yanina Arias
- Vanesa Ortiz

A efectos de cumplir el objeto del presente fueron aplicados los siguientes procedimientos:

- Análisis de la normativa vigente en materia de compras y contrataciones.
- Obtención de información y documentación desde los sistemas E-SIGA y SIACC.
- Evaluación de los procedimientos de compras médicas cuyo requirente es la Delegación Córdoba.
- Entrevistas con los responsables del área de compras en la Delegación Córdoba.
- Análisis de la Licitación Pública Nro. 32/22 “Limpieza Delegaciones y Farmacias”.
- Análisis de los pagos por Legítimo Abono.
- Seguimiento de las observaciones pendientes de regularización del Informe de Auditoría Nro. 08/20 “Compras y Contrataciones”.

A fin de determinar el universo de compras médicas, se solicitó a la Delegación Córdoba y a la Subgerencia de Compras y Contrataciones (SCC) que informen las Órdenes de Compra emitidas por cada área entre el 01 de enero y el 31 de mayo del corriente.

La Delegación Provincial Córdoba informó un total de 467 órdenes de compra (OC) por la suma de PESOS DOSCIENTOS CUATRO MILLONES NOVECIENTOS SESENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS TREINTA Y TRES CON 59/100 (\$ 204.968.633,59), de las cuales se seleccionaron 62 OC (13% del universo) por un total de PESOS CINCUENTA Y CUATRO MILLONES TRESCIENTOS VEINTICINCO MIL QUINIENTOS CUARENTA CON 18/100 (\$ 54.325.540,18).

Por su parte, la Subgerencia de Compras y Contrataciones informó un total de 47 OC por la suma de PESOS TREINTA Y NUEVE MILLONES CIENTO CINCUENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS TREINTA Y NUEVE CON 28/100 (\$ 39.159.939,28), de las cuales se

tomaron como muestra 22 OC (47% del universo) por un total de PESOS TREINTA Y TRES MILLONES QUINIENTOS QUINCE MIL CUATROCIENTOS CUATRO CON 96/100 (\$ 33.515.404,96).

Respecto al criterio para seleccionar la muestra se utilizó el muestreo por selección específica, seleccionando órdenes de compra de mayor monto y como así también las de montos más reducidos en forma aleatoria.

Se deja constancia que, la Gerencia de Prestaciones agregó, en su descargo, una ampliación conteniendo diversas consideraciones, las cuales serán incluidas como Anexo al presente

### III. MARCO NORMATIVO

---

- Ley N° 24.156, de Administración Financiera y de los Sistema de Control del Sector Público Nacional, y su Decreto Reglamentario N° 1344/2007.
- Ley 19.549, de Procedimientos Administrativos y su Decreto Reglamentario 1759/72.
- Decreto N° 637/13, de creación del INSTITUTO DE OBRA SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS, y su Decreto reglamentario N° 2271/13.
- Resolución SIGEN N° 152/2002 “Normas de Auditoría Interna Gubernamental”.
- Resolución SIGEN N° 3/2011 “Manual de Control Interno Gubernamental”.
- Resolución IOSFA N° 20/21 “Régimen General de Compras y Contrataciones IOSFA”
- Circular SSGA Nro.2/22 Legítimo Abono- IF-2022-101510237-APN-SSGA#MD.
- Memo Gerencia General s/ legítimo abono - ME-2023-01929670-APN-GG#IOSFA.

### IV. MARCO DE REFERENCIA

---

A continuación, se describirán brevemente los procesos desarrollados en la Delegación Provincial Córdoba, relativas al proceso de compras y contrataciones.

#### **Compra de elementos Médicos.**

La compra de elementos médicos se encuentra regulada por los artículos 60 y 61 del Manual de Procedimientos del Régimen General de Compras y Contrataciones del IOSFA, que establecen los procedimientos de Contratación Directa por Compra Médica, ya sea Trámite Normal o Urgente.

El proceso en la Delegación se inicia con la carga de la solicitud del material en el sistema losfa-Solicitudes, adjuntándose presupuestos obtenidos por la Delegación y documentación respaldatoria como estudios y prescripciones.

Dicha carga es recibida por la Subgerencia de Prestaciones Sanitarias dependiente de la Gerencia de Prestaciones, quien evalúa la documentación a fin de autorizar la compra, y decide si remite el trámite a la Subgerencia de Compras y Contrataciones o si, por el contrario, emite la autorización de los presupuestos remitidos por la Delegación.

En los casos que el trámite es derivado a la Subgerencia de Compras y Contrataciones, esta efectúa el procedimiento de acuerdo con lo normado en el Régimen de Compras y Contrataciones.

Por otro lado, existen compras médicas que se llevan a cabo a través de un procedimiento denominado “Compra en Zona”, donde la Subgerencia de Compras y Contrataciones no interviene en la tramitación de las compras, sino que la Subgerencia de Prestaciones

Sanitarias autoriza por mail alguno de los presupuestos obtenidos por la Delegación. Luego es la Delegación quien emite la orden de compra y efectúa las comunicaciones pertinentes. Respecto a las compras en zona, la Delegación Provincial Córdoba presentaba un adecuado orden administrativo, tanto en la documentación de respaldo de las compras como de los registros manuales llevados al efecto.

Asimismo, se verificó que el proceso de obtención de presupuestos presentaba un grado de transparencia aceptable, pudiéndose verificar las invitaciones a diversos proveedores de la zona. A pesar de ello, debe destacarse que al llevarse a cabo prácticamente todo el proceso sin el respaldo de un sistema informático y sin un procedimiento unificado, no puede soslayarse el riesgo de control interno resultante.

En cuanto al proceso de control de la facturación, remitos y/o stickers, este también presenta variaciones dependiendo si la compra fue tramitada por la Subgerencia de Compras y Contrataciones o, si fue realizada a través de “Compra en Zona”.

En el primer caso, la factura junto con la documentación de respaldo es recibida por la SCC, quien efectúa los controles respectivos y realiza la carga en el sistema E-SIGA para su registro contable/presupuestario y posterior pago.

En el caso de las órdenes de compra emitidas por la Delegación, la facturación y documentación es recibida vía correo electrónico por esta, quien efectúa un primer control administrativo, realiza la carga en el sistema E-SIGA y pone a disposición de la Auditoría de Facturación de Prestaciones Regionales Centro (AFPR Centro), a fin de auditar la facturación y proceder a la habilitación de esta para su pago en el sistema E-SIGA.

Debe señalarse que, en todos los casos, los controles efectuados sobre la facturación y documentación respaldatoria son manuales, ya que no se ha implementado el módulo de prótesis del sistema SGPS.

Finalmente, se cuenta con dos Licitaciones Públicas (LU) referidas a material médico. Son las LU Nro 12/21 y Nro 30/22, correspondiendo la primera de insumos de cardiología y la segunda a insumos de traumatología.

### **Compra de bienes y servicios de funcionamiento.**

De acuerdo con lo relevado, la Delegación Provincial Córdoba, a fin de adquirir los bienes y servicios necesarios para su funcionamiento, cuenta con diferentes alternativas.

Por un lado, la Subgerencia de Compras y Contrataciones ha llevado a cabo diversas Licitaciones para cubrir las necesidades previstas en el Plan Anual de Contrataciones (PAC).

Entre ellas, se puede mencionar la Licitación Pública (LU) Nro 32/2022 “Servicio de limpieza integral”, Licitación Privada (LP) Nro 11/2022 “Adquisición de Artículos de Librería, resmas de papel y cartuchos para impresoras para las distintas dependencias del IOSFA”, Licitación Pública (LU) Nro. 15/2023 “Adquisición de vales de combustibles, para IOSFA sede central y sus Dependencias”.

Por otro lado, las Delegaciones cuentan con el procedimiento de contratación de Baja Significación Económica (BSE), en el marco del Artículo 62 y 63 del Manual de Procedimientos del Régimen General de Compras y Contrataciones, prevista para solicitudes que no se encuentren incluidas en el PAC y que no superen los 100 módulos mensuales.

De acuerdo con lo informado por la SCC, la Delegación Provincial Córdoba ha iniciado cuatro expedientes de BSE, los cuales han sido devueltos a fin de subsanar novedades observadas.

Por otra parte, la Gerencia General a través del ME-2023-01929670-APN-GG#IOSFA, con

fecha 05 de enero de 2023, estableció los requisitos a fin de autorizar procedimientos de “legítimo abono”, como consecuencia de la recepción de la CIRCULAR SSGA N°2/2022 del Ministerio de Defensa, cuyo objetivo fue minimizar la sustanciación de dichos procedimientos.

El Memorando mencionado establece que las Unidades Requirentes deberán elaborar un acta, bajo el formato IF, por cada una de las facturas, indicando que es una “excepción”, certificando que el servicio ha sido prestado y detalla la información que se debe incluir para proceder al pago.

#### **Servicio de emergencias y traslados para afiliados.**

El servicio de emergencias y traslados para afiliados se encuentra actualmente contratado bajo la modalidad de “legítimo abono”, a través de dos empresas, ECCO S.A. y FAMILY EMERGENCIAS MEDICAS S.R.L.

De acuerdo con lo mencionado por personal de la Delegación, se mantienen dos empresas debido a que permanece la diferenciación en cuanto a las obras sociales preexistentes.

Al respecto, la Delegación informó que a través del ME-2022-36431041-APN-DPCO#IOSFA, de fecha 13 de abril de 2022, remitió a la Subgerencia de Administración de Prestadores, las especificaciones técnicas para licitar el mencionado servicio.

Asimismo, comunicó que la Licitación se encuentra tramitando a través del EX-2023-29099412-APN-SAP#IOSFA, iniciado con fecha 16 de marzo de 2023.

Corresponde señalar que, al día 24 de julio de 2023, no se ha autorizado el inicio del procedimiento de contratación.

## **V. SEGUIMIENTO de OBSERVACIONES de INFORMES DE AUDITORÍAS ANTERIORES**

---

A continuación, se exponen las observaciones pendientes del Informe de Auditoría Nro. 08/2020 “Compras y Contrataciones”; con su estado de evaluación conforme a lo informado por el auditado.

#### **Observación N° 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.

**Estado:** En implementación.

**Acción correctiva informada por el auditado (Subgerencia de Compras y Contrataciones):**

*“Esta subgerencia en reiteradas reuniones ha solicitado la modificación del sistema, a los efectos que el mismo se adecúe a las necesidades del instituto, o en su defecto, se adquiriera un sistema web. La Gerencia de Sistemas se encuentra trabajando en la conformación del requerimiento de un sistema web, destinado a las compras y contrataciones”.*

**Plazo estimado de regularización:**

Sin comentarios por el auditado.

**Responsable:**

Sin comentarios por el auditado.

**Comentario al descargo del seguimiento:**

En la presente auditoria se pudo comprobar que se mantiene sin cambios la observación. Debe destacarse que el sistema SIACC no está técnicamente preparado para trabajar junto con el sistema GDE y así generar en forma automática los expedientes electrónicos mediante los que deberían tramitar todos los procedimientos de compras y contrataciones. Por dicho motivo la mayor parte de los procedimientos no son tramitados por expediente electrónico, y aquellos que si lo están deben ser efectuados en forma manual, escaneando toda la documentación, lo que hace ineficiente, en tiempo y forma, dicho proceso.

Por otra parte, el sistema dificulta la tarea de control, ya que sumado a la falta de un expediente electrónico que permita hacer el seguimiento de cada procedimiento, tampoco se genera un expediente completo que pueda ser visualizado en forma sencilla a fin de analizar en forma cronológica las etapas del proceso.

En su lugar, esta UAI cuenta con un acceso que le permite visualizar distintos archivos en los que se pueden encontrar la orden de compra, presupuestos, estudios médicos, etc., pero sin una continuidad lógica y desordenada.

Además, no permite tener acceso a las constancias de envío de solicitud de presupuestos y de documentos que acrediten la fecha y hora que fueron recibidas las ofertas, a fin de efectuar un control sobre la transparencia y difusión del proceso.

Esta situación impide dar cumplimiento al artículo 7 del Decreto 1759/72 Reglamentario de la Ley 19.549 de Procedimiento Administrativo y al artículo 1 del Manual de Procedimientos del Régimen General de Compras y Contrataciones del IOSFA.

Finalmente debe señalarse que, en el seguimiento efectuado por esta UAI en el Informe Nro. 10/2021 “Seguimiento a las Observaciones de Compras y Contrataciones”, la Subgerencia de Compras y Contrataciones se comprometió a que en un plazo no mayor de 6 meses se comenzaría a utilizar el sistema COMPR.AR, circunstancia que a la fecha no se ha materializado, ni tampoco se evidencian avances sustanciales al respecto.

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

La presente observación se presenta en tres diferentes casos.

**1) 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.

- a) 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.

- b) 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.

## 2) 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.

## 3) 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.

**Estado:** En implementación.

### **Acción correctiva informada por el auditado (Subgerencia de Compras y Contrataciones):**

*“En lo relativo a los puntos a) y b), se reitera lo expresado oportunamente, asimismo se informa que se ha creado un cronograma de envío de necesidades, dividido por rubros, tendiente a organizar los requerimientos, conforme el calendario de vencimiento de actos contractuales en vigencia (ME-2022-130997953-APN-SCC#IOSFA, ME2023-29686602-APN-GG#IOSFA y ME-2023-79107423-GPACYM#IOSFA).*

*En lo que respecta al punto c), se informa que esta Subgerencia, en conjunto con la Gerencia de Prestaciones han llevado adelante la consolidación de las*

*necesidades y se han efectuado licitaciones públicas para las diferentes zonas del país, las cuales se encuentran vigentes a la fecha.*

*Asimismo, se encuentra en trámite la modificación al Régimen General de Compras y contrataciones y su Manual de Procedimientos, mediante EX-2022-75512169- - APN-GDYSS#IOSFA, en la cual se encuentra prevista la adecuación del procedimiento de compra médica en zona.”*

**Plazo estimado de regularización:**

Sin comentarios por el auditado.

**Responsable:**

*“Subgerencia de Compras y Contrataciones”.*

**Comentario al descargo del seguimiento:**

Se recomienda el cumplimiento a la normativa vigente o proponer las modificaciones necesarias para que el procedimiento que se ejecuta sea coherente a las normas propuestas y aprobadas a fin de permitir no afectar la transparencia, eficiencia y eficacia, permitiendo de los intervinientes.

## **VI. OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES**

---

### **Observación Nº 1**

#### **Las compras en zona no son registradas en el sistema SIACC**

Las compras efectuadas a través del procedimiento “Compras en Zona” no se encuentran registradas en el Sistema SIACC, siendo que este es el sistema que cuenta el Instituto para administrar, gestionar y controlar las compras y contrataciones.

Si bien la Delegación efectúa la carga de la solicitud del material junto con la documentación de respaldo y presupuestos en el sistema IOSFA-Solicitudes y luego impacta en el SIACC, ya que ambos sistemas son desarrollados por la misma empresa, las etapas posteriores no son registradas.

Es decir, el SIACC no cuenta con información sobre la autorización, adjudicación, recepción y facturación, como así tampoco se emite la orden de compra a través del sistema.

Ello provoca falta de información oportuna, confiable y accesible respecto de una gran cantidad de compras.

#### **Recomendación:**

Evaluar la factibilidad de reglamentar u ordenar cesar el Procedimiento “Compra en Zona”, a los fines de regularizar la totalidad de las compras en las delegaciones.

Sin perjuicio de lo mencionado en el párrafo anterior, registrar la totalidad de las compras que realiza el IOSFA a través de un sistema informático permitiría mayor eficacia y eficiencia en la gestión y control de los responsables intervinientes.

#### **Impacto: MEDIO**

#### **Descargo del auditado. (Subgerencia de Compras y Contrataciones):**

*“El Sistema SIACC se encuentra adaptado para efectuar los procedimientos de compra que se encuentran aprobados y regulados por la normativa del instituto. Las compras en zona no se encuentran aprobadas ni reguladas por la normativa del Instituto, por ello no pueden efectuarse por el sistema”.*

#### **Acción correctiva comprometida.**

*“Se encuentra en trámite la modificación al Régimen General de Compras y*

*Contrataciones y su Manual de Procedimientos, mediante EX-2022-75512169- - APN-GDYSS#IOSFA, en la cual se encuentra prevista la adecuación del procedimiento de compra médica en zona.*

*Aprobada la modificación a la normativa, se solicitará a la Gerencia de Sistemas la adecuación del SIACC”.*

**Plazo comprometido.**

*“Dos meses desde la aprobación de la modificación a la normativa”.*

**Sector responsable.**

*“Subgerencia de Compras y Contrataciones”.*

**Comentario al descargo del auditado.**

El auditado comparte la observación.

**Observación Nº 2**

**Se autorizaron compras con precios superiores a los de mercado.**

En las compras efectuadas por la Subgerencia de Compras y Contrataciones, se comprobaron diversos casos en los cuales fue autorizado un presupuesto significativamente mayor a los provistos por la Delegación.

Si bien los presupuestos enviados por las Delegaciones no están previstos en la norma, los mismos deberían ser tomados como precios de referencia a fin de no autorizar valores superiores a los mismos.

Corresponde advertir que, de la muestra inicial de 22 órdenes de compra emitidas por la SCC, se decidió ampliarla a 29 OC, debido a los hallazgos observados, con el objeto de confirmar los mismos.

Del total de la muestra, en 17 casos (que constituyen el 59%) fue autorizada una oferta de mayor valor, en 9 casos (siendo el 31%) una de menor valor al presupuesto de zona, y en 3 casos (el 10%) se autorizó una de idéntico valor al presupuesto de la zona.

A continuación, se expondrá un cuadro detallando los 17 casos mencionados.

CM	Proveedor adjudicado	Importe	Presupuesto Delegación	Importe	Diferencia
23860/22	VALMI	1.510.000,00	CRECER	40.581,05	3621%
24125/22	KINERET	970.000,00	HOSPITAL PRIVADO	205.562,17	372%
20215/22	VALMI	330.000,00	AVED	113.781,00	190%
22132/22	CIRUGIA CABALLITO	2.200.000,00	CRECER	994.017,20	121%
225/23	VALMI	585.000,00	AVED	302.421,00	93%
61/23	TRAUMACOR	118.900,00	GRUPO FIX	68.000,00	74%
23957/22	VALMI	220.000,00	HOSPITAL PRIVADO	132.250,00	66%
23615/23	MICROMEDICAL	1.964.700,00	TECNO HEALTH	1.183.577,51	66%
23771/22	AVED	247.643,00	TRAUMACOR	160.000,00	55%
19129/22	CIRUGIA UNIVERSAL	9.336.858,28	GS BIO	6.842.550,00 *	36%
2117/23	MEDICAL DEPOT	254.790,00	CRECER	211.380,60	21%
24325/22	SENSIMAT	460.980,63	OMICRON	395.800,00	16%
24179/22	TRAUMACOR	136.150,00	TRAUMACOR	122.000,00	11%
7510/23	BIO IMPLANT	455.000,00	TMG	432.000,00	5%
7232/23	CIRUGIA MONTARDIT	912.000,00	KINERET	890.000,00	2,5%

CM	Proveedor adjudicado	Importe	Presupuesto Delegación	Importe	Diferencia
690/23	MEDEL	296.423,00	MEDEL	293.072,00	1%
5304/23	PAM ARGENTINA	199.500,00	PAM ARGENTINA	198.000,00	0.70%

\* El presupuesto fue cotizado en dólares (32.500,00). Para arribar al valor que figura en la tabla, se tomó el valor del dólar BNA al día de la factura de CIRUGIA UNIVERSAL (17/03/23 - \$ 210,54)

### **Recomendación:**

Evaluar la factibilidad de descentralizar el proceso de compras, permitiendo que las Delegaciones puedan llevar a cabo el proceso, siempre bajo la supervisión de la Subgerencia de Compras y Contrataciones y en el marco de un procedimiento que reúna las normas de control interno a fin de evitar la excesiva centralización que dificulta los controles debido a la cantidad elevada de procedimientos diarios que deben tramitar las áreas de IOSFA Central.

### **Impacto: MEDIO**

#### **Descargo del auditado. (Subgerencia de Compras y Contrataciones)**

*“En los procedimientos de compras medicas previstos en el Art 60 del Manual de Procedimientos del Régimen General de Compras y Contrataciones, se puede observar que en muchos casos las cotizaciones enviadas por los oferentes sobre un mismo pedido (CM) varían entre sí, esto se debe a diversos factores que contemplan los mismos al momento de cotizar: pueden variar a lo solicitado por el médico tratante, ya sea porque cotizan nacional, y se solicita importado, o se solicita descartable y se cotiza reutilizable, o los kits no incluyen todo lo necesario, estando incompletos.*

*Por esta razón, es de suma importancia, como lo determina la normativa vigente, la evaluación efectuada por el médico auditor, en la cual analiza si lo cotizado cumple con lo requerido, no coincidiendo siempre el de menor valor.*

*No obstante, corresponde aclarar que no existe obligación de adjudicar al de menor valor, sino al más conveniente para el instituto (conforme lo establecido en el artículo 66 del Régimen General)”.*

#### **Acción correctiva comprometida.**

*“Se encuentra en trámite la modificación al Régimen General de Compras y contrataciones y su Manual de Procedimientos, mediante EX-2022-75512169- - APN-GDYSS#IOSFA, en la cual se encuentra prevista la adecuación del procedimiento de compra médica en zona.*

*Aprobada la modificación a la normativa, se solicitará a la Gerencia de Sistemas la adecuación del SIACC”.*

#### **Plazo comprometido.**

*“Dos meses desde la aprobación de la modificación a la normativa”.*

#### **Sector responsable.**

*“Gerencia de Prestaciones y Subgerencia de Compras y Contrataciones”.*

### **Comentario al descargo del auditado.**

El auditado comparte la observación.

#### **Descargo del auditado. (Gerencia de Prestaciones)**

*“Esta SPSA ha analizado 4 de los 17 casos del cuadro a fojas 8 y se informa que:*

*- CM 23860/2022: generó la OC 474/2023 SCC consta en el Sistema SIACC*

anulada el mismo día que fueron emitida la OC (3/1/2023) a requerimiento de lo solicitado por la DPCBA por correo electrónico, adjuntando “Acta de Justificación por Urgencia Médica” fechado el día 27 de diciembre 2022 que deja constancia que se genera la OC local Nro 1653/2022 para la compra en zona, justificando con el diagnóstico del caso.

- CM 20215/2022 18Ene23: generó la OC 1208/2023 SCC, con fecha 18 de enero 2023 la DP Córdoba por correo electrónico solicitó anulación. La misma fue autorizada en carácter de urgencia por la auditoría de la Delegación mediante un Acta de Justificación del día 05 de diciembre 2022, generando lo OC local Nro 1569/2022.

- CM 61/2023 11Ene23: generó la OC 859/2023 SCC, con fecha 12 de enero 2023 la DP Córdoba por correo electrónico solicitó anulación “...en virtud que salió OC con Acta de Urgencia por auditoría local”.

- CM 225/2023 11Ene23: generó la OC 876/2023 SCC, con fecha 12 de enero 2023 la DP Córdoba por correo electrónico solicitó anulación. La misma fue autorizada en carácter de urgencia por la auditoría de la Delegación mediante un Acta de Justificación del día 28 de diciembre 2022, generando lo OC local Nro 1659/2022.

- CM 7232/2023 26Abr23: generó la OC 5268/2023 SCC, con fecha 17 de abril 2023 la DP Córdoba por correo electrónico solicitó compra en Central por rechazo, adjuntando el mail del Hosp Privado Córdoba manifestando que el médico tratante rechaza el material de Kineret Presupuesto \$890.000”.

**Acción correctiva comprometida.**

“Los casos restantes serán analizados por esta SPSA, y de requerirlo por esa UAI, elevaremos los resultados por cuerda separada”.

**Plazo comprometido.**

“A requerimiento de la UAI”.

**Sector responsable.**

“Subgerencia de Prestaciones Sanitarias y según novedades DP, GEF, SCC o GSYTI”.

**Comentario al descargo del auditado.**

En este último descargo, si bien el auditado menciona cuatro casos en que la orden de compra fue finalmente anulada a pedido de la Delegación y un caso en que hubo un rechazo médico, confirma que todos pasaron la etapa de autorización. Por lo tanto, se mantiene la observación sin cambios.

---

**Observación N° 3**

**Ausencia de intervención de funcionarios competentes en la adjudicación de las compras de material médico.**

Se comprobó que en los procedimientos no han intervenido funcionarios con competencia para adjudicar las compras.

En el caso de las “compras en zona”, la totalidad son adjudicadas mediante un correo electrónico (elementos.interior@iosfa.gob.ar), que al pie tiene los datos de un médico auditor y de un agente administrativo.

En el caso de las compras tramitadas por la Subgerencia de Compras y Contrataciones, en el marco del artículo 61 de Manual de Procedimientos del Régimen General de Compras y Contrataciones, la autoridad competente para adjudicar es el Gerente de Prestaciones, de acuerdo con el Anexo I del Régimen.

De los 22 casos que conforman la muestra, en solo 6 casos (27%) consta la firma de un funcionario (Subgerente de Prestaciones Sanitarias), en los 16 restantes (73%) son los médicos auditores quienes adjudican las compras.

### **Recomendación:**

De evaluarse la factibilidad de reglamentar el Procedimiento “Compra en Zona”, a los fines de regularizar las compras en las delegaciones, tener en cuenta lo establecido en el Manual de Procedimientos del Régimen General de Compras y Contrataciones respecto a las autoridades competentes para adjudicar.

En caso de que se considere necesario evaluar la posibilidad de aumentar el número de funcionarios con competencia para adjudicar, pudiendo establecer distintos niveles por monto

### **Impacto: ALTO**

#### **Descargo del auditado. (Subgerencia de Compras y Contrataciones)**

*“En los procedimientos efectuados en zona, al no encontrarse dentro de la órbita de esta subgerencia por estar por fuera de la normativa, no se emite opinión.”*

#### **Acción correctiva comprometida.**

*“Se encuentra en trámite la modificación al Régimen General de Compras y Contrataciones y su Manual de Procedimientos, mediante EX-2022-75512169- - APN-GDYSS#IOSFA, en la cual se encuentra prevista la adecuación del procedimiento de compra médica en zona.*

*Aprobada la modificación a la normativa, se solicitará a la Gerencia de Sistemas la adecuación del SIACC”.*

#### **Plazo comprometido.**

*“Dos meses desde la aprobación de la modificación a la normativa”.*

#### **Sector responsable.**

*“Subgerencia de Compras y Contrataciones y Gerencia de Prestaciones”.*

### **Comentario al descargo del auditado.**

El auditado comparte la observación.

#### **Descargo del auditado. (Gerencia de Prestaciones)**

*“De acuerdo si es aplicable el criterio de la observación.*

*En desacuerdo considerando que:*

*1. Las autorizaciones de los casos de compra y provisión a través de las Delegaciones (compra interior), no está sistematizado en el SIACC para la firma de autoridades competentes según el Anexo I del Régimen General de Compras y Contrataciones del IOSFA vigente al día de la fecha.*

*2. En cuanto a las autorizaciones de la SPSA para compra centralizada a través de la SCC, son firmados en su totalidad por dos niveles: Auditor Médico siempre y el segundo nivel a modo suplencia el Jefe de la UO ó Subgerente de Prestaciones Sanitarias o Gerente de Prestaciones. No aplicando el SIACC el criterio del Anexo según módulos para la firma de autoridades competentes por montos autorizados”.*

#### **Acción correctiva comprometida.**

*“De estar vigente y aplicable el Anexo I del RGCC mencionado para las autorizaciones que se generen para compras de prótesis y elementos, se deberán solicitar las modificaciones pertinentes en el SIACC”.*

**Plazo comprometido.**

“Lo que estime la GSYTI”.

**Sector responsable.**

“Subgerencia de Compras y Contrataciones y Gerencia de Prestaciones”.

**Comentario al descargo del auditado.**

El auditado comparte la observación.

---

**Observación N° 4**

**No se utiliza el procedimiento de compra médica normal.**

Se verificó que prácticamente a dos años de aprobado el Régimen, no se ha llevado a cabo ningún procedimiento en el marco del Artículo 60 del Manual de Procedimientos, “Trámite Normal” de la Contratación Directa por compra médica.

Dicho procedimiento debería aplicarse para aquellos casos en que haya entre 15 y 45 días hábiles entre la fecha de solicitud y la de utilización del bien.

El mismo prevé la utilización del expediente electrónico, mayor difusión de la convocatoria, la intervención de la Asesoría Jurídica y la emisión del acto administrativo de adjudicación. Se trata de un procedimiento más transparente y acorde a las normas vigentes en todo el Sector Público Nacional que el “Trámite Urgente”.

A fin de verificar el correcto encuadre de los procedimientos se procedió a verificar en la muestra las fechas de solicitud y utilización o entrega del elemento.

Corresponde advertir que, de los 22 casos que conforman la muestra de OC emitidas por la SCC, hubo 12 que no pudieron ser verificados debido a que no se pudo acceder a la documentación (solicitud y/o remito), ya que no se encontraban en el SIACC o E-SIGA ya sea por error en el sistema SIACC o por no haber sido presentada (o cargada) la factura para el cobro.

De la muestra resultante (10 casos) se comprobó que, en la totalidad, el tiempo entre la solicitud médica y la entrega o uso del material superaba los 15 días.

A continuación, se detallan los casos mencionados:

Compra Médica	Fecha solicitud medica	Fecha de recepción	Días hábiles
23615/2022	01/11/22	13/04/23	118
19129/2022	21/09/22	10/02/23	103
1974/2023	19/12/22	15/03/23	63
18623/2022	25/07/22	18/10/22	62
777/2023	28/12/22	15/03/23	56
22132/2022	09/11/22	18/01/23	50
24325/2022	13/12/22	07/02/23	41
2304/2023	11/02/23	31/03/23	35
21173/2022	28/10/22	19/12/22	32
6059/2023	17/03/23	24/04/23	27

Por otro lado, se verificaron las fechas de solicitud del material cargadas por la Delegación Provincial Córdoba y la fecha de autorización por parte de la Gerencia de Prestaciones. Se observaron diversos casos en los que los tiempos de tramitación no denotarían una situación de urgencia, en consonancia con lo expuesto precedentemente. A continuación,

se detallan los más significativos, tanto para las compras en zona como para las tramitadas por la SCC.

### Compras en Zona

Compra Médica	Fecha solicitud medica	Fecha de autorización	Días corridos
23563/22	16/12/22	27/01/23	42
898/23	16/01/23	09/02/23	24
23883/22	22/12/22	11/01/23	20
23875/22	22/12/22	11/01/23	20
850023	08/05/23	24/05/23	16
5318/23	23/03/23	05/04/23	13
6885/23	17/04/23	28/04/23	11

El plazo promedio de autorización del total de la muestra fue de 6 días corridos.

### Compras efectuadas por la SCC

Compra Médica	Fecha Solicitud Delegación	Fecha Autorización	Días corridos
22953/2022	07/12/2022	28/04/2023	142
19129/2022	17/10/2022	2/02/2023	108
23615/2022	19/12/2022	27/01/2023	39
23957/2022	22/12/2022	13/01/2023	22
21173/2022	11/11/2022	29/11/2022	18
23860/2022	21/12/2022	03/01/2023	13

En estos casos el promedio de días para autorizar fue de 28 días corridos.

### Recomendación:

La Gerencia de Prestaciones, al momento de seleccionar el procedimiento a adoptar, se propone evaluar la urgencia del caso, evitando catalogar a los mismos en aquellos supuestos que se disponga de más tiempo para realizar el procedimiento.

Evaluar la posibilidad de descentralizar el proceso de auditoría, otorgándoles a los médicos auditores de las Delegaciones la facultad para actuar en determinados casos, y así evitar el exceso de centralización en el proceso de auditoría.

Asimismo, sería deseable fijar un plazo para proceder los responsables en la etapa de auditoría y en la adjudicación del material, a los efectos de minimizar los tiempos que demanda el procedimiento, tal como lo establecen las normas en adquisiciones menos perentorias.

### Impacto: ALTO

#### **Descargo del auditado. (Subgerencia de Compras y Contrataciones)**

*“Si bien le corresponde a la Subgerencia de Prestaciones Sanitarias establecer el grado de urgencia del requerimiento (conforme lo establecido en el artículo 60 inciso b) del Manual de Procedimientos), y en base a eso determinar el tipo de procedimiento a aplicar, se observa que en diversos casos, por ciertos imponderables o cuestiones médicas ajenas al procedimiento, es necesario postergar la fecha de cirugía, ampliando los plazos determinados oportunamente”.*

**Acción correctiva comprometida.**

Sin comentarios por el auditado.

**Plazo comprometido.**

Sin comentarios por el auditado.

**Sector responsable.**

Sin comentarios por el auditado.

**Comentario al descargo del auditado.**

El auditado comparte la observación.

**Descargo del auditado. (Gerencia de Prestaciones)**

*“Se solicitará que el sistema asigne de acuerdo a la carga de fechas de solicitud y utilización del bien el trámite a dar: Normal o Urgente. Aplicando además el criterio médico para la provisión oportuna de la prestación de salud y/o circunstancia objetiva que justifique la unidad requirente, al momento de analizar cada caso con el fin de dar cumplimiento a lo regulado para las compras médicas caratuladas como normal en el Art 60 del Manual de Procedimientos del Régimen General de Compras y Contrataciones del IOSFA, que establecen los procedimientos de Contratación Directa por Compra Médica, como Trámite Normal.*

*Al día de la fecha el concepto de urgente y no urgente guarda relación a los días de tramitación y quien caratula es la Delegación de Origen, quien siempre caratula como Urgente. Para separar el Urgente del no urgente habría que devolver el trámite a la DP para dar de baja y rehacer de cero, lo que dilataría considerablemente la prestación al afiliado”.*

**Acción correctiva comprometida.**

*“El 22 de julio 2022 se creó el EX-2022-75512169- -APN-GDYSS#IOSFA del Proyecto de Modificación del “Régimen General de Compras y Contrataciones y Manual de Procedimientos del Régimen General de Compras y Contrataciones”, y la GP solicitó se modifiquen los art 60 y 61 adecuándolos a la prontitud que requiere la resolución de las solicitudes, dando a lugar a la compra en zona en caso de que se considere. Para lo cual se debería modificarse el SIACC”.*

**Plazo comprometido.**

*“A tratar en el Directorio, al día de la fecha en el EX-2022-75512169- -APN-DYSS#IOSFA mencionado no fue comunicada la resolución al tema”.*

**Sector responsable.**

*“Directorio y GSYT”.*

**Comentario al descargo del auditado.**

Sin comentario.

---

**Observación N° 5**

**Escasa participación de oferentes.**

En los procedimientos tramitados por la Subgerencia de Compras, se ha verificado una escasa participación de oferentes en los procesos de selección relativos a las Compras Medicas.

Del total de la muestra (22 compras), en 17 casos (77%) solo fue recibida una oferta.

Corresponde advertir que si bien la Subgerencia de Compras remite invitaciones a una

cantidad considerable de posibles oferentes, al realizarse la totalidad de los procedimientos bajo el “Tramite Urgente”, que no prevé un plazo mínimo de días entre la invitación y la apertura, podría no ser suficiente el tiempo otorgado para cotizar.

**Recomendación:**

Seleccionar el procedimiento de contratación más acorde a las características del caso, evitando el uso excesivo del Tramite Urgente, a fin de promover una mayor concurrencia de oferentes y transparencia de los procedimientos.

**Recomendación:**

Seleccionar el procedimiento de contratación más acorde a las características del caso, evitando el uso excesivo del Tramite Urgente, a fin de promover una mayor concurrencia de oferentes y transparencia de los procedimientos.

**Impacto: BAJO**

***Descargo del auditado. (Subgerencia de Compras y Contrataciones)***

*“La escasa participación se puede deber a diversos factores ajenos a la subgerencia, uno de ellos podría ser la situación actual del país, tal como la variación al dólar, que generan incertidumbre en los proveedores a la hora de cotizar.*

*En otros casos donde se solicitan elementos importados, así como los cortos plazos de entrega, producen que no todos tengan el elemento en stock, dificultando la participación de oferentes.*

*No obstante, esta Subgerencia, en conjunto con la Gerencia de Prestaciones han llevado adelante la consolidación de las necesidades y se han efectuado licitaciones públicas para las diferentes zonas del país, las cuales se encuentran vigentes a la fecha, donde ha quedado reflejado la nula participación de proveedores zonales (Licitaciones Públicas N° 30/2022, 12/2021, 23/2023, 22/2023, entre otras)”.*

***Acción correctiva comprometida.***

*“Se ha solicitado a los requirentes que incentiven la participación de oferentes a las licitaciones, así como se procederá a ampliar, en aquellos casos que el plazo de entrega lo permita, el tiempo otorgado para cotizar”.*

***Plazo comprometido.***

*“Inmediato”.*

***Sector responsable.***

*“Subgerencia de Compras y Contrataciones”.*

**Comentario al descargo del auditado.**

El auditado comparte la observación.

---

**Observación N° 6**

**Pagos por legítimo abono.**

Se verificó una cantidad considerable de procedimientos tramitados bajo “legítimo abono”.

De acuerdo con información extraída desde el sistema E-SIGA, desde el 01 de enero al 30 de junio de corriente año, se tramitaron 2.255 facturas por un total de PESOS QUINIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y TRES MIL CUARENTA Y SEIS CON 19/100 (\$ 559.763.046,19).

A continuación, se detallan los 15 proveedores que mayor gasto concentran por legítimo abono y el concepto del gasto.

PROVEEDOR	IMPORTE	CONCEPTO
<b>Socorro Medico Privado</b>	73.537.349,52	Ambulancias y traslados Zarate y La Plata
<b>Traditum</b>	35.488.500,00	Sistema SGPS
<b>Tekhne</b>	27.951.000,00	Sistema SIA
<b>Diego Vechhio</b>	26.477.013,13	Sistema SIACC
<b>E-Consulting</b>	26.092.000,00	Sistema E-SIGA
<b>Alerta</b>	21.807.443,81	Ambulancias y traslados Puerto Belgrano y Bahía Blanca
<b>Cooperativa de trabajo limitada</b>	20.956.205,36	Seguridad y vigilancia
<b>Linser</b>	20.431.506,85	Limpieza
<b>Ecco</b>	19.949.272,47	Ambulancias y traslados Córdoba, Rosario y Tucumán
<b>Sulimp</b>	19.224.366,48	Limpieza
<b>Serem</b>	18.879.193,10	Ambulancias y traslados Mar de Plata
<b>Emerger</b>	16.652.966,60	Ambulancia y traslados Rosario
<b>Family emergencias</b>	13.134.288,08	Ambulancia y traslados Córdoba
<b>Sánchez Andrea</b>	11.057.304,00	Ambulancia y traslados Corrientes
<b>ABC Tech</b>	10.260.000,00	Sistemas SUA y SIGECO

A continuación, a fin de permitir una correcta interpretación de la representatividad del procedimiento de legítimo abono, se expondrá un cuadro detallando los seis (06) “Insumos Presupuestarios” que concentran el 83% de lo ejecutado por legítimo abono en el primer semestre el 2023 y su comparación con el total ejecutado por cada insumo, informando el porcentaje que representa el legítimo abono en el total de cada insumo

INSUMO	LEGITIMO ABONO	TOTAL SEMESTRAL	%
SERV. AMBULANCIA Y ATENCIÓN DOMICILIARIA TRASLADOS	195.284.151,42	604.920.376,22	32%
LIMPIEZA, ASEO Y FUMIGACIÓN	96.204.741,57	158.803.006,04	61%
PROGRAMAS DE COMPUTACIÓN	81.061.500,00	181.838.694,00	45%
MANTENIMIENTO SISTEMAS INFORMÁTICOS	45.411.413,13	45.411.413,13	100%
SERVICIOS DE VIGILANCIA	25.002.381,87	49.196.006,00	51%
SERVICIOS DE INFORMÁTICA Y SISTEMAS COMPUTARIZADOS	21.708.450,21	27.001.133,43	80%

### Recomendación:

Regularizar la situación de los casos expuestos, dando prioridad a aquellos que concentran mayor gasto, como es el caso de los sistemas informáticos y los servicios de ambulancias y traslados para afiliados.

Esta UAI, considerando el objetivo de la Circular Nro 2/2022 del MD que es “...*minimizar la sustanciación de los procedimientos internos de legítimos abonos tramitados...*”, sugiere que el

Directorio asigne la responsabilidad de intervenir y controlar el presente procedimiento a fin de encuadrar su aplicación a la finalidad de lo establecido por el ministerio e indicado y exhortado su uso por parte del Gerente General en ME-2023-02326285-APN-GG#IOSFA y ME-2023-03496506-APN-GG#IOSFA, junto con el Subgerente de Presupuesto en su documento ME-2023-04227293-APN-SP#IOSFA.

Cabe destacar lo formulado en la mencionada circular en lo referente en el punto III. “Requisitos para su tramitación” y punto IV. “Consecuencia por su habitualidad”.

### **Impacto: ALTO**

#### **Descargo del auditado. (Subgerencia de Compras y Contrataciones)**

*“No se encuentran en la órbita de esta Subgerencia”.*

#### **Acción correctiva comprometida.**

*“A los efectos de acompañar a la disminución de la utilización de pagos por legítimo abono, se ha solicitado en reiteradas oportunidades a las distintas unidades requirentes, la elevación de los requerimientos para el llamado a licitación.*

*Al respecto, se ha conformado un plan de trabajo, dividido en tres etapas (ME-2022-130997953-APN-SCC#IOSFA, ME-2023-29686602-APN-GG#IOSFA y ME-2023-79107423-GPACYM#IOSFA), en las cuales se detallan los rubros comerciales a trabajar, a los efectos de que se sepa de antemano las fechas de envío de los requerimientos consolidables, evitando demoras innecesarias”.*

#### **Plazo comprometido.**

Sin comentarios por el auditado.

#### **Sector responsable.**

Sin comentarios por el auditado.

### **Comentario al descargo del auditado.**

El auditado comparte la observación.

---

### **Observación N° 7**

#### **La Licitación Pública 32/2022 fue adjudicada por un valor muy superior al estimado y contiene requisitos que restringen la concurrencia.**

La Licitación Pública Nro. 32/2022 tiene como objeto la contratación del servicio de limpieza para diversas Delegaciones y Farmacias IOSFA.

De acuerdo con la Disposición Nro. 323/23, que autoriza el llamado a convocatoria, el monto estimado era de PESOS NOVENTA MILLONES CIENTO TREINTA Y SIETE MIL OCHOCIENTOS SIETE CON 96/100 (\$ 90.137.807,96).

La mencionada Licitación fue adjudicada a través de la Resolución Nro. 38/23, por un total de PESOS DOSCIENTOS NUEVE MILLONES TRESCIENTOS OCHO MIL OCHOCIENTOS OCHO CON 40/100 (\$ 209.308.808,40), es decir una diferencia de 132%.

En tal sentido, debe mencionarse que de los 67 renglones que contenía la Licitación, fueron adjudicados 50, por lo que de considerarse solo los renglones adjudicados la diferencia aumenta a 167%.

A continuación, se expondrá un cuadro detallando por cada renglón adjudicado, el monto estimado y el adjudicado, informando la diferencia porcentual entre ambos.

Renglón	Delegación	Estimado	Adjudicado	Diferencia
33	Delegación Río Negro	300.000,00	5.820.000,00	1840%
31	Delegación Tucumán	1.320.000,00	10.560.000,00	700%
60	Farmacia San Juan	210.000,00	1.200.000,00	471%
30	Delegación La Rioja	542.000,00	3.035.400,00	460%
27	Delegación auxiliar Curuzú Cuatiá	385.167,24	2.038.200,00	429%
28	CAA Goya	385.167,24	2.038.200,00	429%
29	CAA Mercedes	385.167,24	2.038.200,00	429%
26	Delegación auxiliar Paso de los Libres	385.167,24	1.775.400,00	361%
42	Delegación San Luis	528.240,00	2.400.000,00	354%
10	Delegación auxiliar Zapala	624.000,00	2.807.400,00	350%
8	Delegación Santiago	660.000,00	2.964.000,00	349%
19	Delegación Santa Fe Sur	2.135.837,28	8.148.000,00	281%
37	Delegación La Plata	4.094.640,00	14.400.000,00	252%
48	Farmacia Mar del Plata	655.716,00	2.250.000,00	243%
17	Delegación Neuquén	878.160,00	2.964.000,00	238%
18	Delegación Puerto Belgrano	5.328.840,00	18.000.000,00	238%
41	Delegación Provincial Córdoba	7.529.805,00	25.200.000,00	235%
57	Farmacia Paraná	435.636,00	1.385.700,00	218%
21	Delegación Trelew	1.407.600,00	4.440.000,00	215%
2	Farmacia Pedro Mallo	4.440.000,00	13.821.415,07	211%
59	Farmacia Salta	402.000,00	1.080.000,00	169%
7	Delegación Salta	1.118.301,60	2.964.000,00	165%
58	Farmacia Posadas	341.511,00	870.000,00	155%
44	Delegación Tandil	768.039,84	1.920.000,00	150%
54	Farmacia Corrientes	435.636,00	1.080.000,00	148%
52	Farmacia Guarnición Aérea	303.000,00	725.700,00	140%
32	Delegación La Pampa	2.757.199,92	6.120.000,00	122%
45	Farmacia Bahía Blanca	405.000,00	900.000,00	122%
61	Farmacia Rosario	554.131,50	1.200.000,00	117%
67	Delegación Mar del Plata	1.671.806,28	3.600.000,00	115%
15	Delegación Jujuy	1.554.000,00	3.288.000,00	112%
47	Farmacia Puerto Belgrano	2.214.300,00	4.481.293,30	102%
55	Farmacia Mendoza	453.000,00	900.000,00	99%
56	Farmacia Htal. Mendoza	453.000,00	900.000,00	99%
25	Delegación Corrientes	962.908,62	1.835.400,00	91%
46	Farmacia Htal. Puerto	497.310,00	900.000,00	81%
1	Farmacia San José	16.237.200,00	28.800.000,00	77%
49	Farmacia Córdoba	509.040,00	900.000,00	77%
62	Farmacia Santa Fe	580.800,00	1.025.700,00	77%
3	Farmacia Aeronáutico	1.080.000,00	1.800.000,00	67%
4	Farmacia Palomar	1.080.000,00	1.800.000,00	67%
5	CAP Merlo	2.160.000,00	3.600.000,00	67%
6	Delegación La Plata	2.319.600,00	3.600.000,00	55%
16	AFPR SUR	1.219.440,00	1.800.000,00	48%
50	Farmacia Htal. Córdoba	408.240,00	545.700,00	34%
51	Farmacia Gral. Deheza	393.120,00	485.700,00	24%
63	Farmacia Santa Rosa	774.976,50	905.700,00	17%
53	Farmacia Comodoro	1.134.000,00	1.295.700,00	14%
11	Delegación Bahía Blanca	1.800.000,00	1.800.000,00	0%

Renglón	Delegación	Estimado	Adjudicado	Diferencia
64	Farmacia Ushuaia	1.041.300,00	900.000,00	-14%
<b>TOTAL</b>		<b>78.260.004,50</b>	<b>209.308.808,37</b>	<b>167%</b>

Se advierte de la lectura del expediente que no consta ningún argumento explicando la decisión de adjudicar por un valor tan superior al estimado.

A fin de constatar si las diferencias se debieron a un error en la estimación, se procedió a buscar en el sistema E-SIGA los valores que actualmente se abonan por dicho servicio en algunas dependencias, obteniendo el siguiente resultado que confirma lo expuesto.

Dependencia	Factura mensual	Mensual adjudicado	Diferencia
Farmacia San Juan	32.000,00	200.000,00	525%
Delegación Provincial Córdoba	384.420,00	2.100.000,00	446%
Delegación Tucumán	198.099,99	880.000,00	344%
Delegación Santiago	70.000,00	247.000,00	253%
Delegación San Luis	85.839,00	200.000,00	133%
Delegación Santa Fe Sur	376.843,51	679.000,00	80%

Finalmente se observó que los Pliegos de la Licitación contenían requisitos que restringían y desalentaban la presentación de pequeñas empresas o incluso empresas unipersonales, quienes son los que muchas veces prestan el servicio en oficinas pequeñas del interior del país. Uno de dichos requisitos fue la presentación del Certificado de Calidad ISO 14.001 y la presentación de cinco (5) certificaciones de prestación de servicios similares acreditando una antigüedad de 5 años.

### **Recomendación:**

Al momento de evaluar una contratación, uno de los ítems a analizar debe ser la comparación entre el importe estimado o valor de referencia y las ofertas recibidas. En el caso de que la diferencia entre dicha comparación sea superior al 20%, y de decidirse igualmente la adjudicación, deben quedar debidamente fundadas las causas de dicha decisión en el Acto Administrativo de adjudicación.

En tal sentido, se sugiere agregar una modificación a la norma a fin de establecer este requisito, a fin de evitar se repita la presente observación en futuras contrataciones

Evitar el armado de licitaciones que contengan gran cantidad de renglones, cuyas unidades requirentes presenten diferencias significativas en cuanto a las características del servicio o bien a requerir. Se advierte que una dependencia chica del interior del país no tiene las mismas necesidades de limpieza que una Delegación o Farmacia con mayor movimiento de personas, por ende, los requisitos a exigir a los oferentes deben variar en cada caso a fin de no restringir la presentación de ofertas que podrían ser admisibles para dichas necesidades.

### **Impacto: MEDIO**

#### **Descargo del auditado. (Subgerencia de Compras y Contrataciones)**

*“En el procedimiento en particular, esta subgerencia ha observado las diferencias entre el presupuesto preventivo y la adjudicación, solicitando a las*

unidades requirentes mediante ME-2023-56501488-APN-SCC#IOSFA, a los efectos de que las mismas ratifiquen o rectifiquen la necesidad.

No obstante, corresponde aclarar que en lo que respecta a la evaluación de las ofertas, debería efectuar su descargo la Comisión Evaluadora de Ofertas, ya que esta Subgerencia no interviene en dicho proceso.

Asimismo, en lo que lleva la implementación del régimen vigente, se ha observado una evolución favorable en la participación de proveedores de determinados rubros, no así en otros. La complejidad de determinadas contrataciones puede ocasionar que algunos proveedores de determinadas zonas no puedan cumplir con los requisitos de la especificación técnica.

Referente a los requisitos que restringen la concurrencia, esto ya se encuentra en proceso de verificación y se están tomando las medidas tendientes a lograr requisitos adecuados para cada sector del país”.

**Acción correctiva comprometida.**

“Esta subgerencia se encuentra trabajando, al momento de consolidar los requerimientos, en la modificación de las especificaciones técnicas, a los efectos de modificar las mismas, adecuándolas a las reglamentaciones vigentes en cada zona, según el bien o servicio a adquirir, siempre dentro de la flexibilidad que permite el régimen, logrando así evitar requisitos que restrinjan la concurrencia”.

**Plazo comprometido.**

“Inmediato”.

**Sector responsable.**

“Subgerencia de Compras y Contrataciones”.

**Comentario al descargo del auditado.**

El auditado comparte la observación.

## VII. CONCLUSIÓN

---

La presente auditoría ha evidenciado la urgente necesidad de incrementar el encuadre de las compras de elementos médicos a la normativa vigente, como así también, ante la existencia de la imposibilidad de poder llevar a cabo los procedimientos como han sido oportunamente propuestos y aprobados, concretar las modificaciones al Régimen de Compras y Contrataciones a fin de normalizar la ejecución de los mismos.

En la visita a la Delegación Provincial Córdoba se observó que este tipo de compras se realizan con un procedimiento denominado “**Compras en Zona**”, para lo cual requiere del Directorio del instituto su inmediata toma de decisión de “aprobar” o “dejar sin efecto” por ser un procedimiento que no se encuadra a lo establecido actualmente por la norma.

Por otro lado, se comprobó que las citas “Compras en Zona” no son registradas en el sistema SIACC, lo que constituye una debilidad de control considerable por cuanto se carece de información accesible y oportuna, dificultando su control, ya que cada Delegación maneja sus propios registros.

Asimismo, existen compras que se realizan en el marco del artículo 61 del Manual de Procedimiento, en calidad de “**Trámite Urgente**”, donde se destaca un uso excesivo en cantidad de compras como también presentan falencias normativas, pudiendo citar los plazos de entrega sobreextendidos con relación al requisito que define este tipo de elección de urgencia, demoras sustanciales en el proceso de auditoría, etc.

Con relación al **sistema SIACC**, se advierte la imposibilidad que cuenta para dar

cumplimiento a la normativa vigente en materia de documentación electrónica, lo que dificulta el control y seguimiento de las compras y contrataciones.

En cuanto a las compras y contrataciones de bienes y servicios de funcionamiento, como así también las de servicio de emergencias y traslados, se ha detectado que un elevado porcentaje de estas son canalizadas a través del procedimiento de “**Legítimo Abono**”. Si bien debe destacarse que en los últimos años se han elaborado diversas Licitaciones, aun así la cantidad de procedimientos que se abonan de esta forma, continúa siendo elevado.

Es recomendable que el Directorio designe al responsable coordinador y controlador de la ejecución de este tipo de procedimiento en función de minimizar los casos y encuadrar su aplicación a la finalidad de lo establecido por el Ministerio de Defensa.

En cuanto a la Licitación Pública N° 32/22, cuyo objeto es la contratación del servicio de limpieza para diversas dependencias del Instituto, se ha detectado que fue adjudicada por un valor significativamente superior al estimado y que los Pliegos contenían cláusulas que atentaban contra el principio de concurrencia de oferentes.

Finalmente, resulta oportuno señalar que gran parte de las observaciones efectuadas, sobre todo las relacionadas con compras médicas, legítimo abono y el sistema SIACC, se vienen observando por parte de esta UAI desde el año 2018, y que, si bien se ha modificado la norma en el año 2021 con el objeto de regularizarlas, se evidencia que la modificación no ha tenido el impacto deseado.

Es por ello, que más allá de nuevas modificaciones que puedan introducirse al Régimen, resulta necesario efectuar una evaluación y reingeniería del proceso de compras y contrataciones en el Instituto, poniendo énfasis en la descentralización operativa del proceso, la capacitación intensiva del personal, el uso de un adecuado sistema informático acorde a las normas de gestión documental electrónica y transparencia que rigen en el Sector Público Nacional y una correcta planificación de las necesidades de bienes y servicios, todo ello bajo la dirección, control, supervisión y guía del área rectora en la materia, la Subgerencia de Compras y Contrataciones.

## **ANEXO 1 – Ampliación del Descargo del auditado (GERENCIA DE PRESTACIONES)**

*“Al presente documento resulta necesario ampliar la información diciendo que la auditoría de prótesis y elementos históricamente evaluaba cada caso proveniente de las jurisdicciones del interior, teniendo en cuenta los presupuestos locales que mayoritariamente resultan inferiores al valor de mercado, con excepción de algunos elementos (Ej: traumatología) y jurisdicciones puntuales. Si el presupuesto ajustaba a técnica y a valor de mercado, cumplimentando estos dos requisitos, se procedía a autorizar los presupuestos locales. Esta modalidad era también realizada por las Ex antes de su integración, principalmente IOSE y DIBA.*

*Las controversias inician desde mediados del año 2022 aproximadamente, donde se comienza a intimar a esta área sobre el incumplimiento del Régimen de Compras y Contrataciones vigente, el que señala que las compras deben realizarse en forma centralizada por intermedio de la SCC.*

*A posteriori y cercano a fin de año, interviene la Dirección de Transparencia Institucional (DTI), quien también suscribió al tema del incumplimiento referido.*

*Acorde a lo descripto, Equipo Elementos comienza a enviar los expedientes de las jurisdicciones del interior para cotizar a la SCC. Esa situación provocó un incremento de la tarea y más cantidad de movimiento por cada expediente proveniente del interior, conjuntamente con un sistema informático (SIACC) que no fue diseñado para eso.*

*La SPSA no contaba con suficiente recurso humano para la tarea habitual, debiendo incrementar la tarea con el recurso existente. Esta situación comenzó a provocar atrasos, lo que podrá ser corroborado consultando con los jefes de las Delegaciones Provinciales.*

*Un tema a destacar, es que el sistema informático SIACC no intercala las cotizaciones locales con las que realiza la SCC, no existiendo un solo cuadro comparativo para los casos del interior, lo que origina confusiones en el operador / auditor / etc. quien debe entrar y salir de varias pantallas para obtener ese dato y hacer la comparativa prácticamente manual, originando también errores humanos.*

*La poca disponibilidad del recurso humano “médico auditor” tanto en DAMBA, otras jurisdicciones, y en la SPSA en particular, es de conocimiento de las autoridades del instituto.*

*En cuanto al concepto de urgente y no urgente, guarda relación a los días de tramitación, y quien caratula es la Delegación Origen (requirente), que lo hace siempre como Urgente. Para separar el Urgente del no urgente, habría que devolver el trámite para su baja, y rehacer de cero el expediente, lo que dilataría considerablemente la efectivización de la prestación al afiliado, además hay que sumar la dificultad / unidad de tiempo que se provoca con el ingreso / egreso de la data del sistema hacia otro sistema, haciendo un corte en el check-list que realiza el personal de los expedientes del día a día.*

*Esto podría subsanarse si todo el sistema informático SIACC contara con los módulos correspondientes, para la intervención de los que deban participar.*

*El comentario ut supra aplica también para las firmas de los distintos funcionarios que deben intervenir, ya que el sistema informático SIACC debería prever el redireccionamiento correspondiente.*

*Si bien la postura histórica de Auditoría Médica, como ya se expuso, era autorizar en el interior presupuestos que ajusten lo técnico + menor valor, en algunas oportunidades por toda la situación planteada, se optó por autorizar presupuesto ofrecido por SCC tal la exigencia de cumplimiento de Reglamento de Compras y Contrataciones vigente.*

*Por lo que las opciones, como podrá comprobarse, eran cumplir con el Reglamento de Compras y Contrataciones o Autorizar lo que se ajustara a técnica juntamente con menor*

valor incumpliendo con el Reglamento de Compras y Contrataciones. Esta última opción era la que se realizaba asumiendo la consecuente responsabilidad.

A la fecha, distintas instancias de la Obra Social, se encuentra desde hace más de un año revisando el procedimiento, a fin de optar por la mejor resolución y que la misma se ajuste a la realidad y que se pueda optar siempre por presupuesto ajustado a técnica y aquel que sea de menor valor.

La resolución final de los cambios está a cargo del Directorio de la Institución (Modificación del Reglamento de Compras y Contrataciones actual).

Otra información, no menor, que es importante suministrar, es que el sistema SIACC iba a ser sustituido por el SGPS, motivó por el cual no se actualizó el sistema mencionado. Este año la institución decidió continuar con el sistema SIACC, por lo que se encuentra en proceso tal modernización. Se espera que con sus modificaciones pueda interactuar más amigablemente con el usuario. Esta información podrá ser corroborada, realizando la consulta pertinente con la Gerencia de Sistemas.

La función de la SPSA-GP se limita a la autorización de la prestación médica a nivel central, siendo función de las AAFP RR zonal la de cotejar la facturación del prestador con la facturación de los proveedores de prótesis en los casos de cirugías, y de la Delegación cuando se trate de un insumo a entregar al afiliado. Si esta correctamente auditado la GEF recién debería pagar la factura de prótesis y elementos.”



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional  
1983/2023 - 40 AÑOS DE DEMOCRACIA

**Hoja Adicional de Firmas**  
**Informe gráfico**

**Número:**

**Referencia:** Informe de Auditoría Nro 05/2023 "Compras y Contrataciones en Delegaciones"

---

El documento fue importado por el sistema GEDO con un total de 28 pagina/s.