

INFORME DE AUDITORIA DEFINITIVO

AL SEÑOR
INTERVENTOR DEL
INSTITUTO PROVINCIAL DE SALUD DE SALTA
DR. GABRIEL CHAGRA DIB
SU DESPACHO

En uso de las facultades conferidas por el Artículo 169 de la Constitución Provincial y el Artículo 30° de la Ley 7.103, la Auditoría General de la Provincia de Salta, procedió a efectuar una auditoría en el ámbito del Instituto Provincial de Salud de Salta, teniendo en cuenta la información suministrada por ese organismo ante los requerimientos cursados oportunamente y de acuerdo con lo que se detalla a continuación.

I.- Objeto de la Auditoría

Auditoría Financiera, de Legalidad y de Gestión.

El período auditado abarca el Ejercicio 2005 y el período comprendido entre el 01 de enero al 11 de mayo de 2006.

Sus objetivos son los siguientes:

Evaluar las Contrataciones efectuadas por IPS para la compra de medicamentos, prótesis, otros bienes y prestaciones de servicios (excepto locaciones de servicios para contratar personal), realizadas durante el 01/01/05 al 11/05/06, como así también aquellas realizadas con anterioridad a dicho período pero, que tuvieron vigencia durante el año 2005 y hasta el 11 de mayo de 2006.

II.- Alcance del Trabajo de Auditoría

II.1.- Consideraciones Generales

a) Procedimientos

La labor de auditoría fue desarrollada de conformidad con las Normas Generales y Particulares de Auditoría Externa de la Auditoría General de la Provincia de Salta, aprobadas por Resolución N° 61/01.

Para la obtención y análisis de las evidencias se aplicaron las siguientes técnicas y/o procedimientos de auditoría:

- Examen de documentos importantes.
- Entrevistas con Funcionarios y empleados del IPS.
- Relevamiento, recopilación, análisis y evaluación de la normativa aplicable.
- Requerimiento de documentación, recopilación, análisis y evaluación.
- Revisión de la correlación entre registros y entre éstos y la correspondiente documentación respaldatoria.
- Comprobación de la información relacionada.
- Cotejo de la normativa aplicable con los sistemas vigentes.
- Comprobaciones matemáticas.
- Revisiones conceptuales.
- Relevamiento, observación y evaluación del ambiente de trabajo con el objeto de obtener una comprensión de cada uno de los componentes del control interno.
- Revisión de antecedentes de legajos y expedientes de compras y contrataciones efectuadas en el período auditado.
- Comprobaciones globales de razonabilidad.
- Solicitud y análisis de dictámenes jurídicos de varias temáticas.
- Cuestionarios y sus respuestas elaboradas por funcionarios y personal del Instituto Provincial de Salud de Salta.
- Obtención de confirmación escrita, respecto de las explicaciones e informaciones suministradas por el auditado.

b) Marco Normativo

Para la ejecución de la tarea, se tuvo en consideración la siguiente normativa:

Constitución de la Provincia de Salta.

Ley de Creación del Sistema de Control No Jurisdiccional de la Provincia de Salta N° 7.103.

Ley de Creación del Instituto Provincial de Salud de Salta N° 7127.

Sistema de Contrataciones de la Provincia: Ley N° 6838 y Decreto Reglamentario N° 1448/96 y decretos modificatorios.

Decreto N° 803/01- Suspensión de gastos por contrataciones de alquileres.

Decreto N° 1251/03 (15/07/03) Designación del Dr. Baccaro como Presidente del Directorio.

Decreto N° 627/05 (29/03/05) Designación al Dr. Abella como Presidente del Directorio.

Decreto N° 958/06 (11/05/06) Dispone Intervenir el IPS y designa al Sr. Alfredo Petró como Interventor del mismo por el término de seis meses.

Decreto N° 2786/06 Prórroga de la intervención por el término de tres meses.

Decreto N° 515/00 Disposiciones aplicables en materia de Programación Presupuestaria y reducción de gastos.

Decreto Ley N° 9/75 Código Fiscal de la Provincia de Salta.

Resoluciones y Disposiciones Internas del Instituto Provincial de Salud de Salta.

II.- 2.- Limitaciones al alcance

El alcance de las tareas determinadas, en el marco de la presente auditoría, se ha visto limitado por las siguientes circunstancias:

a) Las contrataciones con prestadores médicos y proveedores de insumos y/o servicios, carecen de antecedentes, que funden, expliquen, justifique y demuestren la adecuada selección del prestador o proveedor. Solo se cuenta con acuerdos, convenios y/o contratos, pero no existen constancias documentadas, que permitan relevar el proceso de formación de tales instrumentos, que son la culminación, de una serie de hechos en los que se perfecciona el acuerdo de voluntades. Esto determinó, la imposibilidad de establecer, si del proceso de contratación, resultó el acuerdo más conveniente al IPS, en cuanto a eficacia, eficiencia y economía, y un incumplimiento de las disposiciones legales vigentes y la ausencia de transparencia.

b) Los legajos o expedientes de compras de medicamentos, insumos y/o artículos de farmacia se encuentran incompletos, y su archivo es deficiente. Lo que impide el cumplimiento de los objetivos incluidos en la planificación, referidos al análisis y

evaluación de los procedimientos de contratación desde el pedido de provisión hasta la entrega de mercaderías y el pago a los proveedores.

c) La oportunidad en la que se efectuaron las contrataciones y la realización de la presente auditoría, tornó sumamente dificultoso sino imposible, la obtención de precios comparativos que permitan evaluar, si las adquisiciones de medicamentos se hicieron en las condiciones más convenientes, para el ente.

d) La Unidad Central de Contrataciones (en adelante UCC), carece de precios testigos de los medicamentos, que adquiere habitualmente la Farmacia del IPS. Según lo expresado por el Sector de Compras de la Farmacia del ente, durante el proceso de las contrataciones “se efectuaron consultas a la UCC”, telefónica o personalmente, (ignorando la existencia de constancias escrita), pero “no obstante las respuestas recibidas, se tomó como *precio testigo* el precio de droguería más IVA”.

e) La falta de confiabilidad del sistema de Registración Contable y el incumplimiento de las normas, que rigen la registración del Gasto Público, que se describen en el punto IV.3.2., implicó una limitación a la tarea de auditoría, no permitiendo contar con la Ejecución Presupuestaria como información útil, para verificar las etapas del proceso de contratación, que se vinculan con las distintas etapas de registración del gasto.

f) Las limitaciones señaladas precedentemente, dificultan y hacen imprecisa la determinación de la existencia de daño al fisco y la posibilidad de cuantificarlo.

III.- Aclaraciones Previas

El Instituto Provincial de Salud de Salta se crea por Ley N° 7127, que define su personería jurídica, su objeto, y demás aspectos de su organización.

El art. 1° de la Ley N° 7127, establece: “*Créase el Instituto Provincial de Salud (I.P.S.) como una entidad autárquica, con personería jurídica, individualidad administrativa, económica y financiera y capacidad como sujeto de derecho, con el alcance que el Código Civil establece para las personas jurídicas públicas. Las relaciones del Instituto Provincial de Salud de Salta (I.P.S.) con el Poder Ejecutivo se mantienen por intermedio del Ministerio de Salud Pública o el que en el futuro lo reemplace*”.

Al respecto cabe mencionar, que en este contexto la autarquía es uno de los mecanismos de descentralización y por lo tanto comprendido dentro del ámbito de aplicación del Sistema de Contrataciones de la Provincia definido por el art. 1º de la Ley N° 6838, que establece: *“El sistema (de contrataciones establecido por la Ley N° 6838), con las reglamentaciones dictadas por el Gobernador, se aplicarán en la Administración Provincial Central y en la Administración Provincial Descentralizada...”*.

III. 1. Cumplimiento de la legislación aplicable.

Se verificaron incumplimientos a la Ley de Contrataciones y Decretos reglamentarios y modificatorios, Ley de Contabilidad y Ley de Procedimientos Administrativos, como se describen en los apartados pertinentes, dentro del punto IV Comentarios y Observaciones.

III. 2. Indicación de las debilidades significativas de control interno.

El Sistema de Control Interno es informal, insuficiente y evidencia profundas debilidades que se describen en adelante en el punto IV.

III. 3. Cuestiones Pasibles de merecer una investigación posterior.

1) El Sistema de Contrataciones vigente en la Provincia instaurado por Ley N° 6838 y sus decretos reglamentarios y modificatorios, han sido sistemáticamente incumplidos, vulnerando las garantías previstas en el art. 7 de la Ley 6838. No solo se trata de situaciones de omisión normativa sino que al haberse dictado y aplicado la Resolución N° 74-I/02, medió una definición institucional contraria a la Ley 6838.

Las consecuencias del apartamiento de tal normativa podrían incidir en la Responsabilidad.

Lo que su gravedad, impacto y extensa vigencia (hasta el mes de mayo del 2006), amerita una investigación posterior.

2) Del análisis del Listado denominado “Detalle de Diferencias Valorizadas de Inventario”, elaborado por la Coordinación de Farmacia, se advierten diferencias entre el detalle de existencias en farmacia producido por el sistema informático de stock, y el relevamiento mediante conteo manual de las mismas (cuestión abordada en el punto IV.3.1), que merecerían una investigación posterior, por la posible comisión de alguna acción irregular.

IV.- Comentarios y Observaciones

En el presente apartado se efectúan los Comentarios y Observaciones, que surgieron de la tarea realizada por los auditores intervinientes.

IV.1.- Marco normativo y operativo interno de las contrataciones.

IV. 1.1.- Manual de Misiones y Funciones:

Observación:

- No existe Manual de Misiones y Funciones.

Esta auditoría requirió este instrumento de organización al auditado, pero como respuesta, fueron presentados sólo, un Manual de Normas y Procedimientos de Delegaciones del Interior y el Manual de Procedimientos aplicables a Tesorería, que no constituyen un Manual de Misiones y Funciones, ya que este debe abarcar, todas las funciones del organismo, y no limitarse a definir las tareas a cumplir por algunos sectores del ente y/o en relación a una temática específica, tal como el manejo de las Delegaciones del Interior o del sector Tesorería.

El Manual de Misiones y Funciones es una herramienta importante, para el adecuado funcionamiento del Sistema de Control Interno, de todo ente organizado, en particular, en este caso, teniendo en cuenta la magnitud y complejidad de la estructura del auditado.

Cabe señalar, que la tarea de elaboración de un proyecto de una nueva estructura orgánica, y del Manual de Misiones y Funciones, fue encomendada al Asesor del Directorio, mediante Resolución N° 66-D/03 (Resolución de Directorio). Esta auditoría no obtuvo información relacionada con el cumplimiento de la citada resolución.

Sin perjuicio de lo expuesto la necesidad de contar con un Manual de Misiones y Funciones, ya ha sido objeto de recomendaciones formuladas por esta Auditoría General de la Provincia en oportunidad de la realización de la auditoría que consta en Expte. N° 242-446/02 y por la Sindicatura General de la Provincia en el Informe de Auditoría tramitado en Expte. N° 288-1.963/06.

IV. 1. 2. Vigencia de la Ley N° 6.838

El marco normativo, que corresponde aplicar a las contrataciones que lleve a cabo el IPS es la Ley N° 6.838, Sistema de Contrataciones de la Provincia de Salta.

Al respecto, en el requerimiento inicial de información de esta auditoría, se solicito al Interventor del ente, indicación de la norma legal, que aplica el Instituto Provincial de Salud de Salta. Como respuesta, la Jefa de la Sección Compras, remite nota de fecha 8 de agosto de 2007, adjuntando dos instrumentos normativos internos, que regulan las contrataciones en el IPS, a saber:

- Resolución N° 74-I/02, de fecha 30/05/02, que aprueba el Régimen de Compras y Suministros de aplicación en el IPS, definiendo los procedimientos de contrataciones.
- Disposición N° 21/06 de la Coordinación Ejecutiva de Administración, de fecha 31/08/06 que establece competencias, funciones y mecanismos para realizar contrataciones y/o compras, previo reconocer la vigencia de las disposiciones de la Ley N° 6.838.

Por Nota del equipo de auditoría en el IPS (en adelante AIPS) N° 07/07, dirigida al Gerente Administrativo, se requiere especificar los periodos de vigencia de ambas normas. Mediante nota de fecha 15 de agosto de 2007, la Jefa de la Sección Compras, responde que la Resolución N° 74-I/02, “se encuentra vigente... no obrando en este Departamento otra resolución que reemplace la actual por lo que se encontraría actualmente vigente”.

Observaciones:

1) La Resolución N° 74-I/02 (Resolución de Intervención), establece un procedimiento de contratación que se aparta en varios aspectos del Sistema de Contrataciones vigente en la Provincia de Salta, y no garantiza básicamente los principios establecidos en el art. 7 de la Ley N° 6.838, toda vez que:

- a) La Resolución N° 74-I/02, en su art. 1º, no exige el requisito de ser Proveedores del Estado, en los casos en que la contratación sea por Concurso de Precios o por Compra Directa.
- b) El art. 6 indica los montos máximos para cada modalidad de contratación, indicando que el tope máximo para realizar una contratación por Compra Directa es de \$ 10.000,

superando el tope de los \$ 5.000, establecidos por el art. 106 del Decreto N° 1.148/96, modificado por Decreto N° 1.658/96.

c) Los arts. 8 y 9 establecen, que las invitaciones deben cursarse a tres firmas del ramo. La norma omitió mencionar, que las firmas del ramo deben encontrarse inscriptas en el Registro de Proveedores del Estado, y autorizadas por la Oficina de Fiscalización de Farmacias, autoridad competente en el rubro, ya que ejerce el poder de policía en la materia.

d) En el art. 24 establece que *“el control de los bienes y servicios objetos de las adjudicaciones estará a cargo de los Jefes Responsables de cada área de Compra definida en la Resolución en su art. xxx (no consiga número, sólo tres x) o de las personas idóneas que la misma designe”*. Esta norma, que podría ser útil para definir responsabilidades, ante la ausencia de un Manual de Misiones y Funciones, queda sin operatividad por los blancos que contiene, toda vez que habla de una resolución y un artículo que no se identifican.

e) El art. 34 establece que las contrataciones se regirán por el sistema de Compra Directa *“aunque superen los montos previstos en el artículo 6° inciso c)”*, esto es \$ 10.000, en los siguientes casos: para adquisición de medicamentos y accesorios de farmacia y perfumería destinados a la Obra Social, cuando los mismos se compren a Productor y/o distribuidor exclusivo, aparatos y/o elementos para prevención, curación y rehabilitación de los asegurados, régimen de publicidad y gastos de representación y agasajos al personal. El detalle de los supuestos comprendidos dentro de esta norma de excepción resulta tan amplio, que permite incluir muchos tipos de contrataciones en la modalidad de Compra Directa, desvirtuando la característica excepcional, que debe tener este tipo de modalidad.

f) El art. 35 establece los supuestos de gastos, que se podrán atender con fondos de Caja Chica, sin establecer un límite pecuniario para los mismos, tal como el establecido por el art. 8 de la Disposición N° 19/98 de la UCC, de \$ 1.000. Se destaca que entre los supuestos que se podrán atender con Caja Chica se consigna el alquiler de inmuebles.

2) Normativa aplicada en acciones de contrataciones: El equipo de auditoría formuló un cuestionario para todas las áreas vinculadas con acciones de contrataciones: Compras,

Farmacia y Óptica Social, en el que se requirió la descripción del marco normativo, en el cual se desarrollaron las mismas. También debía mencionar, la normativa interna correspondiente y en particular, la referencia a la aplicación de la Resolución N° 74-I/02 en las contrataciones realizadas durante el período auditado.

Las respuestas al cuestionario generan las siguientes observaciones:

2) 1. Sección Compras

La Sección Compras indica que “el marco normativo aplicable a las contrataciones del sector en el período auditado es básicamente la Ley N° 6.838, su Decreto Reglamentario N° 1.448/96, y la Resolución I.P.S.S. N° 74-I/02, de fecha 30/05/2002”.

Por su parte, la misma sección por Nota de fecha 15 de agosto de 2007, omite toda referencia a la Ley N° 6.838, y cita solamente la Resolución I.P.S.S. N° 74-I/02, de fecha 30/05/2002.

Observación

a) La situación descripta evidencia la inexistencia de un criterio correcto y homogéneo en el Sector de Compras.

2) 2. Farmacia

La Coordinación de Farmacia manifiesta en su respuesta al cuestionario, que las contrataciones se concretaron tomando como marco la Comunicación Interna de Gerencia Administrativa de fecha 08.04.05, la que establece que la compra de medicamentos, se tramita a través de los procedimientos establecidos en la Resolución N° 74-I/02.

Esta Comunicación de Gerencia Administrativa, describe el circuito administrativo de compras estableciendo las funciones de cada departamento.

En cuanto a la aplicación de la normativa mencionada en las contrataciones, se formulan observaciones en el punto IV. 2. 3.

2) 3. Óptica Social

La respuesta producida por el Departamento de Óptica Social al cuestionario, informa que el marco normativo en el cual se desarrollan las acciones en el mismo ha sido “solamente” la Comunicación Interna N° 71/00.

Observaciones:

a) La Comunicación Interna N° 71/00 no es un instructivo, sino que se trata de un informe que el Jefe de Departamento Óptica Social elevó a la Gerencia Administrativa del IPS, indicando fallas del control interno. Sin respuesta de la Gerencia Administrativa, a la fecha de esta auditoría.

b) Según lo manifestado por el responsable del departamento, en la respuesta al cuestionario, el mismo entiende que la C.I. 71/00: “*se adaptaría al inc. c del art. 13 de la Ley N° 6838*”. Sin embargo, no resulta pertinente esa asimilación porque el inc. c) del art. 13 exige que se trate de bienes cuya fabricación o suministro sea de naturaleza exclusiva, o poseídos por proveedores exclusivos, sin que exista evidencia, que los bienes que debe adquirir para óptica revistan, esta naturaleza exclusiva, como así tampoco sus proveedores.

La Comunicación Interna N° 71/00 es insuficiente para indicar un procedimiento; ya que afirma que el Procedimiento actual de compras es directa (sin más detalle ni justificaciones); pero el uso de esta modalidad de contrataciones exige que se cumpla el recaudo de “dejarse constancia fundada en el expediente de las circunstancias justificativas del procedimiento adoptado” (conforme art. 13 in fine de la Ley N° 6838) lo que se verificó incumplido.

Por lo tanto, la C.I. 71/00 no tiene encuadre en el procedimiento que establece el inc. c, del art. 13 de la Ley N° 6838.

c) No se aplica la Ley N° 6838 en ningún aspecto, ni se garantiza el cumplimiento de los principios contenidos en el art. 7 de la ley de mención.

La “compra a los viajantes”, no es procedimiento que encuadre en el Sistema de Contrataciones vigente en la Provincia. El sector subordina de esta forma la provisión, a la eventualidad e imprevisibilidad de las visitas de los viajantes.

d) No existe programación de las compras, conforme lo exigido por el art. 4° de la Ley N° 6838, pese a que, por la naturaleza de los bienes a adquirir, las compras podrían ser planificadas y programadas. Una evidencia en tal sentido es el informe de fecha 23 de octubre de 2006, en el que se describen las necesidades mensuales de los productos con los que trabaja el Departamento por ejemplo: lentes para calibrar, cristales para calibrar, estuches, armazones y accesorios.

e) El Departamento de Óptica Social manifiesta desconocer la Resolución N° 74-I/02, normativa emitida por el ente, evidenciando grave fallas en los procesos comunicacionales del ente.

3) Contradicciones: Se detectaron contradicciones entre los distintos sectores del IPS, respecto de la normativa aplicable en las contrataciones. Esta observación surge del análisis efectuado en el punto IV. 1. 2., el que se elaboró sobre las respuestas brindadas al cuestionario y documentación recabada.

4) Desconocimiento: Conforme lo señalado, hay sectores que desconocen que el marco normativo de las contrataciones es la Ley N° 6838 y sus reglamentaciones, y afirman la vigencia de la Resolución N° 74-I/02 (Farmacia y Compras), y de la Comunicación Interna N° 71/00, pero por otro lado hay instrumentos internos del IPS emitidos con posterioridad al período auditado que reconocen la vigencia de la normativa referida, tales como:

a) La Disposición N° 21/06, que establece competencias y funciones a ejercer por parte de sectores del IPS, con el objeto de dar cumplimiento estricto del Sistema de Contrataciones de la Provincia.

b) La Disposición N° 08/06, conforme a la cual las contrataciones deben realizarse dentro del marco de lo establecido por la Ley N° 6838 y sus Decretos Reglamentarios. La Disposición se dicta en el marco de las actuaciones referentes a la Contratación de vigilancia y seguridad para la Delegación de Tartagal.

c) El Dictamen N° 225/06 de fecha 13 de noviembre de 2006, elaborado por el Asesor Jurídico del IPS sostiene, en el marco de la contratación de locación de un inmueble para el funcionamiento de la Sub-Delegación de Aguaray, la plena aplicabilidad de la Ley N° 6838/96 y Decretos Reglamentarios y Modificatorios.

5) Programación de compras o suministros: El auditado no ha elaborado (para el período auditado) Programa de Contrataciones, incumpliendo con el art. 4° de la Ley N° 6838 que establece que:

“Cada entidad elaborará a través de su respectiva unidad operativa su programa de contrataciones sobre las bases de las necesidades incluidas en la documentación anexa

a la Ley de Presupuesto y con arreglo a las políticas fijadas por el Gobernador de la Provincia y de sus recursos financieros.

Dicho programa se formulará una sola vez por cada ejercicio y para períodos mayores o menores según naturaleza de la prestación, normas de comercialización o condiciones de mercado.

El programa de contratación contendrá el detalle de las especificaciones técnicas volúmenes físicos, cronogramas de entregas o planes de trabajo según corresponda y estimaciones de costos”.

Las contrataciones de bienes y servicios no responden a una planificación, que atienda las necesidades del ente ni a las directivas emanadas de la Gerencia Administrativa con fecha 8 de abril de 2005, que prevé que debe verificarse stock y realizarse análisis de consumo histórico para generar el Pedido de Provisión. Así también, se verificó, que en varios expedientes referidos a contrataciones realizadas por la Farmacia del IPS, consta la realización de un relevamiento de stock, poniendo de manifiesto que es posible establecer en forma previa las necesidades de manera periódicamente.

En términos organizacionales, el ente auditado no ha adoptado procesos formales que permitan actuar con previsibilidad y por ende desarrollar la racionalización de los procesos de compras.

6) Incumplimiento de la normativa vigente: El Sistema de Contrataciones vigente en la Provincia instaurado por Ley N° 6838 y sus decretos reglamentarios y modificatorios, resultan de aplicación obligatoria para las contrataciones que efectúe cualquiera de los sectores del IPS.

Las consecuencias del apartamiento de tal normativa incide en la Responsabilidad de los funcionarios que generan las situaciones descriptas.

Ya que a fin de garantizar el cumplimiento de la Ley de Contrataciones, esta dispone que sean los funcionarios quienes deberán dar cumplimiento a los trámites previstos en los procedimientos de contrataciones. Esto genera la responsabilidad del funcionario involucrado, y determina que en caso de incumplimiento deberán tomarse medidas, a fin de establecer el alcance de la misma, tanto desde el punto de vista administrativo, civil y hasta los alcances penales que se desprendan de la investigación que se realice.

La responsabilidad surge de las siguientes normas:

Artículo 3, b) inc. 6, art. 5° de la Ley N° 6838.

Artículo 5° del Decreto N° 1448/96.

8) Unidad Central de Contrataciones y Fiscalización de Farmacia: Se verificó la existencia de contrataciones con Laboratorios, Droguerías y Farmacias que no están habilitados en el registro de Proveedores del Estado, conforme lo informado por la Unidad Central de Contrataciones.

De la consulta formulada, respecto a 18 empresas, a las que el IPS realizó pagos por contrataciones, la UCC informa que sólo 8 son proveedores del Estado habilitadas en el Registro.

A continuación se detallan los establecimientos que no están regularmente inscriptos en el Registro de Proveedores del Estado:

- TISEC S.R.L.
- ONCOFARMA S.R.L.
- ABC S.A.
- DROGUERIA ROSFAR S.A.
- DROGUERIA Y DISTRIBUIDORA DEL VALLE
- DROGUERÍA ER-CO S.R.L.
- DROGUERÍA BARRACAS S.A.
- NUTRIR FARMACIA NURICIONAL S.A.
- DROGUERIA A.M.G. FARMA S.R.L.
- DROGUERIA ACONQUIJA

Por su parte, en el Ministerio de Salud Pública de la Provincia, el área de Fiscalización de Farmacias, es la dependencia encargada de la habilitación y fiscalización de las Farmacias, Droguerías, Botiquines y Distribuidoras de Materiales Bio Médicos en la Provincia de Salta.

La autorización que otorga el área de Fiscalización de Farmacias forma parte de los requisitos solicitados por la U.C.C., cerrando de esta manera un circuito que asegure la legitimidad de las firmas que trabajan a la Provincia de Salta para comercializar estos productos.

Esta auditoría, requirió a Fiscalización de Farmacias, informe respecto de la situación en la que se encontraban 18 empresas respecto de las cuales, se verificaron pagos por parte del IPS. Al respecto, se informó que sólo 8 de ellas se encontraban habilitadas durante el período auditado, mientras las restantes se encuentran en la siguiente situación:

- Establecimientos no autorizados para comercializar en la Provincia de Salta:

TISEC S.R.L.

FRESENIUS MEDICAL CARE

DROGUERIA ROSFAR S.A.

NUTRIR FARMACIA NUTRICIONAL S.A.

DROGUERIA A.M.G. FARMA S.R.L.

DROGUERIA ACONQUIJA

- Establecimientos con autorizaciones vencidas:

ONCOFARMA S.R.L.

DROGUERIA Y DISTRIBUIDORA DEL VALLE

DROGUERÍA ER-CO S.R.L.

IV. 2. Contrataciones

A fin de concretar el análisis de las contrataciones, se procedió a identificar cinco grupos de contrataciones, según la naturaleza de la prestación y la modalidad de relacionarse con el ente auditado:

IV.2.1 Convenios con Prestadores

IV.2.2 Proveedores de Servicios e insumos

IV.2.3 Farmacia

IV.2.4 Óptica

IV.2.1 Prótesis

IV. 2. 1.- Convenios con Prestadores

Registro de Prestadores: Esta auditoría tomó conocimiento de la existencia del Registro de Prestadores, ya que según el texto de los distintos contratos de prestación, los

prestadores deben encontrarse inscriptos en este registro, lo que motivo la necesidad de recabar información que permitiera conocer la eficacia de su funcionamiento; al respecto el IPS informa que:

- Por Acta N° 100/00 del 16/05/2000, el IPS resolvió actualizar el Registro de Prestadores del IPS, y encomendó la tarea a la Oficina de Auditoría Interna, a cuyos efectos dictó la Resolución N° 269/00 que establecía los requisitos a los que debían ajustarse los prestadores.
- En el año 2004 el registro quedó sin personal.
- El Directorio del IPS, resuelve en sesión del 19 de julio de 2005, que el Registro de Prestadores, dependerá de la Sub Gerencia Operativa, que a su vez depende de la Gerencia de Seguro Social.
- Según lo informado por dicha Sub Gerencia, a través de su encargada, la Dra. Sandra Salim, a la fecha de esta auditoría, la misma desconocía sobre la existencia de un Manual de Misiones y Funciones, y que la misma trabaja conforme la demanda de la obra social, en general.

Techo financiero: El Techo Financiero es un instrumento diseñado por el IPS para ser aplicado en su relación con los prestadores, por el cual se establece un importe máximo a pagar por el IPS a sus prestadores, con prescindencia de las facturaciones mensuales que éstas presenten por los servicios efectivamente prestados.

Esta suma, representa en algunos casos una suma fija periódica, y en otros el producto de multiplicar el número de afiliados por un valor afiliado establecido por el propio IPS. La definición de este mecanismo atendió a la necesidad de cumplir con los pagos a todos los prestadores, en función a las facturaciones efectuadas por los prestadores, y teniendo en cuenta además, la disponibilidad financiera del IPS.

La aplicación de este sistema determina que en algunos casos, no se pague la totalidad de las facturaciones, pudiendo generar, en algunos casos, una diferencia entre la suma que facturó el prestador y lo que realmente paga el IPS.

El IPS establece el monto que se denomina “techo financiero” y cada mes compara la facturación mensual del prestador con dicho valor:

Si el Valor facturado es menor o igual al “techo financiero” se abona el valor facturado.

Si el valor facturado es mayor al techo financiero, se abona el techo financiero, y la diferencia se debita y se identifica con la denominación “debito solidario”.

Este instrumento se aplico en un primer momento a las entidades prestadoras del interior de la provincia, conforme a lo estipulado en los respectivos convenios, posteriormente, por Resolución N° 239-I /02, se resolvió su aplicación a todos los prestadores, tanto del interior, como de capital.

Requerido el IPS, sobre la presentación de algún recurso contra esta resolución, y si algunos de los convenios de prestación ha contemplado la posibilidad de devolución de los débitos solidarios, el ente informó que no existen antecedentes vinculados con lo solicitado, por lo que debe interpretarse, en principio, que los Débitos Solidarios, son de carácter definitivo.

Sin embargo, ningún prestador ha renunciado expresamente a estas diferencias. Y no obstante, lo expresado precedentemente, la Coordinadora Financiera informó que, “en algunos casos, la superioridad puede acordar con las entidades que nuclean a los prestadores, la devolución de dichos débitos”. Así por ejemplo, el caso del Acta celebrada el 4 de mayo de 2005, entre IPS y Circulo Médico, ACLISASA y Cámara de Empresas Médicas, que establece pautas para eventuales reintegros de los valores retenidos en este concepto.

Por otra parte, corresponde mencionarse, que como resultado de la circularización que se efectuara a los proveedores del IPS, se ha observado que algunos de ellos han incluido en sus informes como valores adeudados por el IPS, los correspondientes a los denominados Débitos Solidarios, que devienen de la aplicación del mecanismo del Techo Financiero, tal es el caso de:

- Asociación Fisioterapeutas y Kinesiólogos
- Sanatorio El Carmen S.A.

Débitos Solidarios: Con respecto a los Débitos Solidarios, que se determinan por aplicación del mecanismo previsto como *techo financiero*, como diferencia entre el total facturado y el valor establecido por el IPS, conforme los respectivos convenios, debe

mencionarse que se registran de la siguiente manera conforme lo informado por la Sub Gerencia Contable:

- Debitando el valor del mismo, a la cuenta 2.1.1.1.01.7, Asociaciones Prestadoras (Código 2 Cuenta del Pasivo), contra la acreditación, a la Cta. 5.1.1.5.11.8 (Código 5 Cuenta de Ingresos), Prácticas Médicas Ambulatorias.

IV. 2. 1.1. Organización Administrativa del sistema de Prestadores

Observaciones:

a. La mayoría de los prestadores que trabajan con el Instituto Provincial de Salud de Salta, lo hacen nucleados en asociaciones profesionales, pero algunos prestadores se vinculan de manera directa. Los motivos o justificaciones, para vincularse de una u otra manera, no surge de una decisión del IPS expresa ni instrumentada, ni hay evidencia que permita conocer las razones por las que los profesionales se vinculan de uno u otro modo.

b. No hay un adecuado orden de archivo de los convenios con los prestadores, lo que dificulta tanto la lectura, como establecer el orden cronológico, y sobre todo hace difícil, y en algunos casos ha resultado imposible, establecer los periodos de vigencia.

Esta situación ha sido objeto de observación en Expte. N° 288-1963/06 sobre Auditoría practicada por la Sindicatura de la Provincia.

c. En ningún caso hay constancia del trámite de formalización del contrato.

d. El Registro de Prestadores no funciona regularmente, y por ende, no cumple los objetivos que se tuvo en cuenta, al momento de su creación, es decir, en resguardo de la calidad y capacidad de los prestadores de servicios que brinda el IPS.

Observaciones relacionadas con Techo Financiero.

e. No existe un criterio homogéneo para establecer el Techo Financiero, en los convenios analizados. Esta auditoría, solicitó al IPS, información de los criterios para establecer los Techos Financieros, sin respuesta a la fecha de este informe.

Observaciones referidas a los Débitos Solidarios

f. La imputación a una Cuenta del Pasivo del Débito Solidario, resulta técnicamente aceptable, en principio, ya que se trata de una disminución de un pasivo. Sin embargo,

se plantea un interrogante: ¿cuándo, conforme lo informado por el IPS, existe la posibilidad que por acuerdos con la superioridad, el IPS proceda a la devolución de los mismos a los prestadores? .

g. La imputación a una Cuenta de Ingresos del Débito Solidario, resulta técnicamente aceptable, si se considera que el mismo es de carácter definitivo, en este caso, lo que extraña es el nombre de la cuenta, que no representa la cuestión que en ella se imputan contrariando todo principio de racionalidad de la teoría de la cuentas, que procura claridad y sencillez en las mismas para una efectiva comprensión de lo que pretenden exponer.

h. No existe criterio homogéneo con respecto al tratamiento legal a otorgar a los denominados Débitos Solidarios, ya que en algunas actas se ha convenido el estudio del pago del mismo a algunos prestadores.

i. Los denominados “débitos solidarios” son considerados, en general, por el IPS como definitivos, sin perjuicio que existan “algunos casos en los que la superioridad puede acordar con las entidades que nuclean a los prestadores la devolución de dichos débitos”. Lo que puede interpretarse como una situación que genera desigualdades, en el trámite con los prestadores, que normalmente repercuten en los términos de relación de la Obra Social y los prestadores, que en definitiva, afectan los servicios de los afiliados con cortes de servicios o suspensión de los mismos.

j. El IPS no ha previsto la constitución de una Previsión para eventuales erogaciones en concepto de *Reintegro de Debito Solidario*.

k. El IPS no ha provisto copia de los registros de los Débitos Solidarios, que requirió esta auditoría.

IV. 2. 1. 2.- Convenios con prestadores

A los prestadores que se nuclean en asociaciones profesionales le son aplicables el sistema de Techo Financiero y el de Débito Solidario, el que se diseñó y aplicó mediante convenio con los prestadores, cuyas particularidades se analizarán a continuación.

Observaciones:

1) Odontólogos: Asociación Odontológica Salteña (AOS) y Círculo de Odontólogos de Salta (COS)

a) Los odontólogos están nucleados en las dos asociaciones mencionadas precedentemente. Los contratos se celebraron a veces en forma conjunta o por separado de manera indistinta, sin que existan pautas para determinar las circunstancias en la que se procederá de uno u otro modo.

b) Por Acta Acuerdo, de fecha 18 de febrero de 2005, firmada entre el IPS y esta entidad, se acuerda el pago, además del Techo Financiero, de la suma de \$ 60.000, pagaderos en los meses de diciembre y julio. La obligación excede el Techo Financiero y carece de causa acreditada pese haber sido requerida específica y formalmente.

c) El día 23 de setiembre de 2005 se firma un acta con la AOS, por la que se reconoce adeudar la suma de \$ 237.515,00 en concepto de facturas complementarias, excediendo el Techo Financiero.

En las dos circunstancias descriptas precedentemente, se ha abonando conceptos comprendidos en el régimen prestacional. El hecho de pagar estos conceptos excediendo lo que se estableció como Techo Financiero, va en detrimento del sistema y en consecuencia de los demás prestadores.

2) Círculo Médico de Salta, ACLISASA y Cámara de Empresas Médicas

(ACLISASA: Asociación de Clínicas y Sanatorios de Salta)

a) El 4 de mayo de 2005 se firma un Acta entre IPS y Círculo Médico, ACLISASA y Cámara de Empresas Médicas, en el que se establece:

- Un compromiso de pago del saldo de los débitos solidarios efectuado sobre las prestaciones de enero de 2005,
- Rever la metodología de facturación y
- Formar una comisión mixta para revisar normas de nomenclador y valores de retribución, en la que se comparte la eliminación del Techo Financiero y tratar el presupuesto.

Esta devolución del Techo Financiero, crea una situación de desigualdad respecto a los demás prestadores y de inseguridad jurídica respecto a la aplicación del débito solidario.

La cláusula 3º del acta referida ut supra , que resuelve rever la presentación de facturas, estableciendo que se remitirá la documentación en facturas pro-forma, incurre en incumplimiento de normas vigentes, ya que no emite la factura conforme la normativa tributaria aplicable; resultando injustificado el mecanismo de remitir facturas pro-forma desde el punto de vista administrativo, porque el sistema permite corregir las diferencias que surgen del control de las facturaciones presentadas por los proveedores.

Por su parte, lo establecido en la cláusula 4º:” *Establecer el compromiso por parte del IPS de la presentación del Presupuesto y ejecución del mismo para el análisis conjunto*”, vulnera, la autarquía del auditado, ya que se compromete a presentar ante el tercero proveedor de prestaciones, su presupuesto y ejecución para “el análisis conjunto”.

b) En función al acta precedente, se dicta Resolución N° 395-D/05, en la que se establece modificar el circuito administrativo de presentación de facturas, y dejar establecido que la modalidad de facturación se regirá por el Acta del 19 de mayo de 2005, que es anexo. Esa Acta está firmado por IPS y Circulo Médico, ACLISASA, y Cámara de Empresas Médicas, y de la misma surge un sistema diferenciado para estos prestadores con relación a todos los demás.

3) Fe.Me.In.SA – ACLIDSAL

(Fe.Me.In.SA: Federación Médico Gremial del Interior de la Provincia de Salta)

(ACLIDSAL: Asociación de Clínicas del Interior de la Provincia de Salta)

Las dos asociaciones precedentemente mencionadas, tienen ámbito de actuación en la zona sur de la Provincia de Salta.

Se celebra un acta- acuerdo, en fecha 4 de noviembre de 2005, en la que las dos asociaciones reconocen adeudar al IPS la suma de \$ 206.274,37, correspondiente a reintegro de débitos formulados por falta de presentación de historia clínica; el importe fue imputado y abonado erróneamente por el IPS, en concepto de medicamentos, en las liquidaciones de las facturas presentadas en los meses de enero, marzo, abril, mayo, agosto, septiembre, octubre y diciembre de 2004. Se fija como forma de devolución al IPS, la entrega de \$ 100.000 en el momento de la firma del acta, y el saldo en 10 cuotas

mensuales, iguales y consecutivas de \$ 10.000 cada una, y la última de \$ 6.274,37, para compensar con las liquidaciones a partir del mes de agosto.

a) La medida de reintegrar lo pagado en forma errónea por el IPS, se dispone transcurrido un tiempo importante, ya que los errores se incurrieron en el año 2004, y recién se advierten en noviembre del año siguiente, y se terminó de pagar 10 meses después. Al momento de esta auditoría se encontraba cancelado.

b) Pese a las consultas específicas formuladas, no se han podido establecer las circunstancias por las que se ha incurrido en el error de facturación, ni el procedimiento de detección, ni las acciones desarrolladas frente al error.

c) No se han informado, pese a lo requerido por esta auditoría por Nota N° 40/07 AIPS, datos relacionados con el tipo de garantía de prestación de servicio, constituido con el prestador de acuerdo con el art. 12 del convenio celebrado el 01 de julio de 2002. Tampoco se cumplió con el requerimiento de poner a disposición constancia alguna de su efectivización.

4) Cámara de Prestadores de la Salud del Norte de la Provincia de Salta

Mediante Convenio de fecha 20 de junio de 2002, se establece el régimen prestacional con esta entidad fijando el Techo Financiero, y un sistema de gastos y gestión contractual (art. 38), entre otros varios aspectos.

Observación:

- El contrato no establece período de vigencia, y carece de constancia de pago del sellado respectivo. Esta auditoría constató que la entidad no se encuentra registrada en el Libro de Exentos de la Dirección General de Rentas.

Del análisis del contrato, se advierte que el mismo establece en su Artículo 38, referido a -Gastos y Gestión Contractual, que el PRESTADOR deberá:

i) *Presentar un proyecto de estructura de gastos para afrontar el cumplimiento de los requerimientos de la presente contratación y un programa de funcionamiento interno que deberá contar con la aprobación del IPS.*

ii) *Asimismo se compromete (el prestador) a organizar a su costa un Área de Gestión Contractual.*

iii) El párrafo posterior establece que *“El gasto administrativo por todo concepto no podrá superar el tres por ciento (3%) del importe mensualmente abonado al prestador.”*

iv) A continuación establece que *“Para tal fin el Instituto podrá proveer o solicitar los elementos lógicos (Software) para llevar a cabo el proceso que permita concentrar y transmitir la información aludida a los niveles que el IPS determine”.*

Del análisis de las Liquidaciones de Prestaciones correspondientes al período auditado, de la Cámara de Prestadores de la Salud del Norte de la Provincia de Salta, se ha constatado que se incluye, en la liquidación mensual un ítem denominado *Gastos Administrativos*.

Asimismo, ha podido constatarse que la Cámara de Prestadores de la Salud del Norte de la Provincia de Salta, emite sus facturas discriminando el valor de las prestaciones y a continuación agrega el ítem por Gastos Administrativos, aplicando sobre el valor del primer ítem, el porcentaje del 3 o 4%, según cada caso.

También, se solicitó información, respecto de las razones para incluir en las liquidaciones de los prestadores, un ítem por Gastos de Administración; al respecto, Asesoría Letrada emite dictamen y menciona que *“si el contrato es capitado el justiprecio del mismo se conforma con la integración de un valor calculado por beneficiario o afiliado, que integra el grupo cubierto más los costos adicionales no prestacionales, que el contrato establece. La razón de distinguir el valor neto prestacional de otros costos, que también integran el precio es efectivamente para evitar que, las incidencias sobre los costos contractuales disimulen los valores prestacionales acordados proyectando un sobreprecio financiero, que afecte la esencia del servicio contratado”.*

Observaciones:

a.) El pago de Gastos Administrativos no se previó en el contrato prestacional, ya que, de la lectura de los antecedentes puestos a disposición por el IPS, no surge la obligación del IPS de abonar Gastos Administrativos a este prestador, toda vez que los mismos

constituyen *gastos de soporte administrativo*, para cumplir con la prestación, y según surge del contrato respectivo, son a costa del prestador.

b.) Sin perjuicio de ello, se observa, que este ítem se calcula aplicando un porcentaje determinado sobre el valor facturado neto de débitos solidarios, es decir, fuera del Techo Financiero. Aún cuando se pudiera determinar la fuente normativa que lo autorizará al IPS a liquidarlo y pagarlo, el hecho de liquidarlo después de aplicar el techo financiero, evidencia un mecanismo escapista del mismo.

c.) Se observa, que el porcentaje facturado en este concepto, ha variado desde un 3% a un 4% en las liquidaciones del mes de octubre de 2005 en adelante, y el IPS no ha informado la fuente normativa de tal incremento.

d.) El costo administrativo de funcionamiento de las entidades prestadoras, es un costo propio de cada entidad, que quieran relacionarse con el IPS, por lo que resulta impropio pretender, que el IPS asuma el mismo.

e.) El hecho, que se abonen estos gastos, sólo a la Cámara de Prestadores de la Salud del Norte de la Provincia de Salta, Federación Médica del Interior de la Provincia de Salta y Asociación de Clínicas del Interior de la Provincia de Salta, hace presumir una eventual situación de privilegio, de estas entidades respecto a los demás.

f.) En vistas que el propio IPS ha reconocido “posteriores disfuncionalidades” en este mecanismo, pero sin explicitar a cuales se refiere. Resultaría conveniente que las mismas fueran puestas en conocimiento de esta auditoria (Conforme Dictamen de fecha 15 de noviembre de 2007).

g.) Conforme surge del análisis de las liquidaciones de prestaciones, resulta muy frecuente, que se presenten ajustes a las pretensiones facturadas por los distintos prestadores. Muchos de estos recalculos, revisiones y nuevos análisis por parte del IPS, se originan en cuestiones/errores atribuibles a los prestadores, y en estos casos el IPS no percibe ninguna retribución adicional, por este nuevo trabajo. En contraposición el IPS, reconoce y paga Gastos Administrativos a algunos prestadores, en la justificación de afrontar gastos de distribución, y pago a sus asociados.

IV. 2. 2.- Proveedores de Servicios e Insumos

IV. 2. 2. 1.- Contratos de alquileres:

Se trata de contratos de locación de inmuebles, destinados al funcionamiento de las delegaciones, sub delegaciones y bocas de expendios del ente.

Observación:

- En ningún caso se han tomado los recaudos para dar cumplimiento a lo dispuesto en el art. 59 de la Ley N° 6838, y arts. 71 a 75 del Decreto N° 1448/96.

1) Boca de expendio en el Municipio de La Merced

Durante el período auditado, se encontraba vigente el contrato celebrado en octubre de 2003, por un periodo de dos años, con un alquiler de \$200. El 27 de octubre de 2005 se celebró un nuevo contrato, manteniendo el mismo valor de alquiler que el anterior que se encuentra aún vigente.

Observación:

- Al analizar las actuaciones y la información relacionada, se advierte que en el listado de Delegaciones del Interior, se incluye La Merced con Boca de Expendio, y como responsable Verónica Castillo, que no se encuentra en los listados de personal, emitidos por la Jefa de Personal del IPS, y por lo tanto habría asumido tareas, sin la existencia de un marco contractual, que establezca las responsabilidades propias del manejo de dinero y documentación del IPS.

2) Subdelegación de Rosario de Lerma.

Con fecha 1° de octubre de 2004, el IPS celebró con la Asociación de Trabajadores Ayuda Mutua, un contrato de locación de una oficina, en la localidad de Rosario de Lerma, estableciéndose un alquiler de \$ 500. Pero al mismo tiempo, se encontraba vigente otro contrato, con el Sr. Cristóbal Lisko, celebrado en fecha 31 de octubre de 2003, cuya duración se estipuló hasta el 31 de agosto de 2005, con un alquiler de \$ 170. La entrega de llaves del local alquilado al Sr. Lisko se produjo el día 18 de enero de 2005.

Observación:

- Se verifico superposición de períodos de vigencia de los dos contratos, y esta auditoría pudo verificar el doble pago de alquileres del mes de enero de 2005. No se pudo constatar los pagos efectuados por el IPS, durante los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2004.

3) Delegación Aguaray

El 30 de mayo de 2004, se celebró un contrato de locación entre el IPS y el Sr. Chazarretta, estableciendo un alquiler de \$ 200, con un período de vigencia de 2 años. Consta en las actuaciones, un dictamen jurídico con detalle de normas aplicables por el IPS en estas contrataciones, que mencionaba que podía prorrogarse la vigencia del contrato hasta mayo de 2008, que finalmente no fue atendido, ya que el 20 de enero de 2007 se firma un nuevo contrato de locación de otro local, por el plazo de dos años, con cláusula de prórroga, fijando el alquiler en \$ 300.

Observación

- El apartarse del dictamen y contratar una nueva locación con un alquiler mayor, resulta más oneroso para el IPS.

4) Sub delegación de El Quebrachal

En el contrato de locación firmado con fecha 30 de noviembre de 2003, se estableció un alquiler de \$ 210, y un período de vigencia de 2 años (del 1/9/03 al 31/08/05), prorrogables conforme al art. 72 del Decreto N° 1448/96.

En estas actuaciones, constan informes que ponen de manifiesto la intervención de distintos sectores del IPS, así la Jefa de Delegación del Interior, produce informe respecto a la posibilidad de extenderse la vigencia del contrato, en mérito a la cláusula de prórroga resaltando que el propietario no ha solicitado incremento del precio; por otra parte, mediante nota, el SubGerente Operativo, comparte el criterio mencionado, pero, el Gerente Administrativo, solicita al Área Asesoría Letrada que redacte un nuevo contrato, sin tomar en consideración las opiniones precedentes.

Observación

- El 30 de noviembre de 2005, se firma un nuevo contrato de locación del mismo local por el plazo de dos años, en el que se pacta el alquiler en \$ 250, resultando más oneroso para el ente, sin exponer las razones que justifican tal decisión.

5) Delegación de Cachi

Al 1º de enero de 2005 se encontraba vigente el contrato de locación con la Municipalidad de Cachi, por el alquiler de un salón con baño, en el que se estableció un alquiler de \$ 300, con un período de vigencia de 3 años (del 1º/1/04 al 31/12/07). No se pactó opción de prórroga.

Observación

- El contrato se encontraba vencido al momento de esta auditoría, y no existen constancias de gestión alguna para renovar o alquilar otro inmueble. Sin embargo, se siguen pagando los alquileres a la Municipalidad.

El hecho de mantener la locación con un contrato de plazo vencido, expone al IPS a una situación de inseguridad jurídica, que puede resultar perjudicial, ya que el locador tiene derecho a reclamar el desalojo en cualquier momento, lo que podría significar no contar con un local para atender los requerimientos de los afiliados, o encontrarse en la necesidad de alquilarlo, en condiciones poco favorables.

6) Delegación de Joaquín V. González

Al inicio del periodo auditado, se encontraba en aplicación un contrato de fecha 30/12/99, con vencimiento operado en 31/12/02, cuyo alquiler, se redujo de \$ 600 a \$ 480 el 28/09/01.

El 15 de mayo de 2005 el Gerente Administrativo, informó al Presidente del Directorio, que existían dos opciones de inmuebles para alquilar: uno consistía en la continuación del contrato de fecha 30/12/99, cuyo alquiler se propuso en \$ 750, y la otra opción, era un ofrecimiento de otro local, por \$ 700. En este informe el Gerente Administrativo

manifiesta, la conveniencia de alquilar un local nuevo y en función de ello, se celebra el 1º/06/05, un contrato de locación por un local nuevo por la suma de \$700.

Sin perjuicio de la firma del contrato el IPS no tomó posesión del local, porque no se dio a conocer a los sectores involucrados la decisión tomada por el ente, ni se produjo orden de traslado ; por lo que se procedió a rescindir el contrato referido.

El IPS celebró un nuevo contrato de locación ,con el dueño del local que se encontraba alquilado desde años anteriores.

Observación

- Se verifica en el ente auditado graves fallas de comunicación interna.

7) Delegación de El Galpón

Se celebró un contrato de comodato, con la Municipalidad de El Galpón, por dos años, a partir de fecha 31 de mayo de 2004. No existe instrumento posterior.

Observación

- La ultractividad del contrato sirve para regir la relación jurídica de las partes, sin embargo, deja en la exclusiva voluntad del locador la posibilidad de rescindir el contrato en cualquier momento, lo que afecta la seguridad jurídica del IPS.

8) Agencia Córdoba

El contrato de locación de un local en la ciudad de Córdoba, fue celebrado en la misma, en fecha 20 de julio de 2004, y suscripto por un Director del IPS, pactándose un alquiler de \$ 240 por el término de tres años.

En setiembre de 2005, por acta acuerdo, se eleva el alquiler a \$ 360 mensuales a partir del 1º de setiembre de 2005, y hasta el 30 de junio de 2006. En agosto de 2006, se celebra un acta acuerdo, y se vuelve a incrementar el alquiler a \$ 520 mensuales a partir del 1º de julio de 2006, y hasta el 31 de marzo de 2007.

Observación

- Según el criterio de esta auditoría, resultan excesivos los incrementos del alquiler, de la misma locación.

IV. 2. 2. 1.- Servicios

1) Contratación de servicio de limpieza y mantenimiento de los edificios del IPS

La contratación del servicio de limpieza y mantenimiento de los edificios del IPS, se concretó bajo la modalidad de Contratación Directa, con fecha 01 de octubre de 2000, y con una vigencia de hasta el 30 de setiembre de 2001. Desde el 01 de octubre de 2001 y hasta el 23 de junio de 2005 fecha en la que se suscriben los nuevos contratos, se mantuvieron en aplicación los referidos anteriormente.

En oportunidad de la nueva contratación el IPS, suscribió nueve contratos por cada uno de los locales, en los que funcionan las oficinas del mismo.

Observaciones:

a) En esta contratación no se dio cumplimiento a las pautas de procedimiento establecidas en la Ley de Contrataciones, solo se pidió precio testigo a la UCC, y se elaboró cuadro comparativo elaborado por Sector Compras del IPS, comparando los precios testigos con los ofrecidos por la empresa Soberanía y Servicios. Pese a que constan en las actuaciones indicaciones y sugerencias internas que advirtieron sobre estas cuestiones.

b) Al momento de esta auditoría, los contratos se encuentran vencidos, pero los servicios se siguen prestando y el IPS prosigue el pago respectivo.

2) Contratación de servicio de vigilancia

La Agencia de Seguridad y Servicios Malvinas Argentinas presta el servicio de vigilancia y contralor en varios locales del IPS tanto de Salta Capital como del Interior. Para cada uno de los locales se celebró un convenio distinto.

Observaciones:

a) La contratación se realizó incumpliendo las disposiciones de la Ley N° 6838 Del Sistema de Contrataciones. No hay un legajo debidamente organizado de la contratación. De los antecedentes analizados se desprende que no se hicieron las pertinentes publicaciones, no se justifica adecuadamente la elección de la modalidad, ni se verifica la adecuada y oportuna intervención de la UCC.

b) Los contratos fueron firmados en fecha 15 de diciembre de 2005 en el que se establece como contraprestación la suma de \$ 3.40 por hora/hombre vigilador, estos convenios prevén una duración de 6 meses. Los valores facturados en cada mes son fluctuantes.

c) Al momento de esta auditoría, los contratos se encuentran vencidos, pero los servicios se siguen prestando y el IPS prosigue el pago respectivo.

IV. 2. 3.- Farmacia

Del análisis de las evidencias obtenidas en Farmacia surgen las siguientes observaciones:

IV. 2. 3.1.- Observaciones generales:

a) Normativa aplicada: Consultado el Coordinador de Farmacia sobre el marco normativo, nos informa, que las contrataciones se realizan en el marco de la Comunicación Interna de la Gerencia Administrativa del 08/04/05. El texto de la misma no establece una normativa procedimental sino una atribución de misiones y funciones.

b) Publicidad. Solo en el caso de las licitaciones se han realizado debidamente las publicaciones.

c) No se usa el sistema J. D. Edwards, ni tampoco el sistema informático creado para el IPS por la UTE Indra, parte del sistema denominado Gestión Integral de Empresas (en adelante GIE).

d) El personal de compras de Farmacia afirma que desconoce la existencia de legajos correspondientes a contrataciones realizadas en el periodo anterior al 13 de mayo de 2005, fecha en la que el Sr. Darío Giménez asume la Jefatura de Compra de Farmacia.

e) No existen modelos estándar ni normas detalladas para la elaboración de los pliegos. No existen manuales de procedimientos. La ausencia de normas complementarias, para los procesos de contratación, otorga excesiva discrecionalidad a los funcionarios.

f) Se ha detectado el uso frecuente de la modalidad de contrataciones directas, la que se encuentra prevista, en la legislación, como una situación de excepción, por lo que no debería tornarse de uso habitual.

g)La selección de la modalidad de contratación, carece de constancia fundada, en las actuaciones. Salvo la situación detectada en la “Cotización N° 01/05”, mediante la que se realiza una contratación como Compra Directa, para la adquisición de Medicamentos para Planes Especiales.

h)El IPS, no da intervención a la UCC solicitando Precio Testigo. Aplicando automáticamente como precio de referencia el Manual del Farmacéutico Alfabeto.Net, entendiendo por interpretación del IPS que se cuenta con una autorización para proceder de esta manera por la UCC. Sin embargo, se trata de un error de interpretación, ya que se desprende de las actuaciones analizadas que en el momento de efectuar una contratación, se debe consultar a la UCC y que este organismo será, quien haciendo uso del Manual, procederá a emitir, el informe pertinente con precios testigos.

i)Las actuaciones de contratación concluyen con la selección del proveedor.

No se encuentran en el Sector de Compras de Farmacia, los siguientes elementos: Orden de Compra, Factura, copia del remito de mercadería, y constancia de recepción de los productos adquiridos.

Según lo informado por la Jefa del Departamento Compras, Farmacia y Óptica: “durante el período auditado, el departamento de compras de farmacia, remitía a Tesorería, las Liquidaciones efectuadas a cada Proveedor avaladas con las Notas de Pedidos, Facturas Originales, copia de Remitos, y comprobantes de recepción de la mercadería ingresada a Droguería Central del IPS, a fin de que se proceda a emitir la correspondiente Orden de Pago”.

Por su parte, requerida la Tesorería sobre el detalle de las órdenes de pago que se identifican con una contratación en particular, la misma informa, que esto no resulta posible; porque las órdenes de pago a cada proveedor, incluyen habitualmente el pago total o parcial de obligaciones, generadas en distintas contrataciones.

A su vez, se detecta que Tesorería es quien libra las Órdenes de Pago y quien paga, sin cumplir con la separación técnica que debería existir.

j)No se detecto ningún pedido de cotización formuladas a laboratorios, quienes por la lógica de la cadena de comercialización deben detentar mejores precios.

IV. 2. 3.2.- Contrataciones en particular

Del relevamiento efectuado se verificó la existencia de las siguientes modalidades de contrataciones, que se detallan, describen y enumeran, a continuación:

1) Contratos de Provisión de Medicamentos: De acuerdo a la documentación aportada y conforme a la información provista por el Coordinador de Farmacia se observa lo siguiente:

Se desprende del texto de los convenios que el plazo de vigencia fue de 6 meses. El de Droguería Belgrano desde 14 de mayo de 2002 hasta seis meses posteriores (Cláusula segunda) y el de Droguería Barracas desde el 9 de diciembre de 2002 y por seis meses (cláusula segunda). No se informó sobre el periodo de aplicación. A la fecha de la auditoria se estaban aplicando.

Estos contratos de provisión de medicamentos son abiertos de tracto sucesivo, y de acuerdo a la demanda del IPS.

Observaciones

a) Los contratos de provisión de medicamentos con Droguería Barracas y Droguería Belgrano S.C.A., no encuadran en ninguna de las modalidades previstas en la Ley de Contrataciones.

Las notas de pedidos en esos casos “eran generadas en forma automática al momento de la recepción de la mercadería” respuesta textual de Sector Compras de Farmacia.

En la cláusula 7° del Contrato se establece que: *“A partir de la firma del presente acuerdo, el PROVEEDOR establecerá una permanente coordinación con el COMPRADOR, por medio de representante/s debidamente autorizado/s que concurrirá/n semanalmente a los domicilios de las diferentes farmacias que posee el COMPRADOR en el ámbito de la Capital y del Interior de la Provincia, a fin de tomar nota de las novedades que en materia se produzcan, y recibir los respectivos pedidos de medicamentos. La coordinación y responsabilidad de dicho/s funcionario/s abarcará incluso la presencia en cada acto de entrega de medicamentos, para contestar consultas, identificar mercaderías y toda otra observación que merezca atención inmediata por parte del PROVEEDOR. El PROVEEDOR cumplirá el suministro de medicamentos solicitados en los plazos establecidos en el punto tercero del presente,*

agregando a cada una de las remesas los remitos valorizados correspondientes y elevando simultáneamente al COMPRADOR copia del citado remito debidamente conformado, junto con la factura en duplicado, que formarán parte de un Resumen de Cuenta Mensual”. De la cláusula precedente se infiere que se optó por una operatoria comercial de cuenta corriente propia de gestiones privadas.

b) Del registro de deuda provisto por el IPS se detecta que el IPS mantiene deuda desde el 2003 hasta el corte del periodo auditado.

c) No fueron aportados, pese a ser requerido, los antecedentes respecto al proceso formativo de la contratación.

d) De la evaluación del proceso seguido en las contrataciones mediante estos convenios se ha verificado que, las notas de pedidos de medicamentos se generan una vez recibidos los medicamentos.

e) Ambos contratos carecen de constancia de pago del impuesto a los sellos.

2) Otras Contrataciones (conforme terminología usada por Farmacia del IPS):

- *Licitaciones Publicas*
- *Cotizaciones*. Conforme terminología usada por el Sector Farmacia del IPS. Las que no están incluidas en la Ley N° 6838.
- *Compulsa de Precios*. Conforme terminología usada por el Sector Farmacia del IPS. Las que no están incluidas en la Ley N° 6838.
- *Cuadros Comparativos*. Conforme terminología usada por el Sector Farmacia del IPS. Las que no están incluidas en la Ley N° 6838.

Según lo expresado por el Coordinador de Farmacia, en nota de fecha 7 de diciembre de 2007, éste manifiesta que “a su entender los términos “Cotización”, “Cotización de Precios”, y “Compulsa de Precios”, son sinónimos de la palabra *Contratación Directa*”, establecida en los art. 11, 12 y 13 de la Ley 6838. Sin embargo, del cotejo de las actuaciones de las contrataciones, no se advierten las similitudes de procedimiento y formalidades que podrían identificarlas.

La terminología referida tampoco es la usada por la Resolución N° 74-I/02, sin perjuicio de que se trata de modalidades no incluida en la Ley 6838, se describen los mismos para poner de manifiesto el incumplimiento de los principios del art. 7 de la citada ley.

Observaciones:

2). 1.- Licitaciones Públicas: corresponde al procedimiento que describe el art. 9 de la Ley N° 6838.

2) 1.1.- Licitación N° 01/05. No está numerado el expediente correspondiente a la licitación.

No se consigna en el legajo ninguna referencia a la partida presupuestaria a la que se asigna el gasto.

2) 1.2.- Licitación N° 03/04. En Expte. N° 74-23416/05 no consta en el expediente la Resolución de Adjudicación, se trata de la N° 468-D/05 de la que se tomó conocimiento, cuando se realizó la compulsa de los Libros de Resoluciones de Directorio.

2) 2.- Cotizaciones

El procedimiento que se sigue en esta modalidad, se inicia con un formulario de pedido de provisión, que incluye un cuadro con detalle de los suministros requeridos, continua con un reporte de FAX a farmacias que acompaña Nota de Pedido de medicamentos, luego se encuentran agregadas las “cotizaciones” de las Droguerías y/o Laboratorios recibidos vía fax, acto de apertura y cuadro comparativo. No se cumple con el principio de publicidad establecido en el art. 7 de la Ley de Contrataciones, ni consta en las actuaciones, dictamen alguno que justifique el procedimiento de contratación elegido.

El procedimiento se utilizó hasta el año 2005.

2) 3.- Compulsa de Precios

Las actuaciones analizadas, se constituyen con el Pedido de la Directora de Farmacia, que acompaña la receta respectiva; luego se adjunta constancia de la circularización a laboratorios solicitando “cotización”, la que se agrega una vez recibida. Y se procede a confeccionar un cuadro para cada pedido. Se define a quien comprar, sin que esta decisión se instrumente.

El procedimiento se usó a partir del año 2006.

De un total de 15 casos analizados, solo en dos se adjunta el instrumento de adjudicación emitido por el Coordinador. No se cumple con el principio de publicidad establecido en el art. 7 de la Ley de Contrataciones, ni consta en las actuaciones dictamen alguno que justifique el procedimiento de contratación elegido.

2) 4.- Cuadros Comparativos

Las actuaciones se inician con un cuadro en el que consta el detalle de los medicamentos requeridos firmado por la Directora de Farmacia, seguido por las respuestas de los laboratorios, y finalmente un cuadro comparativo de las ofertas, que contiene al pie un Dictamen que incluye recomendaciones, identificando al adjudicatario.

Las contrataciones se efectuaron en forma mensual.

No se cumple con el principio de publicidad establecido en el art. 7 de la Ley de Contrataciones, ya que no hay constancia alguna en las actuaciones de publicación y/o de invitaciones.

No consta en las actuaciones dictamen alguno que justifique el procedimiento de contratación elegido.

Los suministros adquiridos mediante esa modalidad son medicamentos o insumos cuya programación puede realizarse sin mayores dificultades, por lo que estamos ante un desdoblamiento de la necesidades de suministro, incurriendo en incumplimiento del Decreto N° 1448/96, que en el art. 3º, apartado C), inc. 4 y 5) que dicen:

“4)..., en caso de suministros, debe preverse un período de aprovisionamiento no menor a cuatro (4) meses.

5) Se presumirá que existe desdoblamiento, cuando eludiendo los topes establecidos, se efectúen contrataciones parciales, simultáneas o sucesivas de elementos pertenecientes a un mismo rubro y para un mismo servicio. Se exceptúa de lo determinado en el párrafo anterior, las adquisiciones que se refieren a productos perecederos y aquellos debidamente justificados por el organismo solicitante. En caso de no cumplirse lo establecido, serán responsables los funcionarios que hubieran acordado las respectivas autorizaciones, en los términos de las normas disciplinarias aplicables.”.

IV. 2. 5.- Óptica

a) De la evaluación de las respuestas brindadas por el responsable del Departamento de Óptica puede concluirse que existen fallas en el funcionamiento del Sistema de Control Interno.

b) Así, también se detectaron incumplimientos a la Ley N° 6838 y Decreto N° 1448/96, tales como:

No se cumple con el principio de publicidad, establecido en el art. 7 de la Ley de Contrataciones.

No consta en las actuaciones, dictamen alguno que justifique el procedimiento de contratación elegido. El Departamento Óptica Social manifiesta que el procedimiento de compras es directo.

No se elabora pliego de condiciones.

c) El Departamento Óptica Social no dio cumplimiento al requerimiento efectuado por este equipo de auditoría, de producir los siguientes informes sobre:

- Nómina de los expedientes de contratación y detalles importantes de cada uno.
- Detalle de las Órdenes de Compra.
- Detalle de Órdenes de Pago emitidas.

IV. 2.4.- Prótesis

Conforme lo manifestado por la encargada de Compra de Prótesis “Las compras se encuadran en el artículo 13 inc. h) de la Ley 6838”.

Observaciones

Se advierten incumplimientos al Sistema de Contrataciones vigentes en la Provincia, que se describen a continuación:

1.- Todas las contrataciones de este sector se concretan con encuadre en la situación prevista en el art. 13 inc. h) de la Ley N° 6838. La norma referida se encuentra destinada, a atender cuestiones excepcionales, y en este sector se la utiliza para todas las ocasiones.

2.- Encuadrar una contratación en la modalidad de *compra directa*, exige la emisión de un dictamen, que justifique la selección de la modalidad, a lo que se hace caso omiso, incumpliendo con lo previsto, por el art. 13 in fine de la Ley N° 6838.

IV. 2.5.- Alta Complejidad

El régimen vigente durante el periodo auditado, es el normado en la Resolución N° 372-D/05 que estableció que el reconocimiento de las prácticas y beneficios no contemplados por el Nomenclador de Prestaciones, así como pedidos de mayor cobertura en medicamentos, deben resolverse por vía de excepción, quedando facultado el Director Ejecutivo, a adoptar la decisión final de acuerdo, a la disponibilidad de recursos y/o de presupuesto. Salvo casos de excesivo costo, los que serán resueltos por el Presidente y/o Directorio. Esta resolución fue modificada por la Resolución N° 480-D/05 que estableció que la autorización del reconocimiento de las prácticas mencionadas, requería la firma conjunta de al menos dos de los integrantes del Directorio, o la firma del Presidente.

Observaciones

- a) Las solicitudes de reconocimiento de prestaciones de Alta Complejidad, no requerían acreditar acabadamente, las razones extraordinarias y excepcionales.
- b) Conforme la normativa aplicable el otorgamiento o denegación del reconocimiento se sujetaba al criterio del funcionario actuante.

IV. 3.- Aspectos Vinculados a las Contrataciones

IV. 3. 1.- Inventarios y Ajustes.

La Coordinación de la Farmacia informó a esta auditoría que en el período auditado se realizaron inventarios de bienes en existencia, en las siguientes fechas: 16 de julio de 2005, el 29 de diciembre de 2005 y el 16 de julio de 2006.

Los resultados del recuento se cotejan, con lo informado por el Sistema de Stock; como consecuencia de tal cotejo se determinaron diferencias de inventarios positivos o negativos, con respecto a lo que determinaba el sistema informático, al momento del corte. En ese momento, se confeccionan, los Informes de Diferencias de Inventarios,

dirigido al Coordinador de Farmacia, quien una vez que ha tomado conocimiento, los remite a Auditoría Interna.

Con posterioridad la Auditoría Interna, autoriza la realización del ajuste en el sistema de stock, desde el Sector de Cómputos, de manera automática. La Coordinación de Farmacia procede a ordenar, los ajustes al total de existencias directamente en el sistema.

Los Informes de Ajustes de Inventarios se emiten con numeración correlativa, progresiva y consecutiva. Los mismos están valorizados al costo que tienen los medicamentos al momento de detectarse las diferencias. Se emiten dos ejemplares. No se realizan registraciones contables.

Observaciones:

- a) El procedimiento para realizar el ajuste de inventario, evidencia que el control interno es deficiente.
- b) Del listado de detalle de diferencias valorizadas se advierte que las mismas, tanto en lo cuantitativo como en lo cualitativo, son muy significativas.

Por ejemplo en el Informe de Ajuste de Inventario de fecha 6/11/07 se verificaron lo siguientes datos:

- i) Sobran 21 paquetes de Fava Levotiroxina de 50 comprimidos.
- ii) Faltan 100 ampollas de Diporona en ampollas de 2 ml.
- iii) Faltan 24 blister de Alendronato 70
- iv) Falta 180 Blister de Diazepam 5
- v) Faltan 58 blister de Enalapril
- vi) 12 blister de Loperamida
- vii) 51 Blister de Metronidazol
- viii) 50 potes de Nistatina
- ix) 16 jarabes de Ibuprofeno
- x) 90 paquetes de Fortonol de 20 comprimidos.

IV. 3. 2.- Análisis de la base de datos de órdenes de compras

La base de datos proporcionada por el IPS hace referencia a Órdenes de Compras, sin embargo incluye, no sólo las órdenes de compra propiamente dichas, emitidas en el período, sino también a otros comprobantes denominados Órdenes de Servicio, cada una de las cuales con su número correlativo independiente. La información provista no discriminó entre unas y otras, y todas se incluyeron, en un único archivo físico.

Observaciones:

Existen varias inconsistencias y errores que se detallan a continuación y dejan en evidencia la falta de confiabilidad de la base de datos proporcionada:

1) La identificación de las dos categorías Órdenes de Compra y de Servicios, no es posible ya que existen 744 registros de órdenes que no tienen explicitada la categoría. La falta de este importante dato no permitirá realizar un control exhaustivo de secuencia, ni de correlación entre números y fechas, entre otras opciones de análisis.

Descripción general	Órdenes de compra y órdenes de servicio emitidas durante el período auditado		
Cantidad de registros	<u>2005:</u> 30.977 órdenes <u>2006:</u> 8.655 órdenes		
Rango numérico	Año	Valor mínimo	Valor máximo
	2005	1	31.171
	2006	1	7.928

2) Analizando la secuencia numérica de órdenes, se detectó la ausencia de 412 números durante el período 2005, ya sean de órdenes de compra y/o de servicio.

3) Analizando la correlación entre los números de órdenes y las fechas de emisión, se puede detectar un alto grado de ruptura de la secuencia lógica entre estos campos. Esto puede corroborarse cuando, al ordenar el archivo por período y número de orden, se observan notorios saltos en la secuencia cronológica.

4) Se detectaron un total de 56 órdenes en el año 2005, y 42 en el año 2006, con importes iguales a cero. En la base proporcionada no se especifica si las mismas corresponden a órdenes anuladas.

IV. 3. 3.- **Cuestiones Presupuestarias.**

1. El Sistema GIE, prevé un Modulo para los Registros de Ejecución Presupuestaria de Gastos pero no prevé ningún Modulo para el registro de la Ejecución Presupuestaria de los Recursos. Sin perjuicio de ello, la confección de las Ejecuciones Presupuestarias de Gastos y Recursos, tanto mensuales como anual, se elabora por aparte en planillas Excel a partir del listado de los mayores de la Cuentas Contables de Recursos y Gastos a los fines de relacionarlas e incorporar los saldos finales de las mismas, a las correspondientes Cuentas Presupuestarias.
2. Conforme el procedimiento descripto por el IPS, utilizado para la formulación del informe de ejecución presupuestaria y los datos de la contabilidad puestos a disposición por el ente auditado, ha sido imposible toda comprobación de los valores incluidos en este último informe.
3. El Módulo de *Registración de la Ejecución Presupuestaria de Egresos* no cumple con los requerimientos necesarios para la registración de los Gastos del IPS.
4. La escasa confiabilidad que merece el Sistema de Registración Contable, GIE, determina el mismo grado de confiabilidad a otorgar al Registro de Ejecuciones Presupuestarias, que se elaboran conforme la descripción del punto 1.
5. La descripción del proceso de elaboración de las Ejecuciones Presupuestarias pone de manifiesto el incumplimiento de las normas que rigen la registración del Gasto Público en sus distintas etapas dispuesto en la Ley de Contabilidad –Capítulo II .Titulo I y II; y en la normativa emanada del Órgano Rector del Sistema Contable –Circular N° 8 de la Contaduría General de la Provincia, por lo tanto no permite considerar la ejecución presupuestaria como información útil para verificar las distintas etapas de las contrataciones que se vinculan con las distintas etapas del gasto.

V.- Recomendaciones

Sin perjuicio de los comentarios y observaciones contenidas en el presente informe, este Órgano de Control Externo formula, las siguientes recomendaciones, a fin de proponer acciones que permitirán alcanzar mejoras a la gestión analizada, que se detallan a continuación:

1. Elaborar y aprobar el Manual de Misiones y Funciones.
2. Desarrollar las acciones necesarias para aplicar en el ente auditado, los procedimientos de contratación conforme lo establecido en la Ley N° 6838 Sistema de Contrataciones vigente en la Provincia de Salta, garantizando básicamente los principios establecidos en el art. 7 de la Ley N° 6.838, en los siguientes aspectos:
 - a) Controlar adecuadamente el requisito de ser Proveedores del Estado en los casos en que la contratación sea por Concurso de Precios o por Compra Directa.
 - b) Respetar el tope máximo para realizar una contratación por compra directa sea de \$ 5.000 establecidos por el art. 106 del Decreto N° 1.148/96, modificado por Decreto N° 1.658/96.
 - c) Reglamentar adecuadamente para que en oportunidad de cursar invitaciones a tres firmas del ramo, éstas deben encontrarse inscriptas en el Registro de Proveedores del Estado, y autorizadas por la Oficina de Fiscalización de Farmacias, autoridad competente en el rubro, ya que ejerce el poder de policía en la materia.
 - d) Definir las funciones y responsabilidades a cumplir en cada funcionario o empleado que intervenga en el proceso de *control de los bienes y servicios objetos de las adjudicaciones*.
 - e) Desarrollar las acciones necesarias para aplicar en el ente auditado, los procedimientos de contratación conforme lo establecido en el art. 13 de la Ley N° 6838 Sistema de Contrataciones.
 - f) Dar cumplimiento al límite de los gastos que se podrán atender, con fondos de Caja Chica, establecidos en \$ 1.000 (Art. 8 de la Disposición N° 19/98 de la UCC, de \$ 1.000).
3. Desarrollar las acciones necesarias para instruir y capacitar al personal de todos los sectores del IPS a fin de dar cumplimiento al Sistema de Contrataciones vigente.
4. Elaborar anualmente el pertinente Programa de Contrataciones, conforme lo dispuesto por el art. 4° de la Ley N° 6838, que recepte la necesidades de cada sector

del IPS, adoptando procesos formales que permitan actuar con previsibilidad y por ende desarrollar la racionalización de los procesos de compras.

5. Disponer las medidas, que deberán desarrollarse en función de la responsabilidad del/los funcionarios involucrados en los incumplimientos al Sistema de Contrataciones vigente en la Provincia de Salta, a fin de establecer el alcance de la misma, tanto desde el punto de vista administrativo, civil y hasta los alcances penales que se desprendan de la investigación que se realice.
6. Desarrollar las acciones necesarias a fin de dar cumplimiento a la Ley 6838 debiendo exigir que los Laboratorios, Droguerías y Farmacias con los que se contrate estén habilitados en el Registro de Proveedores del Estado, conforme informe actualizado de la Unidad Central de Contrataciones y estén habilitados por el área de Fiscalización de Farmacias, dependiente del Ministerio de Salud Pública de la Provincia.
7. Disponer la actualización permanente del Registro de Prestadores del IPS, designando claramente al Sector del IPS que deberá realizar la tarea.
8. Generar un registro que permita conocer y evaluar el desarrollo de los Débitos Solidarios.
9. Evaluar las posibles acciones que permitan subsanar las situaciones de inequidad y de deudas, que generó la aplicación del sistema de techo financiero, asumiendo con todos los prestadores un compromiso de pago del saldo de los débitos solidarios efectuado sobre las prestaciones, como ya se hizo con Círculo Médico de Salta, ACLISASA y Cámara de Empresas Médicas.
10. Mantener un adecuado orden de archivo de los convenios con los prestadores, por prestador en orden cronológico, que resulte de consulta fácil y de clara identificación de los periodos de vigencia.
11. Establecer un sistema con pautas clara respecto a requisitos, formalidades y contenidos básicos de los contratos con prestadores.
12. Realizar las investigaciones necesarias a fin de determinar las causas y acreditaciones pertinentes respecto al Acta Acuerdo de fecha 18 de febrero de 2005,

firmada entre el IPS y la Asociación Odontológica Salteña en la que se acuerda el pago de la suma de \$ 60.000 pagaderos en los meses de diciembre y julio.

13. Realizar las investigaciones necesarias a fin de determinar las causas y acreditaciones pertinentes respecto al Acta del día 23 de setiembre de 2005 firmada con la Asociación Odontológica Salteña por la que se reconoce adeudar la suma de \$ 237.515,00 en concepto de facturas complementarias, excediendo el techo financiero.
14. Establecer mecanismos de detección de errores y controles adecuados que eviten los desvíos como el que se advierte en el punto IV. 2. 1. 2. 3), observación a), donde se acuerda la devolución de la suma de \$ 206.274,37 correspondiente a reintegro de débitos formulados por falta de presentación de historia clínica que pagó erróneamente el IPS.
15. Disponer las medidas tendientes a establecer las responsabilidades de los funcionarios y agentes que hubieren motivado el error de facturación referido en el punto IV. 2. 1. 2. 3), tanto desde el punto de vista administrativo, como Civil y/o Penal si correspondiere.
16. Exigir la constitución de la garantía de prestación de servicio a todos los prestadores, controlando su vigencia y disponibilidad.
17. Revisar sustento legal por el cual el IPS procede a la liquidación de los denominados “Gastos Administrativos”, a la Cámara de Prestadores de la Salud del Norte de la Provincia de Salta, Federación Médica del Interior de la Provincia de Salta y Asociación de Clínicas del Interior de la Provincia de Salta. En función de esta acción, tomar las medidas correctivas y disciplinarias que hubiere lugar.
18. Deberán desarrollarse las medidas a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el art. 59 de la Ley N° 6838 y arts. 71 a 75 del Decreto N° 1448//96 en oportunidad de la celebración de los contratos de locación de inmuebles, destinados al funcionamiento de las delegaciones, sub delegaciones y bocas de expendios del IPS.
19. Disponer que el personal a cargo de las delegaciones, sub delegaciones y bocas de expendios del IPS, sea dependiente del IPS, con una clara asignación de responsabilidades.

20. Establecer una normativa específica respecto al circuito, que se debe completar para formalizar los contratos de locación de inmuebles, destinados al funcionamiento de las delegaciones, sub delegaciones y bocas de expendios del ente, que contemple un mecanismo de comunicación adecuado entre los sectores intervinientes, control de la vigencia de los contratos.
21. En relación a la organización del sector Farmacia deberá disponerse la aplicación estricta de Sistema de Contrataciones, encuadrando las contrataciones dentro de las modalidades y formalidades que el sistema exige.
22. En relación al sector Farmacia, disponer el uso de sistema J. D. Edwards para la registración contable, o bien el sistema informático creado para el IPS por la UTE Indra, parte del sistema denominado Gestión Integral de Empresas.
23. Dictar normas específicas para el sector Farmacia dentro del manual de procedimientos, o bien dictar un Manual de Procedimientos específico para farmacia, que contemple modelos estándar y normas detalladas para la elaboración de los pliegos, asignación de responsabilidades, restringiendo el uso de la modalidad de contrataciones directas.
24. Revisar el marco legal de los contratos de provisión suscriptos con Laboratorios Barracas y Belgrano y proceder a ajustarlos al Sistema de Contrataciones vigente en la Provincia de Salta.
25. Disponer que las contrataciones que se realicen en el Departamento Óptica Social se encuadren dentro de las modalidades y formalidades que establecen la Ley N° 6838, Decreto Reglamentario N° 1448/96 y modificatorios, que integran el Sistema de Contrataciones de la Provincia de Salta.
26. Recomendar al sector Prótesis que para realizar las contrataciones haciendo uso de la modalidad compra directa, previsto por el art. 13 in fine de la Ley 6838, debe emitirse un dictamen que justifique la selección de esa modalidad.
27. Reglamentar el reconocimiento de las prácticas y beneficios no contemplados por el Nomenclador de Prestaciones, garantizando el acceso al sistema de excepción para los casos que resulte debidamente justificado, y evitando la discrecionalidad.

28. Disponer medidas para garantizar el control de stock de medicamentos e insumos del Sector Farmacia.
29. En relación a los registros de las órdenes de compra establecer un sistema que impida la vulnerabilidad, y que permita reportes confiables y precisos.
30. A fin de optimizar la gestión de compras y contrataciones que realiza el IPS, debería, evaluarse la posibilidad, conveniencia y oportunidad de centralizar en cuanto a lo programático, normativo, y operativo los procedimientos.
31. El IPS deberá desarrollar las acciones necesarias para dar cumplimiento a la Ley de Contabilidad, y demás instrucciones y circulares emitidas por la Contaduría General de la Provincia a fin de proceder a registrar en la Contabilidad Presupuestaria las distintas etapas del gasto y así, elaborar las Ejecuciones Presupuestarias correspondientes de manera mensual y anual.

VI.- Opinión

De la Auditoría Financiera, de Legalidad y de Gestión realizada en relación a las Contrataciones que lleva a cabo el Instituto Provincial de Salud de Salta, en el período auditado, se concluye, lo siguiente:

En relación a los aspectos financieros la información producida por el IPS, no presenta razonablemente las etapas del gasto de las contrataciones efectuadas por el mismo, en el período auditado.

En lo referente a la Legalidad, se concluye que los tramites de las contrataciones llevadas a cabo por el ente auditado han incumplido la normativa incluida en la Ley N° 6838 y su Decreto Reglamentario N° 1448/96 y modificatorios.

En lo relativo a la Gestión no resulta posible emitir opinión respecto la eficiencia, eficacia y la economía, de las contrataciones del IPS en el período auditado, por la Limitaciones expuestas en el Punto II.2.

Por último, teniendo en cuenta la importancia de las observaciones incluidas en el Punto IV de este informe, denotan una situación de gran debilidad en el sistema de control interno, lo que puede dar lugar a que se propicien o concreten distintas irregularidades, en perjuicio del ente auditado.

VII.- Fecha de emisión del informe

Se emite el presente informe en Salta a los veintiún días del mes de junio del año 2008.

Dra. Jorge Royo – Cra. Segura

SALTA, 19 de agosto de 2.009

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 92

AUDITORÍA GENERAL DE LA PROVINCIA

VISTO lo tramitado en el Expediente N° 242-1387/06 Auditoría Financiera, de Legalidad y de Gestión en el Instituto Provincial de Salud de Salta – Análisis de Contrataciones, y

CONSIDERANDO:

Que el Artículo 169 de la Constitución Provincial pone a cargo de la Auditoría General de la Provincia el control externo posterior de la Hacienda Pública Provincial y Municipal;

Que en cumplimiento del mandato constitucional, lo concordantemente dispuesto por la Ley N° 7.103 y de acuerdo a la normativa institucional vigente, se ha efectuado una Auditoría Financiera, de Legalidad y de Gestión en el Instituto Provincial de Salud de Salta – Análisis de Contrataciones, que tuvo como objetivo: Evaluar las Contrataciones efectuadas por el IPS para la compra de medicamentos, prótesis, otros bienes y prestaciones de servicios (excepto locaciones de servicios para contratar personal), realizadas durante el 01/01/05 al 11/05/06, como así también aquellas realizadas con anterioridad a dicho período pero, que tuvieron vigencia durante el año 2005 y hasta el 11 de mayo de 2006;

Que por Resoluciones A.G.P.S. N° 06/07 y N° 15/08 se aprueba el Programa de Acción Anual de Auditoría y Control de la Auditoría General de la Provincia – Año 2.007 y 2.008 respectivamente, correspondiendo la presente auditoría al Proyecto 04-03-07;

Que con fecha 21 de julio de 2.009, el Área de Control N° III, emitió Informe de Auditoría Definitivo de la Auditoría Financiera, de Legalidad y de Gestión en el Instituto Provincial de Salud de Salta – Análisis de Contrataciones;

Que el Informe Definitivo ha sido emitido de acuerdo al objeto estipulado, con los alcances y limitaciones que allí constan, habiéndose notificado oportunamente el Informe Provisorio al ente auditado;

Que con fecha 18 de agosto de 2.009 las presentes actuaciones son giradas a consideración del Auditor General Presidente;

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 92

Que en virtud de lo expuesto, corresponde efectuar la aprobación del Informe mencionado, de acuerdo con lo establecido por el Art. 42 de la Ley N° 7103 y los Arts. 11 y 12 de la Resolución A.G.P.S. N° 55/01;

Que corresponde el dictado del instrumento legal pertinente;

Por ello,

**EL AUDITOR GENERAL PRESIDENTE Y EL AUDITOR GENERAL DEL ÁREA DE
CONTROL N° III DE LA AUDITORÍA GENERAL DE LA PROVINCIA**

RESUELVEN:

ARTÍCULO 1°.- APROBAR el Informe de Auditoría Definitivo de la Auditoría Financiera, de Legalidad y de Gestión en el Instituto Provincial de Salud de Salta – Análisis de Contrataciones; que tuvo como objetivo: Evaluar las Contrataciones efectuadas por el IPS para la compra de medicamentos, prótesis, otros bienes y prestaciones de servicios (excepto locaciones de servicios para contratar personal), realizadas durante el 01/01/05 al 11/05/06, como así también aquellas realizadas con anterioridad a dicho período pero, que tuvieron vigencia durante el año 2005 y hasta el 11 de mayo de 2006, tramitado mediante Expediente N° 242-1387/06, que rola de fs. 283 a 327 de las mencionadas actuaciones.

ARTÍCULO 2°.- NOTIFICAR a través del Área respectiva, el Informe de Auditoría aprobado y la presente Resolución Conjunta, de conformidad con lo establecido por la Resolución A.G.P.S. N° 55/01.

ARTÍCULO 3°.- Regístrese, comuníquese, publíquese, cumplido, archívese.

Cr. Muratore – Dr. Torino