MINISTERIO DE SALUD
SERVICIO DE SALUD ACONCAGUA
DEPARTAMENTO ASESORIA JURIDICA/
SPF./MRG./FLM.mlm.
Nº165: 16-12-2019.

ORD. : 1922 /

ANT. : Oficio N° E2514 / 2019.

MAT. : Responde observaciones.

SAN FELIPE, 16 DIC 2019

DE: DIRECTORA SERVICIO DE SALUD ACONCAGUA

A: SR. CONTRALOR REGIONAL DE VALPARAISO

Mediante oficio de la suma, US. remite copia de Preinforme de Observaciones N° 894, de 2019, sobre Auditoría al Macroproceso de Adquisiciones del Servicio de Salud Aconcagua, a objeto se dé respuesta a las observaciones contenidas en el mismo.

Cumpliendo lo requerido por US. pasamos a formular los alcances, precisiones, explicaciones y argumentaciones siguientes, en orden a aclarar las observaciones formuladas, siguiendo el mismo orden en que se plantean:

I. ASPECTOS DE CONTROL INTERNO

1. Sobre limitación a la ejecución de la auditoría.

Al respecto, cabe hacer presente que el sistema SIGFE no es propio de esta Dirección por tanto las falencias que Contraloría Regional señala en su informe, no es competencia de este Servicio resolver o corregir.
El sistema contable utilizado es provisto por el Ministerio de Hacienda y su uso se realiza en las condiciones de operatividad que el mismo posee. El sistema no tiene campos donde se pueda incorporar la información a que se hace referencia en el pre informe N°894 de 2019.
Este es el sistema oficial para los Servicios de Salud del país.

2. Sobre manuales de procedimientos.

Se verificó que el manual de procedimiento denominado "Devengo y Pago de Facturas", dispuesto por el servicio auditado, para el periodo en revisión, no se encuentra debidamente sancionado por las autoridades competentes.

A este respecto, señalar que la resolución aprobatoria de dicho manual de procedimiento, está en trámite en esta Dirección de Servicio.

3. Sobre procedimientos de control en vehículos del Servicio de Atención Médico de Urgencias Aconcagua.

En el pre informe N°894 de 2019, se señala que se comprobó la ausencia de controles respecto del uso y registro de información, de los vehículos del Servicio de Atención Médico de

Urgencias (SAMU) Aconcagua, por cuanto de la revisión practicada se evidenciaron deficiencias que describe.

a) Se determinó que las hojas de vida de los vehículos, no especifican las características de los mismos, fecha desde la cual se encuentra a disposición de la institución, data de ocurrencia de desperfectos, con indicación de su naturaleza y detalle de la totalidad de mantenciones efectuadas, entre otras especificaciones, de conformidad a lo establecido en el punto XII, letra g), del oficio circular N° 35.593, de 1995, de la Contraloría General de la República.

En cuanto a esta observación, a posteriori se pudo evidenciar que por hacer expedita la revisión de información por la fiscalizadora, se enviaron archivos Excel, que el Jefe de Operaciones utiliza para un acceso rápido a datos de ambulancias, los cuales bajo ningún motivo son las hojas de vida que se tienen como respaldo legal.
En este sentido, se adjuntan las hojas de vida de los móviles a los cuales se hace mención en tabla 4 página 15 del preinforme, las cuales poseen toda la información requerida por Contraloría en formato físico.

b) Asimismo, respecto del examen efectuado a las bitácoras, se constató que no existe evidencia de las revisiones practicadas, según lo dispuesto en capítulo XII, letra f), del citado oficio circular N° 35.593, de 1995, de la Contraloría General de la República.

Respecto de esta observación, se iniciará el registro del proceso de revisión de las bitácoras de los móviles, de manera mensual, lo cual estará a cargo de Jefe de Operaciones de SAMU y de la Encargada Administrativa, se ha propuesto como medio verificador un timbre con fecha en las bitácoras de cada vehículo, que dará cuenta del acto.
Al efecto, se adjunta un ejemplo del proceder antes mencionado que se ha comenzado a implementar.

II. EXAMEN DE LA MATERIA AUDITADA

1. Sobre trámite de toma de razón y constitución de garantías, en la contratación de licencias para SIDRA.

Mediante la resolución exenta N° 1.663, de 14 de mayo de 2018, el SSA aprobó la contratación directa, de la Sociedad de Ingeniería en Informática Rayen Salud SpA, para la provisión de 1.200 licencias de usuarios nombrados del Sistema de Información para las Redes Asistenciales (SIDRA), por un valor unitario mensual de US$28, más IVA, y durante el periodo comprendido entre el 1 de enero y 30 de mayo de 2018, invocando para ello, el artículo 10, N° 3, letra f), del citado decreto N° 250, de 2004.

a) Efectuado el recálculo del valor de la prestación, se advierte que la entidad omitió el control previo de legalidad de la contratación en análisis, toda vez que esta alcanzó un monto de 2.614 UTM, lo que sobrepasa el límite de exención dispuesto en el N° 9.2.2, del artículo 9° de la resolución N° 1.600, de 2008, que Fija Normas sobre Exención de Trámite de Toma de Razón - vigente hasta el 30 de junio de 2019-, y que previó que los trato directo están afectos al control de juridicidad cuando su monto exceda las 2.500 UTM.

Al respecto y como se indica en el referido pre informe, el Jefe del Departamento TIC, don Miguel Bravo Burgos, señaló que el cálculo del contrato se realizó con el valor de US$ 28, IVA incluido, que consigna el N° 2 del considerando de la citada resolución exenta N° 1.663, el cual no sobrepasaba las 2.500 UTM, sin embargo, finalmente la resolución autorizó pagar un monto de US$ 28, más IVA, lo que ocasionó la diferencia e incurrir en el error de aprobar el acto administrativo con una resolución exenta, debiendo ser afecta a trámite atendido el monto de la transacción.

Se reitera que conforme se señaló a la fiscalizadora, el 14 de marzo del presente año se realizó una reunión extraordinaria en la Unidad de Abastecimiento para revisar las modificaciones y/o

información a incluir en las bases administrativas, según los hallazgos y recomendaciones realizadas por la Unidad de Auditoria.

Sin perjuicio de ello, se está gestionando una actividad de capacitación que aborde esta temática y en particular una actualización producto de la entrada en vigencia de las Resoluciones N°7 y 8 de 2019 de Contraloría General de la República, todo ello con miras a evitar incurrir en situaciones similares a futuro.

b) Se constató que la resolución N° 1.663, de 2018, no estableció entregar una garantía por el fiel y oportuno cumplimento de contrato, lo que significó que la prestación se ejecutara sin el debido resguardo de los fondos públicos involucrados.

Sobre este punto, cabe reiterar lo consignado en el numeral anterior, en el sentido que se omitió exigir la garantía, no obstante se consideró el tiempo de vigencia de la prestación, intertanto se concluía la contratación de esta prestación de servicios por las vías previstas en la ley 19.886, que se tradujo en una Gran Compra con vigencia desde el 1 de junio de 2018, cuyo contrato fue aprobado por Resolución N° 1897 de 01-06-2019 en la cual se cumple con la entrega de las garantías exigidas por la Ley de Compras.

Hacer presente que cada integrantes de los equipos tiene conocimiento de su rol en los procesos y para evitar incurrir en situaciones similares a futuro, esto también será incorporado a la capacitación mencionada en el punto anterior.

2. Sobre contratación directa de los servicios de habilitación del Centro de Salud Mental Comunitario LOS ANDES.

a) Se determinó que mediante la resolución exenta N° 3.863, de 29 de diciembre de 2017, el SSA aprobó la contratación directa del proveedor don Manuel Arias Eyde, para realizar la habilitación del recinto en el que funcionaría el Centro de Salud Mental Comunitario de Los Andes, por un monto total de $4.234.853, invocando para ello la causal contemplada en el N° 3, del artículo 10, del decreto N° 250, de 2004, esto es, en caso de emergencia, urgencia o imprevistos.

Se observa que los argumentos que fundan el trato directo, no resultan debidamente acreditados, considerando que los motivos argumentados pudieron preverse a objeto de planificar y desarrollar con la debida antelación el proceso de adquisición.

En este apartado, cabe hacer presente a US. que el retardo se produjo debido a la creación de este dispositivo de salud mental, que no existía con antelación; al hecho de tener que tomar en arriendo un inmueble el que además requería de adecuaciones, sumados los procesos administrativos de contratación de personal y la necesidad de ponerlo en funcionamiento, llevaron a dilatar lo relativo a las adecuaciones físicas, la estimación de los costos de las adecuaciones y la definición de la forma de abordarlas, concluyeron finalmente con estos tratos directos, que se fundaron en la urgencia de contar con estos recintos debidamente adecuados para brindar atención a usuarios de salud mental de Los Andes.

Sin perjuicio de lo anterior, dejar establecido que el SSA adoptará las medidas administrativas en orden a delimitar responsabilidades de la administración de contratos, que permita visualizar o patentizar las vigencias de los mismos,

b) A través de la resolución exenta N° 14, de 10 de enero de 2018, la entidad auditada aprobó nuevamente la contratación directa del citado proveedor don Manuel Arias Eyde, por un total de $4.020.653, esta vez para continuar con la habilitación del recinto en el que funcionaría el Centro de Salud Mental Comunitario de Los Andes, aludiendo como causal de justificación lo dispuesto en el artículo 10, la letra f), del citado decreto N° 250, de 2004.

Se observa que incurre en similar falencia del punto anterior, sin adicionar antecedentes que permitan documentar fehacientemente la causal invocada.

En este punto, se reitera lo señalado en el numeral anterior.

c) Se observa que si bien el proveedor presentó presupuestos para la ejecución de las contrataciones precedentes, por la suma total de $8.255.506, estos fueron de carácter general, por cuanto consignan reparaciones de muro, revestimientos, trabajos de pintura y empastado de muro y cielo, instalaciones de piso, reparaciones de cielo y baño, sin especificar claramente las extensiones, medidas y precios determinados por ítem, lo que impide contar con antecedentes suficientes y necesarios para comparar valores, cantidad de trabajo a ejecutar y, tener certeza de la ejecución de los trabajos contratados.

En este punto, se reitera lo señalado en el numeral anterior. Además agregar que no obstante lo general de los presupuestos de todos modos se controló adecuadamente el cumplimiento de los trabajos requeridos previo a su pago.

3. Sobre prórrogas mediante la modalidad de contratación directa.

Se señala que el SSA realizó contrataciones mediante la modalidad de trato directo, citando la causal contenida en el artículo 10, N° 7, letra a), del decreto N° 250, de 2004, para contratar la prórroga de un contrato de suministro o servicios,

Al respecto la revisión practicada permitió evidenciar que:

a) Mediante la resolución exenta N°288, de 5 de febrero de 2019, el servicio autorizó la compra directa de servicios de medios de comunicación social, a contar del 1 de enero al 30 de abril del mismo año, y hasta que se resuelva el proceso de licitación 2019, en atención que la licitación realizada previamente, ID 2200-51-LE16, fue finalizada el 31 de diciembre de 2018, por lo que la entidad efectuó la contratación de esa prórroga
una vez concluidos los contratos.

b) Asimismo, se constató que se llevó a cabo el proceso licitatorio ID 2200-25-LQ18, para la contratación de servicios de guardias de seguridad del Centro de Salud Dr. Luis Gajardo Guerrero de San Felipe, aprobando las bases administrativas de ese concurso mediante resolución exenta N° 1.329, y publicando los antecedentes en el portal mercado público con fecha 18 de abril de 2018, esto es, con un lapso de 5 meses y medio -o 168 días- de iniciado el trato directo que prorrogó el suministro de esos servicios, a través de las resoluciones exentas N° 3.560, de 2017, y 934 y 1.904, de 2018, lo que da cuenta que el SSA no adoptó las medidas necesarias a objeto de planificar y desarrollar con la debida antelación un proceso licitatorio.
Lo mismo acontece con el servicio de publicidad, cuyo contrato suscrito a través del proceso licitatorio ID 2200-51- LE16, fue prorrogado hasta el 30 de abril de 2019, mediante el trato directo sancionado por resolución exenta N° 288, de esa anualidad, encontrándose operativo a la fecha de la presente revisión -esto es, 20 de noviembre de 2019-, sin haber iniciado otro proceso de adquisición.

Respecto de estas observaciones, dejar constancia que se definirán en la Dirección de Servicio, las responsabilidades de la administración de los contratos, tanto de la Unidad de Abastecimiento como de los Departamentos y Unidades involucradas, en orden a establecer alertas del próximo vencimiento, vigencia de los convenios, garantías, etc. de manera de evitar se produzcan situaciones como las observadas.

4. Sobre criterio de evaluación "Comportamiento contractual anterior".

En relación con los procesos licitatorios ID 2200-27-LQ18, denominado "Servicios de aseo, mantención jardines y mantenimiento menor de edificios para Centro de Salud Dr. Luís Gajardo Guerrero", y 2200-23-LQ18, "Servicios de aseo y mantención menor para edificios dependientes del SSA", se verificó que sus bases administrativas consignaron como factor de evaluación el

"Comportamiento Contractual Anterior", medido por la aplicación de encuestas de satisfacción a clientes, asignando un puntaje máximo de 10 puntos a oferentes con promedio de notas igual a 7.0 y un puntaje mínimo de 0 puntos a aquellos promedios inferiores a nota 4.0, o bien, sin información de evaluaciones.
Se observa que tanto un proponente que no cuente con antecedentes respecto del comportamiento anterior, como aquel que haya presentado un comportamiento deficiente obtendrá igual calificación, lo que importa dar idéntico tratamiento a quienes se encuentran en situaciones distintas, incumpliendo, por una parte, la exigencia relativa a que el pliego de condiciones contenga criterios objetivos, y por otra, afectando la competencia entre los diversos proponentes.
Sobre este apartado, hacer presente que se adoptarán las medidas para efectuar un mejor despliegue del referido factor de evaluación, en el caso que se emplee en algún proceso licitatorio, que permita dar cabal cuenta del comportamiento del oferente y evitar se produzca el efecto observado por esa entidad de control.

5. Sobre servicio contratado que excede el monto presupuestado y aprobado.

Se constató que la entidad auditada, pagó la suma de $118.062.665 -Anexo N° 1- al proveedor Comercial Alonso Germán de la Hoz Sánchez, con cargo al contrato suscrito en el marco de la licitación pública ID 2200-40-LP17, para el suministro de servicios de mantenciones y reparaciones de vehículos SAMU Aconcagua, cifra que excede en $55.542.694 el monto anual establecido en la resolución exenta N° 1.973, de 2017, que adjudicó dicho proceso concursal por la suma de $62.519.971, de conformidad a la oferta presentada por ese proponente.
Lo descrito, se aparta del principio de estricta sujeción a las bases.

En Resolución N° 1698 que aprueba Bases administrativas en el Articulo N° 7: Del Precio de los Trabajos a Ejecutar, se indica: "La oferta económica deberá presentarse en portal www.mercado.publico.cl, en pesos chilenos más IVA e incluir a modo referencial, mano de obra, repuestos, insumos y todos los costos que se requieran para el cumplimiento de lo ofertado"
Lo anterior es debido a la oportunidad del servicio y a las características de cada falla a reparar, situación imposible de prever.
Se suma el hecho que se precisa contar con toda la dotación de móviles de emergencia, en condiciones operativas.
No obstante, se adoptarán las medidas administrativas para evitar incurrir en situaciones como la observada.

6. Sobre procedimiento de regularización de contrataciones.

Se comprobó que el ente examinado dictó 9 resoluciones que aprueban contrataciones y las respectiva órdenes de compra -Anexo N° 2- , para la prestación de servicios que ya había recibido, lo que deja de manifiesto que los referidos actos administrativos se efectuaron con la finalidad de regularizar dichas prestaciones y no para autorizar y sancionar los contratos de los trabajos encomendados, contraviniéndose con tal proceder el principio de celeridad y de irretroactividad.

Respecto de estas observaciones, dejar constancia que se definirán en la Dirección de Servicio, las responsabilidades de la administración de los contratos, tanto de la Unidad de Abastecimiento como de los Departamentos y Unidades involucradas, en orden a establecer alertas del próximo vencimiento, vigencia de los convenios, garantías, etc. de manera de evitar se produzcan situaciones como las observadas.

7. Sobre oportunidad en el pago a proveedores.

En los casos que se detallan en el Anexo N° 3, se observa que las facturas extendidas por los proveedores fueron pagadas por el SSA en un periodo que varía entre 50 y 161 días desde que

fueron recibidas por ese servicio, lo que no se ajusta a lo establecido en las disposiciones que cita.

Sobre el particular, cabe hacer presente que en los casos de retraso, ello aconteció fundamentalmente por la falta de recursos, de liquidez para abordar esos pagos, privilegiando para efectuar los pagos, la antigüedad de la deuda, que se tratara de proveedores críticos como servicios básicos, compras de servicios.

8. Sobre certificados de disponibilidad presupuestaria.

Se constató que, en los casos que se detallan, los certificados de disponibilidad presupuestaria no indicaron el monto, el subtítulo y el ítem al cual se refiere el gasto, lo que impide comprobar el cumplimiento oportuno de lo previsto en el artículo 3°, del decreto N° 250, de 2004, el que dispone que las entidades deberán contar con las autorizaciones presupuestarias que sean pertinentes, previo a la resolución de adjudicación del contrato definitivo.

En relación con esta observación, se corregirá hacia el futuro, haciendo presente que DIPRES ha generado una inter-operatividad entre los sistemas SIGFE y de Mercado Público, permitiendo en este último generar las órdenes de compra, sólo cuando existe presupuesto disponible, lo que sale refrendado en la orden de compra respectiva.

III. EXAMEN DE CUENTAS

1. Sobre registro contable en periodo que no corresponde.

Se observa que al revisar los pagos realizados entre el 1 de enero de 2018 y el 31 de mayo de 2019, determinó la existencia de 40 servicios facturados ascendentes a la suma de $389.010.047, que no fueron devengados oportunamente, sino que en el ejercicio presupuestario del año siguiente (Anexo N° 4), lo que infringe los principios de imputación presupuestaria y del devengado, consignados en la resolución N° 16, de 2015, Sobre Normativa del Sistema de Contabilidad General de la Nación, NICSP-CGR, en lo referido, el primero de ellos, a que la imputación al presupuesto del ejercicio se efectúa atendido el objeto del gasto y debe realizarse en la misma oportunidad en que se producen los hechos económicos, y el segundo, a que las transacciones y otros hechos económicos deben reconocerse en los registros contables cuando estos ocurren no en el momento en que se produzca el flujo monetario.

Al respecto dejar constancia que esta situación deriva del hecho que se ha dispuesto una fecha de cierre contable para la recepción de los documentos tributarios, por lo cual algunos son entregados a posteriori, en el mes siguiente, lo que genera el fenómeno observado que en el año 2019 aparecen documentos tributarios de fines del año 2018.

2. Sobre acreditación de los servicios de mantención y reparación de vehículos del SAMU Aconcagua.

a) Mediante el comprobante de egreso N° 2.058, de 2018, el SSA pagó la orden de compra N° 2200-191-SE18, por la suma de $11.534.936, emitida al proveedor don Eduardo Henríquez Herrera, en virtud de la resolución exenta N° 3.490, de 29 de diciembre de 2017, que aprobó la contratación directa para la prestación de servicios de mantención preventiva y reparativa de los móviles del SAMU Aconcagua, por el periodo comprendido entre el 24 de mayo y 19 de julio de esa anualidad.
Se observa falta de regularidad en los registros de las bitácoras de los móviles, que permitan acreditar la ejecución de los trabajos.

Además, lo expuesto denota la carencia de procedimientos de control que permitan detectar este tipo de inconsistencias, las que se advierten al comparar las fechas de reparación y mantención informadas en el memorándum N° 235, del Jefe SAMU Aconcagua, con las anotaciones efectuadas en la respectiva bitácora, situación que no armoniza con lo establecido en los N° 57 y 59, de la citada resolución exenta N° 1.485, de 1996, relativos a que debe existir

una supervisión competente para garantizar el logro de los objetivos de control y a que la asignación, revisión y aprobación del trabajo exige.

A este respecto, se reitera lo señalado en el punto I numeral 3 letra b), junto con la exigencia a los conductores de registrar en las bitácoras, de manera oportuna, todas las actividades y acciones relativas a cada móvil.

b) Igual situación acontece con la orden de compra N° 2200-1118-SE, emitida al proveedor Comercial Alonso German de la Hoz Sánchez, por el monto de $6.298.469, pagado a través del citado comprobante de egreso N° 2.058, de 2018, con cargo a la licitación pública ID 2200-40-LP17. Se observa que la solicitud de compra N° 95, del 25 de agosto de 2018, adjunta a la referida documentación, incluye reparaciones que no se encuentran registradas en las hojas de vida de los respectivos vehículos, demostrando una falta de supervisión competente de todas sus funciones para garantizar el logro de los objetivos del control interno.

A este respecto, se reitera lo señalado en el punto I numeral 3 letra b), junto con la exigencia a los conductores de registrar en las bitácoras, de manera oportuna, todas las actividades y acciones relativas a cada móvil, además que cada móvil cuenta con su respectiva hoja de vida.

Saluda atentamente a US.

DIRECCIÓN DE SERVICIO DE SALUD
DIRECTORA
ACONCAGUA

SUSAN PORRAS FERNANDEZ
DIRECTORA
SERVICIO DE SALUD ACONCAGUA

DISTRIBUCION:
- Contraloría Regional de Valparaíso c/a.
- Subdirección de Recursos Físicos y Financieros.
- Departamento de Asesoría Jurídica.
- Of. Partes.