

INFORME FINAL

**PRESTACIONES CON EQUIPAMIENTO
DE DIAGNÓSTICO POR IMÁGENES
EN HOSPITALES**

**CONTRATACIONES
AUDITORIA LEGAL Y FINANCIERA**

AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Av. Corrientes 640 - 5to. Piso - Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Presidente:

Lic. Matías Barroetaveña

Audidores Generales:

Dr. Vicente Mario Brusca

Lic. Josefa A. Prada

Dra. Alicia M. J. Boero

Dr. Nicolás Corradini

Dr. Rubén Campos

Lic. José Luis Giusti

Código del Proyecto: 3.04.09

Nombre del Proyecto: Prestaciones con equipamiento de diagnóstico por imágenes en Hospitales. Auditoria legal y financiera.

Objeto: Contrataciones celebradas por la Secretaría de Salud para prestar el servicio de Tomografía Computada y Resonancia Magnética Nuclear en Hospitales y devengadas durante el periodo 2003/2004.

Objetivos: Controlar los aspectos legales y financieros de los procedimientos seguidos en las adjudicaciones, pagos y renegociaciones de los contratos.

Jurisdicción: 40

Programa presupuestario: Servicio Publico 4379. Servicios Auxiliares del Sistema de Atención.

Unidad ejecutora: Dirección General Atención Integral de la Salud

Período bajo examen: Año 2003/2004

Equipo Designado:

Auditores Coordinadores de Supervisión

Aiscurri, Mario

Gámez, Maria Mercedes

Auditor Supervisor

Raimondo, Jorge(Contador)

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Noviembre de 2005
Código del Proyecto	3.04.09
Denominación del Proyecto	Prestaciones con equipamiento de diagnóstico por imágenes en Hospitales. Auditoria legal y financiera.
Período examinado	Año 2004
Objetivo de la auditoría	Controlar los aspectos legales y financieros de los procedimientos seguidos en las adjudicaciones, pagos y renegociaciones de los contratos.
Alcance	<p>Procedimientos aplicados</p> <p>a. Recopilación y análisis de la normativa vigente en materia de compras y contrataciones.</p> <p>b. Requerimiento y análisis de documentación proporcionada por la Dirección General de Coordinación de Redes de Salud, la Comisión de Red de Tomografía Axial Computada y Resonancia Magnética Nuclear, por las autoridades de los Hospitales cuyos servicios de Tomografía Computada y Resonancia Magnética Nuclear son prestados por empresas privadas y por la Dirección General de Contaduría.</p> <p>c. Entrevistas a Directores y responsables de las áreas de los Hospitales del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, cuyos servicios de Tomografía Computada y Resonancia Magnética Nuclear se encuentran tercerizados.</p> <p>d. Relevamiento de los circuitos de autorización de prestaciones de TAC y RMN, de facturación y pago de las prestaciones con dicho equipamiento de alta tecnología en Hospitales.</p> <p>e. Verificación de los aspectos formales y administrativos de facturación de las empresas prestatarias y de la correcta liquidación de retenciones del impuesto sobre los ingresos brutos y del impuesto a las ganancias.</p> <p>f. Pruebas globales y verificaciones aritméticas.</p> <p>g. Análisis de actuaciones administrativas relacionadas con las licitaciones y la locación de los servicios</p> <p>h. Evaluación de los aspectos legales de las renegociaciones sobre los valores que paga el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires por los exámenes que realizan las empresas prestatarias de los servicios de TAC y RMN.</p>
Período de desarrollo de tareas de auditoría	Las tareas de campo han sido desarrolladas entre marzo de 2005 y agosto de 2005
Limitaciones al alcance	Las sucesivas modificaciones de la estructura organizativa del Go-

	<p>bierno de la Ciudad, la inexistencia de registros en la CTC y RMN y en los Hospitales respecto de la aprobación de los Planes de instalación de la aparatología comprometida por las empresas adjudicatarias de la Licitación Pública N° 10/98, impidió verificar el cumplimiento de los plazos establecidos en el Pliego de Bases y Condiciones</p>
<p>Aclaraciones previas</p>	<p>El marco legal que regula las contrataciones de bienes y servicios (que no sean profesionales y técnicos) se integra con el Decreto 5720/PEN/72, reglamentario del Art. 61º del Decreto ley 23.354/56. El Sistema de Atención prevé dar respuesta a las necesidades de la demanda efectiva de la población en general del G.C.B.A. en lo relacionado a las actividades de diagnóstico y tratamiento, producción de reactivos, medicamentos y prótesis, como así también los de alimentación para pacientes internados en los establecimientos. En la actualidad la Secretaría de Salud del G.C.B.A. brinda el servicio de Tomografía Axial Computada con seis (6) equipos propios, dos (2) tomógrafos que pasaron a su patrimonio pero que el servicio continúa siendo prestado por empresas privadas y tres (3) equipos contratados. Mientras que para el servicio de Resonancia Magnética Nuclear existe un (1) equipo propio y otro contratado. Por Decreto 5724/91 se convalidó el Convenio celebrado el 19 de agosto de 1991 entre la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y la empresa Sertesa SA, para la instalación de un tomógrafo en el Hospital General de Agudos Dr. Ignacio Pirovano, previendo que a su finalización, el equipo instalado pasaría a propiedad de la M.C.B.A. sin obligación de pago de suma alguna. El GCBA no comenzó a brindar el servicio con personal propio capacitado por la empresa concesionaria, sino que optó (previo dictamen de la Procuración General) por realizar una contratación directa. Cumplido el plazo de la contratación directa, la Secretaría de Salud continúa aprobando la facturación de la empresa prestataria del servicio mediante el procedimiento que establece el Decreto 1370/01. Por Decreto 4364/91 se convalidó el convenio celebrado el 6 de agosto de 1991 entre la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y la empresa Tomo Imago SA, para la instalación de un tomógrafo en el Hospital General de Agudos Dr. José M. Penna. El GCBA no comenzó a brindar el servicio con personal propio capacitado por la empresa concesionaria, sino que optó (previo dictamen de la Procuración General) por realizar una contratación directa. La Secretaría de Salud continúa aprobando la facturación de la empresa prestataria del servicio mediante el procedimiento que establece el Decreto 1370/01. Mediante la licitación pública 10/98, se llama a la contratación del</p>

	<p>servicio de Tomografía Computada y Resonancia Magnética Nuclear, para ser prestado en varios Hospitales de la Ciudad de Buenos Aires. Fruto de la decisión administrativa mencionada, se emitió la orden de compra N° 216/99, a la firma Tomo Imago SA, para prestar el servicio de TC en el Hospital Parmenio Piñero .</p> <p>La empresa presentó una nota a la Secretaría de Salud haciendo saber su decisión de cumplir el contrato, instalando un tomógrafo de marca alternativa al ofertado oportunamente. El 26 de diciembre de 2002 se firmó un Acta Acuerdo entre Tomo Imago SA y la Secretaría de Salud mediante la cuál se aceptó la aparatología alternativa presentada por la empresa.</p> <p>La licitación pública 10/98, que preveía la contratación del servicio de TC y RMN para ser prestado en el Hospital de Niños Dr. Ricardo Gutiérrez, autorizó a la Dirección General de Compras y Contrataciones a realizar un nuevo llamado a licitación, a la cual tampoco se presentaron oferentes, por lo que se autorizó a la a la citada Dirección General a realizar una Contratación Directa para el Servicio de Tomografía Computada (T.C.) solamente, por no resultar imprescindible el de Resonancia Magnética Nuclear (R.M.N.). En este marco, se recibió una sola oferta, presentada por la empresa Argus Diagnóstico Médico SA, que resultó finalmente adjudicada.</p> <p>Mediante la Resolución 1014-SS-00 fue creada la Comisión de TC y RMN, donde se determinan, con relación a la Licitación 10/98, cuales serán sus funciones.</p> <p>La Ley 17.557 y su Decreto reglamentario N° 6320/68, regulan a instalación y utilización de equipos destinados a la generación de rayos "X" en todo el territorio del país. Establecen la necesidad de habilitación y el control de funcionamiento de estos equipos por parte de las autoridades de Salud Pública de la Nación, de las Provincias y de la Ciudad de Buenos Aires.</p>
--	--

Observaciones principales	<p>Servicio de tomografía computada en el Hospital General de Agudos Dr. Ignacio Pirovano.</p> <p>La Secretaría de Salud y la Dirección del Hospital no exigieron a la empresa el cumplimiento del acuerdo según la cuál la empresa, debía capacitar al personal indicado por ellas en la operación del Tomógrafo.</p> <p>Se produjeron reducciones del precio unitario de las prestaciones que no fueron formalizadas mediante Acto administrativo alguno.</p> <p>Los exámenes mensuales sin cargo fueron facturados y cobrados por la empresa prestataria, cuando en realidad debieron ser descontados del total al efectuarse los pagos de las prestaciones mensuales.</p> <p>Al término del plazo de vigencia del convenio, el GCBA no comenzó a prestar el servicio de tomografía con personal propio sino que optó por una prolongación del vinculo con la empresa Sertesa SA.</p> <p>El cambio de naturaleza jurídica de las relación contractual con la empresa prestataria -consecuencia del ingreso del Tomógrafo al patrimonio de la Ciudad de Buenos Aires- hace irrazonable y observable que se continúe pagando, por cada examen, el mismo valor que se pagaba cuando el tomógrafo era de propiedad de la Empresa.</p> <p>En Diciembre del 2003 el Consejo Asesor Técnico Administrativo (CATA) aprobó la solicitud de nombramiento del personal para la operación del Servicio de TAC previendo la finalización de la Contratación directa.</p> <p>Existió un retardo en la tramitación de las actuaciones administrativas tendientes a registrar el Acta de Finalización del Convenio en la Escribanía General y a otorgar el alta patrimonial del tomógrafo computado, la aparatología complementaria y amoblamiento del servicio.</p> <p>El Hospital no factura a Obras sociales las TACs realizadas a pacientes con cobertura.</p> <p>Servicio de Tomografía Computada en el Hospital General de Agudos Dr. José M. Penna.</p> <p>Durante la vigencia del convenio la Secretaría de Salud y la Dirección del Hospital no exigieron a la empresa el cumplimiento por la cuál la empresa, debía capacitar al personal indicado por ellas en la operación del Tomógrafo.</p> <p>En el período antes mencionado, se produjeron reducciones del precio unitario de las prestaciones que no fueron formalizadas mediante Acto administrativo alguno.</p> <p>Los exámenes mensuales sin cargo fueron facturados y cobrados por la empresa prestataria, cuando en realidad debieron ser descontados del total al efectuarse los pagos de las prestaciones men-</p>
---------------------------	---

	<p>suales.</p> <p>Al término del plazo de vigencia del convenio, el GCBA no comenzó a prestar el servicio de tomografía con personal propio sino que optó por una prolongación del vínculo con la empresa Tomo Imago SA de las siguientes formas.</p> <p>El cambio de naturaleza jurídica de las relación contractual con la empresa prestataria -consecuencia del ingreso del Tomógrafo al patrimonio de la Ciudad de Buenos Aires- hace irrazonable y observable que se continúe pagando, por cada examen, el mismo valor que se pagaba cuando el tomógrafo era de propiedad de la Empresa.</p> <p>Servicio de Resonancia Magnética en el Hospital General de Agudos Dr. Juan A. Fernández.</p> <p>No hay constancia de presentación en el Hospital de la documentación requerida en el Pliego de Bases y Condiciones para comenzar a prestar el servicio.</p> <p>La respuesta del Hospital a la demanda de pacientes con indicación de RMN, sin cobertura de Obra social, domiciliados fuera del ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, consiste en derivarlos a la Zona sanitaria correspondiente de la Provincia de Buenos Aires.</p> <p>Servicio de tomografía computada en el Hospital General de Agudos Dr. Parmenio Piñero.</p> <p>Resulta observable la autorización a la empresa para prestar el Servicio transitorio en un Hospital del GCBA, toda vez que incrementa de esta manera la presión de la demanda sobre el servicio de TAC de este establecimiento (Hospital Penna). El incremento en su desgaste incidiría finalmente en un bien perteneciente a la Ciudad.</p> <p>La empresa incurre en incumplimiento de las condiciones de la adjudicación al no instalar el Tomógrafo ofertado y ofrecer en su reemplazo otro que, según informes técnicos, resulta de menor calidad, menor valor y reduce costos empresarios. Dicho incumplimiento no condujo a la aplicación de penalidad alguna.</p> <p>La empresa prestataria del servicio se obligó a extender nota crédito a favor del GCBA por las diferencias resultantes entre el servicio transitorio prestado en el Hospital Penna y el precio plasmado en el Acta. Este aspecto del acuerdo no fue cumplimentado por la empresa ni exigido por el GCBA.</p> <p>El tomógrafo no se encuentra habilitado por el Área de Radio Física Sanitaria del Ministerio de Desarrollo Social y Salud .</p> <p>Servicio de tomografía computada en el Hospital General de Agudos Dr. Carlos G. Durand.</p> <p>La empresa no da cuenta regularmente a la Dirección del Hospital, de las modificaciones de la nómina del personal médico ni tampoco</p>
--	--

	<p>actualiza la documentación referida a este tema.</p> <p>Servicio de tomografía computada en el Hospital General de Agudos Dr. Ricardo Gutiérrez.</p> <p>No se encuentra habilitado el tomógrafo computado por el Área de Radio física Sanitaria del Ministerio de Desarrollo Social y Salud .</p> <p>No hay constancia de presentación en el Hospital de la documentación requerida en el Pliego de Bases y Condiciones para comenzar a prestar el servicio, por parte de la firma adjudicataria.</p> <p>Observaciones sobre el ambiente de Control Interno</p> <p>En general: Debilidad de la Normativa. No especifica los aspectos que deben someterse a fiscalización y Control. Esto implica que no se expresa una definición precisa de las responsabilidades de cada una de las instancias y la desarticulación entre los distintos instancias de fiscalización y control.</p> <p>Pago de los servicios prestados en el año 2002 a 2004</p> <p>En las prestaciones efectuadas en los Hospitales Penna y Pirovano, se observa que en los PRD y la documentación obrante en los legajos de pago, durante el periodo 2002, existen discriminadas prestaciones sin cargo, que en la liquidación final también fueron abonadas.</p> <p>Se observa como domicilio fiscal, el de los hospitales Penna y Pirovano, contrariando normativa vigente de la AFIP.</p>
<p>Conclusiones</p>	<p>La estrategia encarada por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, consistente en la prestación de determinados servicios públicos a través de la firma de contratos con empresas privadas, requiere para su correcta implementación, una profundización en los controles y seguimiento de las obligaciones emergentes de estos acuerdos.</p> <p>De los casos analizados en el presente Informe surge la existencia de un deficiente ambiente de control de la ejecución de los contratos con empresas privadas destinados a la prestación de servicios de tomografía computada y resonancia magnética nuclear en Hospitales de la Ciudad. Esto se corrobora, entre otras cuestiones, con el mantenimiento de vínculos contractuales irrazonables con entidades privadas, la falta de penalización a estas firmas por incumplimientos reiterados y la difusa delimitación de las responsabilidades de control entre distintas reparticiones de la Secretaría de Salud.</p> <p>Con respecto al Htal. Dr. Ignacio Pirovano se resuelve el inicio de acciones a fin de determinar la posible comisión de delitos contra la Administración Pública; en idéntico modo en relación al Htal. Dr. José M. Penna y Htal. Parmeño Piñero.</p>

**INFORME FINAL DE AUDITORIA
PROYECTO N° 3.04.09**

DESTINATARIO

**Señor
Vicepresidente 1º de la Legislatura de la
Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Dip. Santiago Manuel de Estrada
S / D**

En uso de las facultades conferidas por el artículo 135º de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de conformidad con las disposiciones de la Ley 70, artículos 131º, 132º y 136º, la AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, procedió a efectuar un examen en el ámbito de la Secretaría de Salud, con el objeto que se detalla a continuación.

I.- OBJETO

Contrataciones celebradas por la Secretaría de Salud para prestar el servicio de Tomografía Computada y Resonancia Magnética Nuclear en Hospitales y devenidas durante el periodo 2003/2004.

II.- OBJETIVOS

Controlar los aspectos legales y financieros de los procedimientos seguidos en las adjudicaciones, pagos y renegociaciones de los contratos.

III.- ALCANCE DEL EXAMEN

El examen fue realizado de conformidad con las Normas de Auditoría Externa establecidas en el Artículo 6º de la ley N° 325 de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires aprobatoria de las normas de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires.

Se verificó la adecuación legal y financiera de los procesos de contratación correspondientes al periodo 2003/2004 y el ajuste de las prestaciones a los requisitos contractuales en los aspectos referentes a su certificación, liquidación y pago.

1. Procedimientos aplicados

- a. Recopilación y análisis de la normativa vigente en materia de compras y contrataciones del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
- b. Requerimiento y análisis de documentación proporcionada por la Dirección General de Coordinación de Redes de Salud, la Comisión de Red de Tomografía Axial Computada¹² y Resonancia Magnética Nuclear³, por las autoridades de los Hospitales cuyos servicios de Tomografía Computada y Resonancia Magnética Nuclear son prestados por empresas privadas y por la Dirección General de Contaduría.
- c. Cruce de información suministrada por los organismos precedentemente mencionados
- d. Entrevistas a Directores, responsables de las áreas de Diagnóstico y Tratamiento, Facturación, Arancelamiento, Servicios sociales, Administración de Personal y Patrimonio de los Hospitales del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, cuyos servicios de Tomografía Computada y Resonancia Magnética Nuclear se encuentran tercerizados.
- e. Relevamiento de los circuitos de autorización de prestaciones de TAC y RMN, de facturación y pago de las prestaciones con dicho equipamiento de alta tecnología en Hospitales.
- f. Verificación de los aspectos formales y administrativos de facturación de las empresas prestatarias y de la correcta liquidación de retenciones del impuesto sobre los ingresos brutos y del impuesto a las ganancias.
- g. Pruebas globales y verificaciones aritméticas.
- h. Análisis de las siguientes actuaciones administrativas:
 - Convenio aprobado por Decreto 4361/91 y contratación directa instrumentada a través de la Resolución 120-SS-03 (y que tramitó por el Expediente 3.756/03), ambos referidos al servicio de Tomografía Computada en el Hospital General de Agudos Dr. José M. Penna.
 - Convenio aprobado por Decreto 5724/91 y contratación directa instrumentada a través de la Resolución 118-SS-03 (expediente 3.754/03), ambos referidos al servicio de Tomografía Computada en el Hospital General de Agudos Dr. Ignacio Pirovano.

¹ En adelante TAC o TACs

² La Comisión en adelante C.T.C. y R.M.N.

³ En adelante RMN

- Expedientes 25.524/04 y 25.525/04 por los cuales tramitaron las Actas de Finalización de los Convenios de Concesión del los servicio de Tomografía Computada de los Hospitales Generales de Agudos Penna y Pirovano.
- Expediente 49.885/98 por el cual se contrató el servicio de Tomografía Computada en los Hospitales Generales de Agudos Dr. Parmenio Piñero y Dr. Carlos Durand, y el servicio de Resonancia Magnética Nuclear en el Hospital Dr. Juan Fernández.
- Expediente 38.516/99 de la contratación directa del servicio de Tomografía Computada para el Hospital de Niños Dr. Ricardo Gutiérrez.

i. Evaluación de los aspectos legales de las renegociaciones sobre los valores que paga el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires por los exámenes que realizan las empresas prestatarias de los servicios de TAC y RMN, cuyo tramite se completó a través de las actuaciones 3.753/03, 3.754/03, 3.755/03 y 3.757/03.

Las tareas de campo han sido desarrolladas entre marzo de 2005 y agosto de 2005

2. Limitaciones al alcance

Las sucesivas modificaciones de la estructura organizativa del Gobierno de la Ciudad⁴, la inexistencia de registros en la CTC y RMN y en los Hospitales respecto de la aprobación de los Planes de instalación de la aparatología comprometida por las empresas adjudicatarias de la Licitación Pública N° 10/98, impidió verificar el cumplimiento de los plazos establecidos en el Pliego de Bases y Condiciones.

IV.- ACLARACIONES PREVIAS

1) El marco legal que regula las contrataciones de bienes y servicios (que no sean profesionales y técnicos) se integra con el Decreto 5720/PEN/72, reglamentario del Art. 61° del Decreto ley 23.354/56, incorporada al ámbito de la ex Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires por la Ordenanza Municipal 31.665 reglamentada por el Decreto 974/76, Decretos 825/PEN/88 y 826/PEN/88 y 827/PEN/88 aplicables al ámbito de la Ciudad de Buenos Aires por la cláusula transitoria 3° de la ley 70 y su Decreto Reglamentario 1000/GCBA/99.

2) El Servicio Público N° 4379 Servicios Auxiliares del Sistema de Atención procura asegurar la atención a la población en general básicamente en lo referente a las actividades de diagnóstico y tratamiento de los problemas de salud. El mismo se lleva a cabo en los laboratorios químico y bacteriológico de cualquier

⁴ En particular el Decreto 654/01 (BOCBA 1190 del 11/5/01) que suprimió la Dirección General Adjunta de Hábitat Físico para la Salud, encargada de asesorar en materia de aprobación de la instalación de equipamiento biomédico a la Dirección General de Atención de la Salud.

tipo y complejidad; los servicios de diagnóstico por imágenes, farmacia, esterilización, medicina nuclear, terapia radiante, hemodinamia, talleres de prótesis y sectores de alimentación de todos los Hospitales dependientes del G.C.B.A., ya sean Especializados o Generales de Agudos. Prevé dar respuesta a las necesidades de la demanda efectiva de la población en general del G.C.B.A. en lo relacionado a las actividades de diagnóstico y tratamiento, producción de reactivos, medicamentos y prótesis, como así también los de alimentación para pacientes internados en los establecimientos.

3) En la actualidad la Secretaría de Salud del G.C.B.A. brinda el servicio de Tomografía Axial Computada con seis (6) equipos propios, dos (2) tomógrafos que pasaron a su patrimonio pero que el servicio continúa siendo prestado por empresas privadas (Hospitales Penna y Pirovano) y tres (3) equipos contratados. Mientras que para el servicio de Resonancia Magnética Nuclear existe un (1) equipo propio y otro contratado.

4) Por Resolución 1.567-SS-02 se aprobaron las Normas y Procedimientos Administrativos para la Emisión de Órdenes y Ejecución de Estudios de Alta Complejidad en el ámbito de los Hospitales dependientes de la Secretaría de Salud del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires⁵.

5) Por Decreto 5724/91 se convalidó el Convenio celebrado el **19 de agosto de 1991** entre la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y la empresa Sertesa SA, para la instalación de un tomógrafo en el Hospital General de Agudos Dr. Ignacio **Pirovano**, por el término de 10 años a contar de la fecha de inauguración del servicio por parte de la empresa. La cláusula Novena de este acuerdo preveía que a su finalización (el día 1 de noviembre de 2.003), el equipo instalado pasaría a propiedad de la M.C.B.A. sin obligación de pago de suma alguna. A raíz de esto, en el mes de diciembre de 2.003, se firmó el Acta de Finalización de Convenio por el cual se transfirió al GCBA el equipamiento principal y auxiliar y el amoblamiento allí detallado.

No obstante esto, el GCBA no comenzó a brindar el servicio con personal propio capacitado por la empresa concesionaria, sino que optó (previo dictamen de la Procuración General) por realizar una contratación directa, en el marco de lo que establece el Art. 56, inc. 3, ap. d) de la Ley de Contabilidad⁶. El objeto de esta nueva contratación era prestar el servicio de TC por un plazo de 180 días, por un gasto total de \$ 282.600 y un valor unitario de la prestación igual al vigente antes de que el tomógrafo ingresara al patrimonio de la Ciudad. A través de la Resolución 118-SS-04, de fecha 15 de enero de 2004, se aprobó el pliego de bases y

⁵ Resolución 1.567-SS-02 BOCBA 1571 del 19/11/02.

⁶ Art. 56, inc. 3, ap. d) de la Ley de Contabilidad: "...No obstante lo establecido en el artículo anterior, podrá contratarse: 3° Directamente, en los siguientes casos: d) Por razones de urgencia, en que a mérito de circunstancias imprevistas no pueda esperarse la licitación..."

condiciones de esta contratación, y se realizó la adjudicación a la firma Sertesa SA.

Cumplido el plazo de la contratación directa en abril de 2004, la Secretaría de Salud continúa aprobando la facturación de la empresa prestataria del servicio mediante el procedimiento que establece el Decreto 1370/01⁷

6) Resolución 910-SS-04, del 17 de mayo de 2004 dispuso el registro del original del Acta de Finalización de Convenio mencionada en la aclaración anterior y se ordeno al Hospital dar el alta patrimonial del tomógrafo computado. Mediante el expediente 25.525/04 tramitó el registro del Acta referida en la Escribanía General y la concreción de la valoración y posterior ingreso al patrimonio del GCBA del tomógrafo y sus accesorios en los meses de febrero y abril del año 2.005 respectivamente.

7) Por Decreto 4364/91 se convalidó el convenio celebrado el **6 de agosto de 1991** entre la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y la empresa Tomo Imago SA, para la instalación de un tomógrafo en el Hospital General de Agudos **Dr. José M. Penna**, por el término de 10 años a contar de la fecha de inauguración del servicio por parte de la empresa. La cláusula Novena de este acuerdo preveía que a su finalización (el día 1 de noviembre de 2.003), el equipo instalado pasaría a propiedad de la M.C.B.A. sin obligación de pago de suma alguna. A raíz de esto, en el mes de diciembre de 2.003, se firmó el Acta de Finalización de Convenio por el cual se transfirió al GCBA el equipamiento, amoblamiento y equipamiento auxiliar allí detallado.

No obstante esto, el GCBA no comenzó a brindar el servicio con personal propio capacitado por la empresa concesionaria, sino que optó (previo dictamen de la Procuración General) por realizar una contratación directa, en el marco de lo que establece el art. 56, inc. 3, ap. d) de la Ley de Contabilidad. El objeto de esta nueva contratación era prestar el servicio de TC por un plazo de 180 días, por un gasto total de \$ 282.600 y un valor unitario de la prestación igual al vigente antes de que el tomógrafo ingresara al patrimonio de la Ciudad. A través de la Resolución 120-SS-04, de fecha 15 de enero de 2004, se aprobó el pliego de bases y condiciones de esta contratación, y se realizó la adjudicación a la firma Tomo Imago SA.

Cumplido el plazo de la contratación directa en abril de 2004, la Secretaría de Salud continúa aprobando la facturación de la empresa prestataria del servicio mediante el procedimiento que establece el Decreto 1370/01⁸.

8) Por Resolución 915-SS-04 se dispuso el registro del original del Acta y se ordenó al Hospital Pirovano dar el alta patrimonial del tomógrafo. Mediante el expediente 25.524/04 tramitó el registro del Acta mencionada en la Escribanía Ge-

⁷ Carpeta de pago correspondiente a Diciembre de 2004

⁸ Carpeta de pago correspondiente a Diciembre de 2004

neral, la concreción de la valoración y el posterior ingreso al patrimonio del GCBA del tomógrafo con sus accesorios en los meses junio, julio y septiembre del año 2.004.

9) Mediante el expediente N° 48.885/98 tramitó la licitación pública 10/98 destinada a la contratación del servicio de Tomografía Computada y Resonancia Magnética Nuclear, para ser prestado en varios Hospitales de la Ciudad de Buenos Aires, por 60 meses, cuyo Pliego de Bases y Condiciones⁹ fue aprobado por Decreto 2.506/98¹⁰. En este marco, se dictó el Decreto 2099/99¹¹ por el cuál se realizaron las siguientes adjudicaciones:

Renglón	Servicio/Hospital	Empresa Adjudicataria	Precio Unitario (\$)	Cantidad mensual	Monto total por 60 meses (\$)
1	TC- Hospital Piñero	Tomo Imago SA	72,00	400	1.728.000,00
2	TC-Hospital Durand	Investigaciones Médicas SA	73,00	400	1.752.000,00
3	TC y RMN- Hospital Gutiérrez	Desierto			
4	RMN-Hospital Fernández	AarhusDiagnóstico Médico	168,75	200	2.025.000,00
Monto total					5.505.000,00

10) Fruto de la decisión administrativa mencionada en el acápite anterior, se emitió la orden de compra N° 216/99, que fue recibida por la firma Tomo Imago SA el 9 de Noviembre de 1999, para prestar el servicio de TC en el Hospital **Parmenio Piñero**.

El 29 de noviembre de 1999 la empresa presentó una nota a la Secretaría de Salud haciendo saber su decisión de cumplir el contrato, instalando un tomógrafo de marca alternativa al ofertado oportunamente (Philips). Las opciones expuestas fueron: un equipo marca Picker y otro Toshiba.

El 26 de diciembre de 2002 se firmo un Acta Acuerdo entre Tomo Imago SA y la Secretaría de Salud mediante la cuál: 1) se aceptó la aparatología alternativa presentada por la empresa (equipo marca Marconi); 2) debía reducirse el precio por TC a \$ 69,00¹². Esta cotización debía regir retroactivamente desde la fecha de iniciación de la prestación transitoria que se estaba cumpliendo en el Hospital Penna¹³; 3) La adjudicataria debía extender nota crédito a favor del GCBA por las diferencias resultantes entre el servicio transitorio facturado (\$ 72) y el precio

⁹ En adelante PBC

¹⁰ Decreto 2.506/98 (BOCBA 579 del 25/11/98).

¹¹ Decreto 2.099/99 (BOCBA 824 del 22/11/99).

¹² 400 TAC a 69 \$/c/u, imputándose preventivamente 27.600 \$/mensuales

¹³ Art. 2 de la Cláusulas particulares del PBC, punto l b): "...Prestación de "Servicio Transitorio": ...A partir de los siete (7) días de haber sido recepcionada la correspondiente Orden de Compra, hasta la fecha en que comience a funcionar el servicio con el equipamiento instalado conforme se exige en el apartado c) de este artículo...". En este caso, la firma Tomo Imago SA recibió la Orden de compra 216/99 el día 9 de noviembre de 1.999.

acordado en el Acta (\$ 69). Se acordó iniciar la prestación del servicio con carácter provisorio, para lo cual la C.T.C. y R.M.N. y el Director del Hospital debían labrar un Acta de Inicio Provisorio del Servicio, previa aprobación de su instalación por la CTC y RMN. Al ser aprobada el Acta y la modificación del Decreto 2099/99 por el Jefe de Gobierno, debía procederse a labrar el Acta definitiva de Inicio del Servicio; 5) Finalmente la adjudicataria se reservó, en este Acta, el derecho a solicitar la recomposición de precios (hecho que se produjo el mismo día -12 de diciembre de 2.002-, con la firma del Acta Acuerdo descripta en la aclaración previa N° 12).

Este acuerdo fue ratificado por Decreto 265/03¹⁴, emitiéndose posteriormente la Orden de Compra N° 66/03, en la cual se fija el precio unitario por examen en \$ 69.

Finalmente, mediante Acta de la C.T.C. y R.M.N. de fecha 21 de marzo 2.003 se autorizó a la empresa a iniciar de las prestaciones con el tomógrafo alternativo.

11) El Renglón 3 de la licitación pública 10/98, que preveía la contratación del servicio de TC y RMN para ser prestado en el Hospital de Niños Dr. Ricardo Gutiérrez, fue declarado desierto por el Decreto 2099/99. A raíz de esto, el Secretario de Hacienda y Finanzas autorizó a la Dirección General de Compras y Contrataciones a realizar un nuevo llamado a licitación. Por Disposición N° 290-DGCyC-99, se instrumentó la licitación pública N° 115/99, a la cual tampoco se presentaron oferentes. Por Resolución N° 1892-SHyF-99 fue dejada sin efecto la licitación pública antes mencionada y se autorizó a la Dirección General de Compras a realizar una Contratación Directa al amparo de lo establecido en el Art. 56°, Inciso 3°, Apartados d) y e) del Decreto Ley N° 23.354/56. Esta repartición instrumentó en el Expediente 38.516/99, el llamado a Contratación Directa N° 144/99, para el Servicio de Tomografía Computada (T.C.) solamente, por no resultar imprescindible el de Resonancia Magnética Nuclear (R.M.N.). En este marco, se recibió una sola oferta, presentada por la empresa Argus Diagnóstico Médico SA, que resultó finalmente adjudicada, según Decreto 566/00 (\$ 99,40 por examen de TC, lo que hace un total de \$ 2.385.600 por lo 60 meses de duración del vínculo contractual).

12) Por Decreto 647/03¹⁵ el Jefe de Gobierno ratificó las Actas firmadas por el Secretario de Salud con las empresas prestatarias de servicios de TAC y RMN, el 26 de diciembre de 2.002, en las que se modificaban los valores de cada examen, estableciéndose una escala de reducción progresiva de precios a partir de enero del 2003. Estos acuerdos fueron tramitados mediante las actuaciones 3.753/03, 3.754/03, 3.755/03 y 3.757/03 y la evolución de precios de las prestaciones se detalla en el siguiente cuadro:

¹⁴ Decreto 265/03 (BOCBA 1665 del 4 de abril de 2003).

¹⁵ Decreto 647/03 (BOCBA 1682 del 2 de mayo de 2003).

Servicio/Hospital	Empresa	Precio inicial		Precio renegociado vigente a partir del 1/1/03 (Decreto 647/03)
TC- Hospital Piñero	Tomo Imago SA (a)	\$ 72	\$ 69 ¹⁶	Las primeras 300 TC se abonaran \$ 97 cada una; Las siguientes 100 \$ 95 cada una; Las siguientes 100TC \$ 85 cada una; etc
TC- Hospital Durand	IM Investigaciones Médicas SA	\$ 73		Las primeras 300 TC se abonaran \$ 97 cada una; Las siguientes 100 \$ 95 cada una; Las siguientes 100TC \$ 85 cada una; etc
TC- Hospital Gutiérrez	Argus Diagnóstico Médico SA	\$ 99,40		Las primeras 300 TC se abonaran a \$ 130 cada una; Las siguientes 100 \$ 125 cada una; Las siguientes 100 \$ 120 cada una; etc
TC- Hospital Pirovano	Sertesa SA (a)	U\$s 250	\$ 72 ¹⁷	Las primeras 300 TC se abonaran \$ 97 cada una; Las siguientes 100 \$ 95 cada una; Las siguientes 100TC \$ 85 cada una; etc
TC- Hospital Penna	Tomo Imago SA (a)	U\$s 250	\$ 72 ¹⁸	Las primeras 300 TC se abonaran \$ 97 cada una; Las siguientes 100 \$ 95 cada una; Las siguientes 100TC \$ 85 cada una; etc
RMN- Hospital Fernández	Argus Diagnóstico Médico SA	\$ 168,75		Las primeras 600 RMN se abonaran a \$ 230 cada una; Las siguientes 100 \$ 227 cada una; Las siguientes 100 \$ 225 cada una; Las siguientes 100 \$ 220 cada una; etc

(a) Las firmas Sertesa SA y Tomo Imago SA poseen el mismo presidente.

13) Mediante la Resolución 1014-SS-00¹⁹ fue creada la Comisión de TC y RMN. Sus Artículos 3° y 4 determinan que en relación a la Licitación 10/99 serán sus funciones: a) La elaboración y actualización permanente de los Protocolos de los Estudios, Normas de Atención y de Calidad de los Servicios y la Supervisión de los cumplimientos contractuales; b) El asesoramiento a la Secretaría de Salud, sobre temas de incumbencia de la especialidad; c) Aprobación del Plan de Instalación del Equipamiento, Recepción del Equipamiento, Aprobación de la Instalación del Equipamiento; Aprobación de la Empresa de Servicios Transitorios para los casos contemplados en el contrato; Aprobación mensual de los estudios completos realizados.; Aprobación de la acreditación del personal médico y técnico del Servicio; Aprobación del personal Administrativo, Fiscalización General de la Prestación; d) Serán también funciones o incumbencias de la Comisión de TC y RMN, todas aquellas que, aún cuando no estén expresamente mencionadas, hagan al normal o mejor desarrollo de la Prestación contratada. En cuanto a las facultades de control de los servicios de tomografía computada de los Hospitales Penna y Pirovano, estas surgen del artículo 35 de las cláusulas particulares del PBC de las contrataciones directas efectuadas por la Secretaría de Salud.

¹⁶ Reducción de precio conforme Acta Acuerdo, de fecha 26/12/02, aprobada por el Decreto 265/03.

¹⁷ Esta reducción de precios se produjo a través de acuerdos informales.

¹⁸ Esta reducción de precios se produjo a través de acuerdos informales.

¹⁹ Resolución 1014-SS-00 (BOCBA 1009 del 18/08/00).

14) La Ley 17.557²⁰ y su Decreto reglamentario N° 6320/68, regulan a instalación y utilización de equipos destinados a la generación de rayos “X” en todo el territorio del país. Establecen la necesidad de habilitación y el control de funcionamiento de estos equipos por parte de las autoridades de Salud Pública de la Nación, de las Provincias y de la Ciudad de Buenos Aires .

15) Existen diversas instancias de Fiscalización y Control de los Servicios de Tomografía y Resonancia magnética Nuclear tercerizados, las cuáles configuran el sistema de Control interno²¹.

16) En el siguiente cuadro muestra las cantidades de estudios realizados en los efectores y los montos facturados en los años 2002, 2003 y 2004:

EMPRESA HOSPITAL	Años					
	2002		2003		2004	
	PRESTACIONES	IMPORTE	PRESTACIONES	IMPORTE	PRESTACIONES	IMPORTE
TOMO IMAGO S.A. PENNA						
Facturables	4.510	324.720,00	5.409	505.504,00	5.180	492.535,00
Sin cargo (facturadas) 70 por mes	840	60.480,00				
total	5.350	385.200,00	5.409	505.504,00	5.180	492.535,00
PIÑERO						
Facturables	1.287	92.664,00	4.872	445.495,00	8.311	719.575,00
total	1.287	92.664,00	4.872	445.495,00	8.311	719.575,00
INVESTIGACIONES MEDICAS S.A. DURAND						
Facturables	3.266	238.418,00	6.020	558.372,00	6.010	550.961,00
total	3.266	238.418,00	6.020	558.372,00	6.010	550.961,00
ARGUS DIAGNOSTICO MEDICO S.A. FERNANDEZ						
Facturables	13.080	2.207.250,00	14.869	3.267.075,00	16.288	3.526.850,00
total	13.080	2.207.250,00	14.869	3.267.075,00	16.288	3.526.850,00
GUTIERREZ						
Facturables	6.436	639.738,40	7.817	953.310,00	7.266	890.500,00
total	6.436	639.738,40	7.817	953.310,00	7.266	890.500,00
SERTESA S.A. PIROVANO						
Facturables	3.656	292.480,00	6.419	590.685,00	5826	544.796,00
Sin cargo (facturadas) 77 por mes	924	73.920,00				
total	4.580	366.400,00	6.419	590.685,00	5826	544.796,00

²⁰ Ley 17557 (B.O. N° 21328 del 05 de diciembre de 1967).

²¹ Al respecto ver Anexo 2.

V.- OBSERVACIONES

1) Servicio de tomografía computada en el Hospital General de Agudos Dr. Ignacio Pirovano.

a) Durante los 10 años de vigencia del convenio aprobado por Decreto 5724/91 la Secretaría de Salud y la Dirección del Hospital no exigieron a la empresa el cumplimiento de la cláusula séptima del acuerdo según la cuál la empresa, debía capacitar al personal indicado por ellas en la operación del Tomógrafo.

b) En el período antes mencionado, se produjeron reducciones del precio unitario de las prestaciones que no fueron formalizadas mediante acto administrativo alguno.

c) Los 77 exámenes mensuales sin cargo fueron facturados y cobrados por la empresa prestataria, cuando en realidad debieron ser descontados del total al efectuarse los pagos de las prestaciones mensuales. El impacto económico de la omisión asciende para el período auditado (año 2002) a \$ 73.920.

d) Al término del plazo de vigencia del convenio en análisis (1º de noviembre de 2003), el GCBA no comenzó a prestar el servicio de tomografía con personal propio sino que optó por una prolongación del vínculo con la empresa Sertesa SA de las siguientes formas:

a. Mediante una contratación directa por un plazo de 180 días.

b. A su finalización, a través del mecanismo de aprobación de pagos establecido en el Decreto 1370/01.

En el primer caso la contratación directa fue fundamentada en el art. 56, inc. 3, ap. d) de la Ley de Contabilidad lo cuál resulta observable toda vez que la finalización de un convenio de 10 años no puede catalogarse como una circunstancia imprevista con mérito suficiente que impida preparar a la Administración para la prestación del servicio de TAC o para realizar una nueva licitación. El segundo caso abona la observación anterior.

e) El cambio de naturaleza jurídica de las relación contractual con la empresa prestataria -consecuencia del ingreso del Tomógrafo al patrimonio de la Ciudad de Buenos Aires- hace irrazonable y observable que se continúe pagando, por cada examen, el mismo valor que se pagaba cuando el tomógrafo era de propiedad de la Empresa.

f) El mantenimiento del vínculo aún con la modificación de su naturaleza descrita en la Observación anterior provoca un encarecimiento en el precio unitario de la TAC tal como lo demuestra el **Anexo I Análisis de Costos**.

g) En el mes de Diciembre del 2003 el Consejo Asesor Técnico Administrativo (CATA) aprobó la solicitud de nombramiento del personal para la operación del Servicio de TAC previendo la finalización de la Contratación directa. La dotación solicitada fue de 7 Técnicos y 3 Médicos suplentes de Guardia. Sin embargo después de una demora de 8 meses, en el mes de Agosto de 2004 fueron designados solamente 5 Técnicos por distintos Decretos del Jefe de Gobierno. Dada la extensión del vínculo con la empresa este personal debió ser finalmente reubicado para realizar una tarea diferente en la División Radiodiagnóstico.

h) Sobre la contratación directa aprobada por la Resolución 118-SS-04 (Expediente 3.754/03):

- I. El acto administrativo aprueba simultáneamente el Pliego de Bases y Condiciones y la Adjudicación del Servicio.
 - II. Este Acto fechado 15 de enero aprueba la Contratación del Servicio que ya estaba prestándose desde el 1ero de Noviembre, fecha de vencimiento del anterior Convenio.
 - III. No hay constancia de consulta o intervención de organismo técnico para la confección del PBC.
 - IV. No se hace mención en el PBC, al hecho que la prestación del servicio se realizará con el tomógrafo propiedad del GCBA. En el momento de describir el objeto de la contratación solo se expresa lo siguiente: "...Cláusulas Particulares: Objeto de la contratación: Art.1: contratación de un servicio de tomografía en adelante el SERVICIO, a instalarse en dependencias del hospital general de agudos Dr. Ignacio Pirovano..."
 - V. Se pone en cabeza del Director y/o la Comisión de TAC y RMN la fiscalización general de la prestación pero el PBC no establece penalidades para el caso de incumplimientos del servicio por parte de la empresa adjudicataria.
 - VI. No hay constancia de retiro de pliegos por parte de empresa alguna (Según Art.2 PBC).
 - VII. No obran en el expediente las ofertas presentadas ni la documentación auxiliar exigida en el PBC.
 - VIII. No hay constancia de la fecha de recepción de la Orden de Compra 08-SS-04, por parte de la empresa adjudicataria.
 - IX. No hay constancia de presentación en el Hospital de la documentación requerida a la empresa en el PBC para iniciar la prestación del Servicio, a excepción de la Garantía de adjudicación (Ejemplo: Nómina de personal conforme Art. 9 del PBC; Declaraciones Juradas requerida por el Art. 36 del PBC; Originales de Libretas Sanitarias según Art. 18 del PBC; Pólizas de seguros de acuerdo a los Art. 24 y 25 del PBC). Posteriormente al Cuestionario de la Auditoría y a requerimiento de la Dirección del Hospital la empresa entregó parte de dicha documentación ²².
- i) Existió un retardo en la tramitación de las actuaciones administrativas tendientes a registrar el Acta de Finalización del Convenio en la Escribanía General y a otorgar el alta patrimonial del tomógrafo computado, la aparatología complementaria y amoblamiento del servicio.
- j) El Hospital no factura a Obras sociales las TACs realizadas a pacientes con cobertura. La repuesta del establecimiento a la demanda de pacientes con indicación de TAC que poseen cobertura de obra social es derivarlos a ella excepto en casos en los que se hace imposible el traslado por razones médicas. Generalmente se trata de pacientes accidentados. En estos casos se factura a obras so-

²² Nota AGCBA Nro 1530 /05, recibida por el Hospital Penna el 09 de mayo de 2005.

ciales mediante el módulo de accidentes del Nomenclador de la Ciudad de Buenos Aires el cuál no incluye TACs.

2) Servicio de Tomografía Computada en el Hospital General de Agudos Dr. José M. Penna.

a) Durante los 10 años de vigencia del convenio aprobado por Decreto 4364/91, la Secretaría de Salud y la Dirección del Hospital no exigieron a la empresa el cumplimiento de la cláusula séptima del acuerdo según la cuál la empresa, debía capacitar al personal indicado por ellas en la operación del Tomógrafo.

b) En el período antes mencionado, se produjeron reducciones del precio unitario de las prestaciones que no fueron formalizadas mediante acto administrativo alguno.

c) Los 70 exámenes mensuales sin cargo fueron facturados y cobrados por la empresa prestataria, cuando en realidad debieron ser descontados del total al efectuarse los pagos de las prestaciones mensuales. El impacto económico de la omisión asciende para el año 2002 a \$60.840,-

d) Al término del plazo de vigencia del convenio (1º de noviembre de 2.003), el GCBA no comenzó a prestar el servicio de tomografía con personal propio sino que optó por una prolongación del vinculo con la empresa Tomo Imago SA de las siguientes formas:

- 1) Mediante una Contratación directa por un plazo de 180 días.
- 2) A su finalización, a través del mecanismo de aprobación de pagos establecido en el Decreto 1370/01.

En el 1er caso la Contratación directa fue fundamentada en el art. 56, inc. 3, ap. d) de la Ley de Contabilidad lo cuál resulta observable toda vez que la finalización de un convenio de 10 años no puede catalogarse como una circunstancia imprevista con mérito suficiente que impida preparar a la Administración para la prestación del servicio de TC o para realizar una nueva licitación. El segundo caso abona la Observación anterior.

e) El cambio de naturaleza jurídica de las relación contractual con la empresa prestataria -consecuencia del ingreso del Tomógrafo al patrimonio de la Ciudad de Buenos Aires- hace irrazonable y observable que se continúe pagando, por cada examen, el mismo valor que se pagaba cuando el tomógrafo era de propiedad de la Empresa.

f) El mantenimiento del vínculo aún con la modificación de su naturaleza descrita en la Observación anterior provoca un encarecimiento en el precio unitario de la TAC tal como lo demuestra el **Anexo I Análisis de Costos**

g) Sobre la contratación directa aprobada por la Resolución 120-SS-04 (Expediente 3.756/03):

- I.El acto administrativo aprueba simultáneamente el Pliego de Bases y Condiciones y la Adjudicación del Servicio.
- II.Este Acto fechado 15 de enero aprueba la Contratación del Servicio que ya estaba prestándose desde el 1ero de Noviembre, fecha de vencimiento del anterior Convenio.

- III.No hay constancia de consulta o intervención de organismo técnico para la confección del PBC.
- IV.No se hace mención en el PBC, al hecho que la prestación del servicio se realizará con el tomógrafo propiedad del GCBA. En el momento de describir el objeto de la contratación solo se expresa lo siguiente: "...Cláusulas Particulares: Objeto de la contratación: Art.1: contratación de un servicio de tomografía en adelante el servicio, a instalarse en dependencias del hospital general de agudos Dr. José M.Penna..."
- V.Se pone en cabeza del Director y/o la Comisión de TAC y RMN la fiscalización general de la prestación pero el PBC no establece penalidades para el caso de incumplimientos del servicio por parte de la empresa adjudicataria.
- VI.No hay constancia de retiro de pliegos por parte de empresa alguna (Según Art.2 PBC).
- VII.No obran en el expediente las ofertas presentadas ni la documentación auxiliar exigida en el PBC.
- VIII.No hay constancia de la fecha de recepción de la Orden de Compra 08-SS-04, por parte de la empresa adjudicataria.
- IX.No hay constancia de presentación en el Hospital de la documentación requerida a la empresa en el PBC para iniciar la prestación del Servicio, a excepción de la Garantía de adjudicación (Ejemplo: Nómina de personal conforme Art. 9 del PBC; Declaraciones Juradas requerida por el Art. 36 del PBC; Originales de Libretas Sanitarias según Art. 18 del PBC; Pólizas de seguros de acuerdo a los Art. 24 y 25 del PBC).Posteriormente al Cuestionario de la Auditoría y a requerimiento de la Dirección del Hospital la empresa entregó parte de dicha documentación²³

3) Servicio de Resonancia Magnética en el Hospital General de Agudos Dr. Juan A. Fernández.

- a) No hay constancia de presentación en el Hospital de la documentación requerida en el Pliego de Bases y Condiciones para comenzar a prestar el servicio, por parte de la firma adjudicataria.
- b) La respuesta del Hospital a la demanda de pacientes con indicación de RMN, sin cobertura de Obra social , domiciliados fuera del ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, consiste en derivarlos a la Zona sanitaria correspondiente de la Provincia de Buenos Aires.

4) Servicio de tomografía computada en el Hospital General de Agudos Dr. Parmenio Piñero.

- a) Resulta observable la autorización a la empresa para prestar el Servicio transitorio en un Hospital del GCBA, toda vez que :
 - i. Incrementa de esta manera la presión de la demanda sobre el servicio de TAC de este establecimiento (Hospital Penna).

²³ Nota AGCBA Nro 1530 /05, recibida por el Hospital Penna el día 09 de mayo de 2005.

- ii. Por otra parte, si bien al momento del inicio de este servicio transitorio el Tomógrafo de dicho Hospital pertenecía a la empresa Tomo Imago S.A. al final del Convenio debía ser incorporado al Patrimonio del GCBA. Así es que el incremento en su desgaste incidiría finalmente en un bien perteneciente a la Ciudad.
- iii. No obliga a la firma adjudicataria a cumplir en tiempo con la instalación del servicio definitivo en el Hospital Piñero.
- b) La empresa incurre en incumplimiento de las condiciones de la adjudicación al no instalar el Tomógrafo ofertado y ofrecer en su reemplazo otro que, según informes técnicos²⁴, resulta de menor calidad, menor valor y reduce costos empresarios.
- c) Dicho incumplimiento no condujo a la aplicación de penalidad alguna.
- d) El día 26 de diciembre de 2.002 se firmó un acuerdo entre la Secretaría de Salud y la empresa Tomo Imago SA aceptando la aparatología alternativa ofrecida y consecuentemente se redujo a \$ 69 el precio unitario de los exámenes de tomografía (cláusula segunda). Pero, resulta observable que contradictoriamente, en el mismo día se firmó otro acuerdo elevando el precio unitario a \$ 97 las primeras 300, etc.
- e) Se incumplió con el acuerdo antes mencionado ya que la empresa prestataria del servicio se obligó a extender nota crédito a favor del GCBA por las diferencias resultantes entre el servicio transitorio prestado en el Hospital Penna facturado a \$ 72 (desde el 17 de noviembre de 1.999 hasta el 21 de marzo de 2.003) y el precio plasmado en el Acta en \$ 69. Este aspecto del acuerdo no fue cumplimentado por la empresa ni exigido por el GCBA. Se estima que el importe de esta nota de crédito asciende a aproximadamente \$ 22.200,-
- f) El tomógrafo computado no se encuentra habilitado por el Área de Radio Física Sanitaria del Ministerio de Desarrollo Social y Salud .

5) Servicio de tomografía computada en el Hospital General de Agudos Dr. Carlos G. Durand.

- a) No se ha dejado constancia de la presentación de la documentación completa a la fecha de la iniciación del Servicio, tal como lo dispone el PBC.
- b) La empresa no da cuenta regularmente, a la Dirección del Hospital, de las modificaciones de la nómina del personal médico ni tampoco actualiza la documentación referida a este tema.
- c) No se aplican las penalidades correspondientes (Art. 58 del PBC).

6) Servicio de tomografía computada en el Hospital General de Agudos Dr. Ricardo Gutiérrez.

- a) No se encuentra habilitado el tomógrafo computado por el Área de Radio física Sanitaria del Ministerio de Desarrollo Social y Salud.- .

²⁴ Informe Técnico de la Dirección General Atención Primaria de la Salud (Equipamiento)

b) No hay constancia de presentación en el Hospital de la documentación requerida en el Pliego de Bases y Condiciones para comenzar a prestar el servicio, por parte de la firma adjudicataria.

7) Observaciones sobre el ambiente de Control Interno

7.1) En general

Debilidad de la Normativa. No especifica los aspectos que deben someterse a fiscalización y Control. Esto implica que no se expresa una definición precisa de las responsabilidades de cada una de las instancias y la desarticulación entre los distintos instancias de fiscalización y control.²⁵

7.2) En particular

7.2.1) Coordinación de Redes de Salud

Desconoce funciones establecidas para esa Coordinación en el Punto 4 del Anexo 1 de la Resolución Nro 1567/SS/02 la cuál señala que la CRS debe:

- a. Realizar el control del cumplimiento de la citada Resolución
- b. Supervisar el funcionamiento de los Servicios.

Por otra parte señala que el control de gestión de los Servicios tercerizados está en manos de los Directores de cada uno de los establecimientos y de la Dirección de Control de Gestión.

Consecuentemente con ello limita sus funciones al asesoramiento de autoridades superiores en torno a cuestiones puntuales, a tareas relacionadas con la accesibilidad a los Servicios y al registro de las Tomografías realizadas a los efectos del seguimiento de la programación presupuestaria.

7.2.2) Comisión de TAC y RNM

- a. Desconoce funciones establecidas para ella en la Normativa que determina su creación – Resolución 1014/SS/00- así como los Pliegos de las Contrataciones directas de los Servicios de Tomografía de los Hospitales Penna y Pirovano los que, en su Artículo 35, determinan su responsabilidad y / o la de la Dirección de los Hospitales citados- en la fiscalización general de los Servicios (Cumplimiento de las obligaciones del contrato, asentar novedades, instrucciones, comunicación de penalidades, etc.)
- b. De acuerdo a la documentación e información puesta a disposición de esta Auditoría por la Comisión de TAC y RMN se observa la falta de registros que permitan verificar el cumplimiento de las funciones a) y c) ²² de la Resolución

²⁵ VER ANEXO 2

²² a) La elaboración y actualización permanente de los Protocolos de los Estudios, Normas de Atención y de Calidad de los Servicios; y la Supervisión de los cumplimientos contractuales.

c) Aprobación del Plan de Instalación del Equipamiento, Recepción del Equipamiento, Aprobación de la Instalación del Equipamiento; Aprobación de la Empresa de Servicios Transitorios para los casos contemplados en el contrato; Aprobación mensual de los estudios completos realizados.; Aprobación de la acreditación del personal médico y técnico del Servicio; Aprobación del personal Administrativo, Fiscalización General de la Prestación.

1014/SS/00 excepto en lo que hace a la aprobación mensual de los estudios realizados, aprobación respecto de la cuál se han registrado evaluaciones no periódicas tendientes a normalizar la solicitud de estudios y el cómputo de estudios completos realizados y facturados por las respectivas empresas.

c. Por otra parte se observa que, tardíamente respecto de las fechas tanto de su creación como de las Contrataciones directas, en marzo de 2005 la Comisión de TAC y RMN decide solicitar Habilitaciones y documentación a los Directores de los Hospitales, elaborar un Protocolo para la inspección sistemática de los Servicios de TAC y RNM y confeccionar un Cronograma de visitas a Hospitales .

d. En relación al Relevamiento de instalaciones y equipos realizado en los Servicios de TAC de los Hospitales Penna y Pirovano en octubre de 2003, previo al pasaje de los Tomógrafos a patrimonio de la Ciudad, cabe observar que por su carácter técnico – visible en la evaluación final - debiera haber sido realizado por la DG de Recursos Físicos para la Salud dado que se inscribe dentro de la competencias de dicha Dirección General tal como surge de la Normativa correspondiente. Esto se refuerza por la solicitud que la Comisión realiza posteriormente acerca de la colaboración de un Ingeniero con experiencia técnica y en equipamiento a fin de elaborar el Protocolo citado en la Observación anterior.

e. También cabe observar la necesidad de realizar evaluaciones como esta periódicamente a fin de establecer el estado del equipamiento y si dicho estado se corresponde con el buen uso de él.

7.2.3) Dirección Control de Gestión

Habiendo sido publicada la Res SS/1567 el 19/11/02, y teniendo en cuenta que el período abarcado por las Evaluaciones de la Dirección Control de Gestión incluye solamente los meses de Septiembre y Octubre de 2004 y Julio de 2005 se evidencia un primer período de 22 meses y un segundo período de 9 meses sin Auditorías y Control de los Servicios de TAC tercerizados, lo que implica falta de ejercicio de su función en relación a los Servicios de TAC y RMN tercerizados.

7.2.4) Dirección del Hospital

Resulta observable que :

a. En el caso del Hospital Pirovano, la respuesta al Cuestionario de esta Auditoría expresa desconocimiento respecto del desenvolvimiento del Servicio de TAC habiendo sido delegada la fiscalización en niveles inferiores sin control sistemático por parte de la Dirección.²³

b. En el caso del Hospital Penna la Dirección reenvía el Cuestionario a la empresa sin responder por sí a esta Auditoría. La fiscalización es realizada por niveles inferiores a la Dirección repitiéndose la falta de Control sistemático por parte de la Dirección.

²³ Jefatura Departamento Servicios Auxiliares de Diagnóstico y Tratamiento , Jefatura Departamento Técnico y Divisiones Arancelamiento, Facturación y Patrimonio de cada Hospital

c. Situaciones similares se repiten en el resto de los hospitales con Servicios de TAC y RNM tercerizados.

7.3) Pago de los servicios prestados en el año 2002 a 2004

- En las prestaciones efectuadas en los Hospitales Penna y Pirovano, se observa que en los PRD y la documentación obrante en los legajos de pago, durante el periodo 2002, existen discriminadas prestaciones sin cargo, que en la liquidación final también fueron abonadas.
- Se observa como domicilio fiscal, el de los Hospitales Penna y Pirovano, contrariando la normativa vigente de la AFIP

VI.- RECOMENDACIONES

VI.1) Servicio de tomografía computada en el Hospital General de Agudos Dr. Ignacio Pirovano.

- A. Iniciar acciones, a fin de determinar la existencia de delitos contra la Administración Pública, en los puntos a), b), c), d), e), f), g), h) de las Observaciones detalladas en V.1.-
- B. Instrumentar las medidas administrativas adecuadas para finalizar el vínculo con la empresa prestataria.-
- C. Arbitrar los mecanismos administrativos y de control interno, a fin de evitar dilaciones en la tramitación y alta en el patrimonio del GCBA de la aparatología adquirida, según lo observado en el punto i) de la Observación detallada en V.1.-
- D. Facturar a las Obras Sociales las TACs realizadas, a pacientes con cobertura, de acuerdo a los montos establecidos en el Nomenclador de la Ciudad, según lo observado en el punto j) de la Observación detallada en V.1.-

VI.2) Servicio de tomografía computada en el Hospital General de Agudos Dr. José M. Penna

- E. Iniciar acciones, a fin de determinar la existencia de delitos contra la Administración Pública, en los puntos a), b), c), d), e), f), g) de las Observaciones detalladas en V.2.-
- F. Instrumentar las medidas administrativas adecuadas para finalizar el vínculo con la empresa prestataria.-

VI.3) Servicio de tomografía computada en el Hospital General de Agudos Dr. José M. Fernández

- G. Mantener actualizada la documentación requerida en el PBC, para iniciar la prestación del servicio, toda vez que resulta imprescindible para el control y desarrollo de la relación contractual. Dejar constancia de la fecha de su presentación en el Hospital.

H. Aplicar lo establecido en la Ley 153, en lo atinente a la obligación de prestar atención y servicios a todo aquel que lo requiera.

VI.4) Servicio de tomografía computada en el Hospital General de Agudos Dr. Parmenio Piñero

I. Iniciar acciones, a fin de determinar la existencia de delitos contra la Administración Pública, en los puntos a), b), c), d), e) de las Observaciones detalladas en VI.4.-

J. Iniciar las gestiones administrativas a fin de iniciar la habilitación correspondiente por el Área de Radio Física Sanitaria del Ministerio de Desarrollo Social y Salud .

VI.5) Servicio de tomografía computada en el Hospital General de Agudos Dr. Carlos Durand

K. Mantener actualizada la documentación requerida en el PBC, para iniciar la prestación del servicio, toda vez que resulta imprescindible para el control y desarrollo de la relación contractual. Dejar constancia de la fecha de su presentación en el Hospital.

L. Requerir a la empresa prestataria, mantenga actualizada la nómina de personal médico y presente la documentación correspondiente.

M. Aplicar las penalidades de los Artículos 58 y 59 del PBC, en caso de producirse modificaciones en la nómina de personal, superior al porcentaje establecido en los citados artículos.

VI.6) Servicio de tomografía computada en el Hospital General de Agudos Dr. Ricardo Gutiérrez

N. Iniciar las gestiones administrativas a fin de iniciar la habilitación correspondiente por el Área de Radio Física Sanitaria del Ministerio de Desarrollo Social y Salud .

O. Mantener actualizada la documentación requerida en el PBC, para iniciar la prestación del servicio, toda vez que resulta imprescindible para el control y desarrollo de la relación contractual. Dejar constancia de la fecha de su presentación en el Hospital.

VI.7) Ambiente de Control Interno

P. Reformular la normativa correspondiente al control de las contrataciones de servicios de TACs y RMN, a fin de redistribuir y delimitar las responsabilidades de cada una de las instancias intervinientes, procurando optimizar la fiscalización y control, según el punto 7.2) de las Observaciones detalladas en 7.-

VII.-CONCLUSIÓN

La estrategia encarada por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, consistente en la prestación de determinados servicios públicos a través de la firma de contratos con empresas privadas, requiere para su correcta implementación, una profundización en los controles y seguimiento de las obligaciones emergentes de estos acuerdos.

De los casos analizados en el presente Informe surge la existencia de un deficiente ambiente de control de la ejecución de los contratos por empresas privadas destinados a la prestación de servicios de tomografía computada y resonancia magnética nuclear en Hospitales de la Ciudad. Esto se corrobora, entre otras cuestiones, con el mantenimiento de vínculos contractuales irrazonables con entidades privadas, la falta de penalización a estas firmas por incumplimientos reiterados y la difusa delimitación de las responsabilidades de control entre distintas reparticiones de la Secretaría de Salud.

Con respecto al Htal. Dr. Ignacio Pirovano se resuelve el inicio de acciones a fin de determinar la posible comisión de delitos contra la Administración Pública; en idéntico modo en relación al Htal. Dr. José M. Penna y Htal. Parmeño Piñero.

ANEXO I

Análisis de costos de exámenes de TAC, para Hospitales Penna y Pirovano.

Servicio Contratado	Servicio prestado por administración con personal de planta		Precio unitario por TAC por Nomenclador
	Personal	Insumos	
\$ 97,00 las 300 primeras TAC	\$ 25,66	\$ 24,07	\$ 70,00
	Total \$ 49, 73 ²⁶		

La mano de obra directa necesaria para cubrir el servicio, por parte del GCBA, se compone de 3 médicos (con un sueldo promedio de \$ 933,70, cada uno) y 7 técnicos (con un sueldo promedio de \$ 1.312,00, cada uno).

Los insumos necesarios para una TAC, con contraste, son los siguientes: Bena-dryl (2 ampolla); hidrocortisona (1 ampolla de 100 mg y 1 ampolla de 500 mg); 100 ml de contraste no iónico; 1 placa láser seca.

ANEXO 2

Descripción de las instancias de Fiscalización y Control de la prestación de los Servicios contratados de TAC y RMN. Sus Funciones

1. Coordinación de Redes de Salud : “Encargada del Control del cumplimiento de la Resolución Nro 1567- SS-02, de la Supervisión del funcionamiento de los Servicios y de poner en conocimiento de la superioridad toda anomalía que fuera detectada”²

2. Comisión de TAC y RNM :

“ serán funciones de la Comisión de TC y RMN:

a) La elaboración y actualización permanente de los Protocolos de los Estudios, Normas de Atención y de Calidad de los Servicios.

a.1) La Supervisión de los cumplimientos contractuales.

b) El asesoramiento a la Secretaría de Salud, sobre temas de incumbencia de la

²⁶ En este valor no se encuentran incorporados las cargas sociales, los costos indirectos ni otros costos de apoyo, pues son considerados costos hundidos. Costos Diferenciales y Hundidos: Ante diferentes alternativas de acción, hay costos que se mantienen y otros que se modifican, según sea la opción seleccionada. Los primeros son costos *hundidos*, ya que para cualquier caso no se modifican.

² Según Punto 4 del Anexo 1 de la Resolución Nro 1567- SS-02

especialidad.

c.1) Aprobación del Plan de Instalación del Equipamiento.

c.2) Recepción del Equipamiento.

c.3) Aprobación de la Instalación del Equipamiento; Aprobación de la Empresa de Servicios Transitorios para los casos contemplados en el contrato.

c.4) Aprobación mensual de los estudios completos realizados.

c.5) Aprobación de la acreditación del personal médico y técnico del Servicio.

c.6) Aprobación del personal Administrativo.

c.7) Fiscalización General de la Prestación.

d) Serán también funciones o incumbencias de la Comisión de TC y RMN, todas aquellas que, aún cuando no estén expresamente mencionadas, hagan al normal o mejor desarrollo de la Prestación contratada..”²

3. El Director del Hospital y/o la CTC y RMN o su representante serán las únicas personas que ejercerán la fiscalización general de la prestación (cumplimiento de las obligaciones del contrato, asentar novedades, instrucciones, comunicación de penalidades, etc.)³

4. Dirección Control de Gestión: “Tendrá a su cargo la auditoria y control de los servicios brindados por las empresas instaladas en los Hospitales dependientes de la SS”⁴.

5. Dirección del Hospital : El Director del Hospital y/o la CTC y RMN o su representante serán las únicas personas que ejercerán la fiscalización general de la prestación (cumplimiento de las obligaciones del contrato, asentar novedades, instrucciones, comunicación de penalidades, etc.)⁵

6. Jefatura Departamento Servicios Auxiliares de Diagnóstico y Tratamiento

7. Divisiones Arancelamiento, Facturación y Patrimonio de cada Hospital: De acuerdo a las Misiones y Funciones determinadas por Estructura, o en su defecto, por los usos y costumbres, validan la autorización de los Estudios indicados, la correspondencia de los Estudios realizados con las indicaciones médicas, la cantidad de Estudios realizadas mensualmente por la empresa y facturadas por esta a la SS para finalmente emitir el Parte de Recepción definitiva que legitima la cantidad de estudios realizados.

8. La calidad de los Estudios realizados (Placas e Informes) es evaluada en cada caso por los Profesionales médicos de cada Servicio y los pertenecientes al De-

² Según los Artículos 3° y 4° de la Resolución 1014-SS-00.

³ Según Artículo 35 de las Condiciones particulares de las Os /C Nro 08/SS/04 del 01/03/04 – Servicio TAC Hospital Pirovano - y 09/SS/04 – Servicio TAC Hospital Penna - de la misma fecha. Inicio de la prestación: 01/11/03 ; Reoluciones 118 y 120/SS/04.

⁴ según Punto 5 del Anexo 1 de la Resolución Nro 1567- SS-02

⁵ Según Artículo 35 de las Condiciones particulares de las Os /C Nro 08/SS/04 del 01/03/04 y 09/SS/04 de la misma fecha.

partamento Servicios Auxiliares de Diagnóstico y Tratamiento y, en particular, los pertenecientes a las Divisiones Diagnóstico por imágenes.

9. Dirección General de Recursos Físicos en Salud⁶

Descripción de responsabilidad primaria:

- a. Entender en la planificación, administración, supervisión y contratación del mantenimiento, la limpieza, las obras y la compra y mantenimiento del equipamiento médico en los efectores de salud.
- b. Planificar el recurso físico en salud y determinar las prioridades de las obras en los efectores de salud.
- c. Coordinar el proceso de elaboración presupuestaria y participar en su ejecución.

9.1 Descripción de acciones del Departamento de Mantenimiento y Equipamiento:

- a. Realizar el relevamiento y evaluación del equipamiento tecnológico de las unidades hospitalarias y su cronograma de mantenimiento.
- b. Efectuar recomendaciones técnicas respecto de la recuperación e incorporación de nuevo equipamiento.
- c. Coordinar y verificar la realización periódica de servicios de mantenimiento preventivo y las reparaciones efectuadas por empresas contratadas.
- d. Informar acerca del estado de funcionamiento de los servicios básicos.

9.2 Descripción de acciones del Departamento Unidad Central

- a. Realizar el análisis permanente del equipo tecnológico y determinar su grado de obsolescencia.
- b. Coordinar la aprobación y ejecución de la documentación técnica.

⁶ Decretos Nro 2696 y 2720/GCBA/2003; BO Nro 1836, publicado el 11/12/03