



| UNR



Maestría en Gestión de
Sistemas y Servicios de Salud



UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO.

**CENTRO DE ESTUDIOS INTERDISCIPLINARIOS
INSTITUTO DE LA SALUD "JUAN LAZARTE".**

MAESTRÍA EN GESTION DE SISTEMAS Y SERVICIOS DE SALUD.

**"Evaluación de los procesos de compras y contrataciones de bienes y servicios
del Hospital San Martín de Paraná – Entre Ríos - correspondientes al primer
semestre del año 2018"**

**Maestrando: Carolina Del Carmen Vitor
Directora: Mgtr. María Natalia Echegoyemberry**

Paraná, 5 de octubre 2020

ÍNDICE DE CONTENIDOS

I. RESUMEN	1
II. INTRODUCCIÓN	3
III. IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA	
III.I Identificación de la situación problemática.....	5
III.II Construcción del problema de investigación.....	8
IV. OBJETIVOS	
IV.I Objetivos Generales.....	13
IV.II. Objetivos Específicos	13
V. MARCO TEÓRICO	
V.I. Marco referencial	14
V.II. Marco Legal	27
VI. DISEÑO METODOLÓGICO	34
VII. RESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN	
VII.I Descripción del contexto analizado.....	38
VII.II. Descripción proceso administrativo.....	43

VIII. ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LOS OBJETIVOS

VIII.I Presentación de los resultados.....	52
--	----

IX. DISCUSIÓN.....	72
---------------------------	-----------

X. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

X.I Conclusiones.....	75
-----------------------	----

X.II Recomendaciones.....	79
---------------------------	----

9. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	85
---	-----------

ÍNDICE DE ANEXOS

Annex I.....	93
--------------	----

Anexo II.....	94
---------------	----

Anexo III.....	95
----------------	----

Anexo IV.....	97
---------------	----

Anexo V.....	99
--------------	----

Anexo VI.....	109
---------------	-----

Anexo VII.....	111
----------------	-----

Agradecimientos

A todas las personas que de uno u otro modo colaboraron en la realización de este trabajo y especialmente a mi Directora de tesis por brindarme su apoyo para seguir adelante día a día.

RESUMEN

Introducción: El estudio consistió en una evaluación de los procesos de compras y contrataciones de bienes y servicios desarrollados en el Hospital San Martín (HSM) de Paraná, Entre Ríos (ER), durante el primer semestre del año 2018.

Objetivo: Se evaluó el procedimiento administrativo para gestionar las compras y contrataciones de bienes y servicios de la Institución, durante el primer semestre del año 2018 en términos de transparencia, eficiencia y eficacia.

Metodología: Se realizó un estudio cuali-cuantitativo. Se trianguló información proveniente de fuentes primarias (entrevista semiestructurada y encuesta y se llevó un registro de observación participante) y fuentes secundarias (normativa interna, disposiciones, leyes, decretos y resoluciones de la Administración Pública de distintas jurisdicciones). Las variables cuantitativas fueron analizadas con herramientas de la estadística descriptiva. Se realizó una matriz FODA (fortalezas, obstáculos, debilidades, amenazas). Se llevó un registro de observación participante. Se elaboró una grilla de evaluación de la calidad del sistema de compras y contrataciones.

Resultados: Se encontró una heterogeneidad de procesos de compras, distinguiéndose una contrariedad entre las prácticas observadas y la implementación de la normativa vigente, excesiva burocracia en los procedimientos. Se verificó la inexistencia de planes anuales de compras, que permita ordenar en un solo instrumento las necesidades, que contemple las necesidades de compras y sume todas las alternativas de contratación. Sumado a que no existe un procedimiento de selección de personal y comprobación eficaz de sus capacidades, habilidades y conocimientos para ocupar los puestos necesarios en el sector de compras. La mayoría de las decisiones se toman en base a la urgencia.

Es necesario profesionalizar el servicio de compras, ajustándolos a los principios de transparencia, integridad y legalidad. Se detectó cierta opacidad para el acceso a la información y la falta de implementación de mecanismos de transparencia activa y pasiva, lo que dificulta la rendición de cuentas. Es necesario fortalecer los mecanismos de control interno y externo. Además, se requiere contar con el apoyo institucional y voluntad política para fortalecer la gestión de recursos humanos, planta física y equipo, en procura de una eficiencia, oportunidad, legalidad y racionalidad en la contratación de materiales, insumos, equipos y servicios.

Conclusiones: Se plantea la necesidad de avanzar hacia un esquema orientado a resultados, mediante planteamientos estratégicos en la gestión, a través de procedimientos transparentes que permitan el control y la rendición de cuentas. Se formulan recomendaciones para la mejora de gestión.

Palabras claves: planificación estratégica, gestión por resultados, transparencia.

INTRODUCCIÓN

Coordinar una Institución Pública de Salud, actualmente, es practicar una gestión con énfasis en los recursos humanos, en el capital intelectual y principalmente en los procesos.

El buen funcionamiento de ese sistema está conectado íntimamente a la parte de satisfacer la demanda de bienes y servicios requeridos por la Institución.

Suplir oportunamente el ambiente hospitalario con bienes y servicios adecuados, que garanticen calidad, productividad, satisfacción de los pacientes, y prestaciones de servicios eficientes, debe ser uno de los principales desafíos de la administración de una organización de salud.

El presente documento muestra el desarrollo de una investigación sobre los procedimientos de compras realizados durante el primer semestre del año 2018, en División Contrataciones del HSM de Paraná, ER, mediante una herramienta de verificación de aspectos o requisitos básicos en la materia, según la ley y el reglamento de verificación de contrataciones administrativas, mediante investigación de campo, específicamente con análisis de cotizaciones de precios y licitaciones privadas tramitadas durante el primer semestre del año 2018, así como la realización de una entrevista al Jefe a cargo de la División y un cuestionario a los distintos actores de la gestión realizada.

Es amplia la demanda de bienes y servicios que presenta el Hospital por ser una Institución general, con cierta autosuficiencia en la resolución de los problemas de salud, además, recibe pacientes de otros sectores públicos provinciales, que estos no pueden solucionar: por su falta de capacidad resolutive, tecnológica, recursos humanos capacitados, profesionalidad, especialidad, etc., lo que lo constituye como puerta de entrada secundaria de la atención, recibiendo derivaciones realizadas por establecimientos de salud de otros departamentos y/o localidades que conforman aproximadamente el 30% del total de internados. La cartera de servicios se relaciona con el nivel de complejidad, el cual pertenece a la clasificación nacional de hospital de

nivel de riesgo III, única Institución que presenta el máximo nivel de la Provincia.

Como una organización con características propias, el Hospital no puede ser tratado como el resto de las instituciones, ya que su actividad final afecta el tratamiento y cura de personas, por lo que los procesos de compras deben ser gestionados con el mayor grado de eficacia y eficiencia posible, el mínimo error podría provocar perjuicios irreparables, como la vida del paciente. Por lo que la calidad y transparencia de dichos procesos es fundamental.

Tanto la investigación como la estrategia de mejoramiento planteada en el documento, permiten a la administración orientar su gestión hacia la obtención de resultados positivos en materia de contratación administrativa y a la satisfacción de los usuarios tanto internos como externos en el proceso.

La contratación pública carecería de relevancia estratégica si no es redefinida como un instrumento a través del cual el Estado busca alcanzar objetivos de interés general previamente definidos, por lo que resulta necesario conocer en qué consiste la denominada “gestión pública por objetivos y resultados”.

La administración por resultados implica la priorización del logro de objetivos estratégicos generales y específicos en el proceso de gestión de los recursos públicos (Shack Yalta, 2003).

III- IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA

III-I Identificación y delimitación de la situación problemática.

El HSM, es un hospital público de gestión descentralizada¹. Hospital público de autogestión para la atención, por lo que los pacientes pueden o no tener cobertura social. Aunque la mayoría de la población hospitalaria se caracteriza por ser de clase media, con cierto deterioro en su nivel de vida, clase baja en los límites de la pobreza, e indigentes.

El grupo etario que abarca es a partir de los 15 años y sin límite de edad.

La Institución cuenta con una diversidad de especialidades en consultorios externos, posee una amplia gama de especialidades médicas quirúrgicas, servicios intermedios, apoyadas por servicios como Hemodiálisis, Radioterapia, Medicina Nuclear, Cuidados Intensivos, y Hospital de Día. Mantiene su guardia de urgencias y emergencias, trabajando los 365 días del año, las 24 horas del día. Alto grado de complejidad que le otorga cierta autosuficiencia en cuanto a las actividades finales e intermedias. Por ser una Institución de salud pública, realiza tareas de promoción y protección de la salud.

El sector de internación está organizado según funcionamiento por especialidad y dentro de las especialidades por sectores de acuerdo a los niveles de complejidad de los pacientes, hecho que se pone de manifiesto en las clasificaciones de los pacientes internados siendo los sectores de cuidados intermedios, cuidados especiales y cuidados intensivos.

Bajo este contexto, podría decirse que el establecimiento responde a las demandas de los pacientes y a sus necesidades, pero los recursos en salud siempre son limitados o escasos a las necesidades de una población demandante y con problemas de salud. Por lo que debe o deberá orientarse

¹ | Decreto 939/00 M.S. de la Nación, Res. 487/00 M.S. de la Nación

hacia aquellos que originan mayor beneficio productivo: “calidad en la atención de Salud” y “resolución de los problemas de salud de los usuarios”.

Los procesos de compras y contrataciones de bienes y servicios desarrollados en División Contrataciones, obliga debido a la polifuncionalidad de labores, a desarrollar un trabajo en equipo, con conocimientos suficientes y con el ejercicio de un liderazgo que genere un conjunto de gestiones eficientes, eficaces y transparentes en dichos procesos, los cuales debido a limitaciones con que se cuenta muchas veces en instituciones públicas, los procesos de compra, pueden generar resultados no esperados que exponen los recursos públicos utilizados y la transparencia con que deben ser aplicados.

Los funcionarios del sector de la salud tienden a olvidar que una institución hospitalaria es un lugar donde convergen numerosos productos y artículos que soportan la oferta de servicios médicos (Rivard-Royer y Beaulieu, 2003). El mal manejo de estos bienes puede tener consecuencias graves sobre la calidad de los servicios prestados, su accesibilidad y los costos incurridos (Chow y Heaver, 1994).

Tanto en los países industrializados como en vía de desarrollo las instituciones del sector salud deben reconciliar calidad, cobertura y control de gastos (Naylor, 1999).

El aporte de la tecnología es muy importante, varios investigadores sostienen que el mejoramiento del desempeño requiere un equilibrio entre el contenido tecnológico y el contenido administrativo de la práctica que se implementa. (Hayes y Jaikumar, 1988; Jaikumar, 1986). En efecto, las mejores prácticas no se basan únicamente en la utilización de la tecnología, sino que involucran igualmente la estructura organizacional, el manejo de la información y los recursos humanos (Ross, 1991). Así, Bernstein et al. (2007) presentan cinco factores a tener en cuenta en el sector salud: utilizar y controlar apropiadamente el presupuesto asignado, contar con el apoyo de la Dirección, utilizar las técnicas de gerencia de proyectos, concentrar los esfuerzos en la implementación, y finalmente, involucrar al usuario final. El concepto de mejores prácticas, muy utilizado en la administración moderna, genera varias

inquietudes de parte de los investigadores. Por un lado, algunos se preguntan sobre la forma que toman estas prácticas. Para Hiebeler et al. (1998), las buenas prácticas toman forma de procesos, mientras (Zairi, 1996) precisa que deben ser una disciplina organizacional, más exactamente un conjunto de comportamientos administrativos (business behaviours). Otros se interrogan sobre lo que las caracteriza como mejores. Por supuesto estas prácticas se traducen en un desempeño superior, pero este desempeño no se puede juzgar de manera absoluta y debe tener en cuenta el contexto donde se está aplicando la práctica (Francis y Holloway, 2007; Ungan, 2004).

Para la realización de los procesos y procedimientos de compras se requiere el uso de normas, necesitándose protocolos y manuales que faciliten la evaluación técnica, funcional y económica, lo que debe estar acompañado de la implementación del control interno, que cobra relevancia debido a su capacidad para potenciar la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana en los procesos de control gubernamental para el beneficio de la comunidad.

A través del informe COSO, que es el resultado de la investigación de un grupo de trabajo integrado por la comisión Treadway, con el objetivo de definir un nuevo marco conceptual de control interno capaz de integrar las diversas definiciones y conceptos que se utilizan sobre este tema se obtiene una referencia conceptual común de lo que significa control interno, enfatizando la necesidad de los comités de auditoría y de una calificada auditoría interna y externa, recalcando la necesidad de que el control interno forma parte de los diferentes procesos y no de mecanismos burocráticos. Con el objetivo de detectar en un plazo deseado cualquier desviación respecto a los objetivos establecidos y de prevenir cualquier evento que pueda evitar el logro de los objetivos, la obtención de información confiable y oportuna y el cumplimiento de las leyes y reglamentos.

Pero no todas las personas entienden lo mismo por “control interno”, esto se agrava cuando sin estar claramente definido se utiliza en la normatividad.

En sentido amplio, se define como: un proceso efectuado por el consejo de Administración, la Dirección y el resto del personal de la entidad, diseñado con

el objeto de proporcionar un grado de seguridad razonable en cuanto a la consecución de los objetivos dentro de las siguientes categorías:

- Eficacia y eficiencia de las operaciones
- Confiabilidad de la información financiera
- Cumplimiento de las leyes y normas aplicables.

El control interno según COSO:

- Es un medio para alcanzar un fin, no es un fin en sí mismo.
- No es un evento o circunstancia sino una serie de acciones que permean en las actividades de una organización.
- Es una cadena de acciones extendida a todas las actividades inherentes a la gestión e integradas a los demás procesos básicos de la misma: planificación, ejecución y supervisión.
- Los controles deben constituirse “dentro” de la infraestructura de la Organización y no “sobre ella”.

III.II Construcción del problema de investigación.

El proceso de compras se inicia cuando el Área o Servicio del Nosocomio reconoce la necesidad de adquirir un producto o servicio, esta necesidad involucra todo aquello que se refiere al funcionamiento del servicio, en cantidades específicas para un determinado período de tiempo, para una fecha señalada o para completar un determinado proyecto. Por lo que tendremos como operación previa a la compra, la recepción de solicitud de compra.

Esta solicitud de compra, es aprobada por Secretaría Técnica del Hospital y avalada por el Administrador, para luego ser enviada a División Contrataciones, la cual, dentro de su gestión administra los procesos de compras, contemplando las diferentes formas de contrataciones: directas, a sobre abierto, cotizaciones de precios, licitaciones privadas, comodatos, compras por vía de excepción.

Analizado y determinado el procedimiento específico a emplear en la contratación, se realiza “el proceso de compra”, donde se incluye el registro de proveedores, elaboración y apertura de pliegos, el comité de compra, para analizar, aprobar o rechazar las ofertas presentadas.

Una vez aprobada se procede a validar la compra, se confecciona la orden de compra, se controla la entrega de la mercadería adjudicada, se reciben remitos y facturas, que serán entregadas a División Tesorería para su pago.

Esta importante labor en la gestión de compras, puede resultar débil ante procedimientos no establecidos legalmente, seguimiento y control de ellos, por lo que el proceso de compras debe estar de conformidad a lo establecido en la ley, resultando necesario estructurar, simplificar y agrupar leyes, decretos y reglamentos que sea de fácil comprensión para cualquier integrante de División Contrataciones con la simple lectura del mismo y que contribuyan a la calidad y transparencia del proceso.

La División Contrataciones se caracteriza por tener una gran cantidad de clientes internos con diversidad de necesidades, esto es una multitud de puntos de solicitud donde se requieren necesidades de abastecimiento distintas y que conllevan a una gestión compleja de diversos procedimientos de compras con diferentes proveedores (petición de oferta, concursos, pedidos, recepción, etc.) y millares de procesos internos de comprobación, confirmación y aceptación documental.

La existencia de muchos procedimientos no automatizados puede provocar errores de interpretación y procesamiento que se traducen en incidencias y, por consiguiente, tiempo y recursos para resolverlas. Si la información no fluye con la suficiente agilidad se puede producir una excesiva demora entre el momento de la necesidad del bien o servicio y la compra, lo que conlleva a la tendencia natural de solicitar

exceso de stock para evitar desabastecimientos.

La tecnología de la información pone al alcance, soluciones para la planificación de las necesidades de compras integradas, que aseguran un eficiente flujo de información y automatización de los procesos y la relación con los proveedores utilizando diferentes canales de comunicación (teléfono, fax, correo, sistemas electrónicos, etc.), pero con un sistema complejo de necesidad de autorización, estos procedimientos, en general suelen estar poco automatizados y una parte importante de ellos son de carácter burocrático y rutinario

En el escenario actual, con incrementos significativos del gasto hospitalario a causa de la creciente oferta de la actividad asistencial y su complejidad, se hace necesario su contención y uso racional y ello requiere a los responsables una mayor capacidad de gestión.

La correlación de la planificación, los resultados, los costos finales y los tiempos estimados reales de culminación deben contar con un sistema de información eficaz, ya que no es posible planificar, presupuestar y gestionar el gasto público si se carece de información adecuada.

El control interno permite trasladar la responsabilidad a todos los componentes de la organización. El mismo es indispensable para salvaguardar los recursos; verificar la exactitud y veracidad de la información administrativa y financiera; promover la eficiencia de sus empleados; la ausencia de estos impide medir la eficiencia de las operaciones y la economía en la utilización de los recursos, y lograr el cumplimiento de las metas y objetivos institucionales.

El control interno no asegura con certeza el cumplimiento de los objetivos de la organización, sino que contribuye a ello.

Las autoridades superiores y funcionarios responsables de la gestión deben propiciar el respeto por el principio de independencia asegurando la ausencia de incompatibilidades y conflictos de intereses y deben supervisar la implementación y funcionamiento del control interno. Se

deben establecer claramente las responsabilidades respecto del cumplimiento de los objetivos, así como el respeto de la implementación y funcionamiento de los controles internos para reducir los riesgos que pudieran afectar el logro de tales objetivos.

Se desarrollan a continuación las preguntas de investigación:

Pregunta General

¿Los procesos de compras y contrataciones realizados durante el primer semestre del año 2018 en el HSM de Paraná ER son transparentes, eficientes y eficaces?

Preguntas Específicas

a- ¿Qué características tienen los procesos de compras y contrataciones realizados?

b- ¿Los procesos de compras y contrataciones realizados, se ajustan a la normativa vigente?

c- ¿Se realizan controles administrativos que permitan evaluar y mejorar la calidad de los procesos de compras y contrataciones?

OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

IV.I. Objetivos generales.

Evaluar los procesos de compras y contrataciones realizados en División Contrataciones del HSM, durante el primer semestre del año 2018 en términos de eficiencia, transparencia y eficacia.

IV. II. Objetivos específicos.

- a. Describir las características de los procesos de compras y contrataciones realizados durante el primer semestre de 2018 en la División de Contrataciones del HSM.
- b. Analizar cómo se implementa la normativa vigente en los procesos de compras y contrataciones.
- c. Evaluar los mecanismos de gestión, control y seguimiento de los procesos de compras y contrataciones.

MARCO TEÓRICO

V.I. Marco Referencial.

El Hospital es un conjunto de elementos humanos, materiales y tecnológicos organizados adecuadamente para proporcionar asistencia médica: preventiva, curativa y rehabilitación, a una población definida, en las condiciones de máxima eficiencia y de óptima rentabilidad económica. El trabajador y el paciente deben permanecer en condiciones óptimas garantizadas por el diseño y mantenimiento adecuado de las instalaciones del hospital, que a su vez tendrá que estar dentro de una organización. (Urdaneta, 2004).

Para ello, parece útil en principio, explicitar, ¿Qué entendemos por organización?, ¿Cuáles son sus partes integrantes?, y ¿Cómo se estructura y coordina el trabajo en las mismas?, para lograr cumplir con la misión para la cual ha sido creada.

Entonces, podríamos definir a la organización como: conjunto de acciones planificadas y coordinadas que llevan a cabo un grupo de personas las que tienen como objetivo cumplir con la misión para la que fue creada, organizando para ello su trabajo en base a una estructura de jerarquías y responsabilidades. (Cartuccia, 2009)

¿Cuáles son las partes que integran una organización?

De acuerdo con Henry Mintzberg las partes que integran cualquier organización, entre ellas el hospital, son:

- 1- Núcleo de operaciones: es la base de la organización y sus miembros intervienen directamente en la producción de los servicios, Médicos y Enfermeras integran el mismo.
- 2- Ápice estratégico: está ubicado en la cúspide de la organización, es decir en los extremos opuesto del núcleo de operaciones. Los miembros que lo constituyen son los responsables de que la

organización cumpla efectivamente con su misión, para lo cual deben supervisar de modo directo que todo funcione correctamente, atender las relaciones entre la organización y su entorno, y formular las estrategias necesarias para cumplir con la misión. Forman parte del ápice estratégico los Directores Subdirectores y Gerentes.

- 3- Línea media: está ubicada entre ápice estratégico y el núcleo de operaciones, está integrada por directivos de nivel medio que van desde los jefes de Departamento hasta los jefes de Servicios, son los encargados de articular entre la base y la cúspide de la organización. Los tres componentes hasta aquí mencionados conforman un solo cuerpo integrado que está asistido por la:
- 4- Tecno estructura: está constituida por los analistas encargados de generar cambios en la organización para adaptarla al medio ambiente externo, realizan tareas administrativas vinculadas con la planificación y el control de las tareas y normalización de habilidades, se encuentran fuera de la línea jerárquica de autoridad. En los hospitales esta función la llevan a cabo la Dirección, la línea media y autoridades externos al hospital, como asimismo los comités o comisiones creados a tal efecto, tales como comité de Asesoría Técnica, comité de Auditoría Clínica, comité de Calidad, comité de Bioética, etc.
- 5- Staff de Apoyo: está formado por una serie de unidades especializadas cuya principal función es realizar tareas fuera del trabajo operativo, tales como mantenimiento, Servicios Generales, Alimentación, Asesoría Jurídica, Compras, Tesorería, Facturación, etc. Rodeando las cinco partes hasta ahora citados se encuentra la:
- 6- Ideología o cultura: representan las tradiciones, creencias y valores que le dan vida a la organización y la distinguen entre otras. Edgar Schein, (1988) define cultura organizacional como el modo en que las organizaciones piensan, sienten y actúan.

Ahora bien, las partes que componen la organización deben interrelacionarse de manera armónica con el fin de lograr los objetivos que la misma se ha propuesto. Por ello, Mintzberg habla de las configuraciones estructurales, a

las cuales define como redes de interrelaciones que se dan dentro de la organización para armonizar las partes que la componen.

Por su parte Shortell y Kaluzny en su libro "Organization Theory and Care Management" sostiene que las organizaciones de salud se describen como únicas y que difieren de las organizaciones industriales. Las diferencias frecuentemente mencionadas son:

La definición y la medición del producto es muy difícil. Al trabajo se lo percibe como más altamente variable y complejo. La mayoría de las tareas se basan en condiciones de emergencia y no son diferibles. El trabajo admite poca tolerancia a la ambigüedad y a los errores. Las actividades son altamente interdependientes y requieren un alto grado de coordinación entre diversos grupos de profesionales. El trabajo requiere un alto grado de especialización. Los miembros de la organización están altamente profesionalizados, y su lealtad es hacia su profesión más que a la organización.

Existe poco control efectivo, organizacional o de gestión, sobre el trabajo del grupo responsable de generar el trabajo y los gastos: los Médicos.

Asimismo, existen líneas de autoridad dual que generan problemas de coordinación, rendición de cuentas y confusión de roles. Además existen objetivos múltiples en las organizaciones sanitarias que responden a los distintos actores que intervienen en las mismas, tenemos así los objetivos de los pacientes, los del equipo de salud, los propios de la organización y los intrínsecos a cada grupo de trabajadores, todo lo cual las vuelve permeable a conflictos, los cuales es necesario manejar adecuadamente sopesando los intereses de cada grupo con el fin último de la organización, a saber la adecuada atención de los pacientes.

Si a lo descrito añadimos las complejidades del sector salud es claro que encontramos un panorama que dificulta de manera significativa la gestión de estas organizaciones, inconvenientes éstos que sólo podrán ser sorteados teniendo un acabado conocimiento de la organización, de los instrumentos de

gestión disponibles para alcanzar los resultados deseados y por supuesto del entorno que rodea a la organización.

V.I.I. Administración Versus Gestión:

Administración y gestión son palabras de uso corriente en el mundo moderno. Sin embargo, encontrar una definición para estos términos que sea al mismo tiempo precisa y completa es una tarea controvertida. Esto puede ser atribuido a la evolución y la expansión del conocimiento en el campo de la administración y de la teoría de las Organizaciones. De hecho, cada escuela o enfoque privilegia determinadas dimensiones de las organizaciones o aspectos de la actividad gerencial. Por este motivo, es frecuente que cada nueva teoría involucre una nueva manera de comprender la dinámica de las organizaciones y de explicarlas, utilice sus propios conceptos y términos.

Las dificultades en la definición de conceptos tales como administración y gestión más que indicar supuestas insuficiencias teóricas de estas disciplinas parecen reflejar la complejidad que involucran ambas expresiones. Por otro lado, ha sido señalado también que la elaboración teórica que sirvió de sustento a la administración y a la gestión resultó alimentada por realidades disímiles.

En Inglaterra y los países de lengua francesa se utilizan de forma diferente las palabras management (frecuentemente traducida como gestión) y administration (traducida como administración), empleándose la primera para el área privada, mientras que la segunda estaría asociada a la administración pública²

Aun cuando en Argentina, junto a otros países de América Latina, los términos gestión y administración han sido usados indistintamente, el cuerpo de conocimientos que ellos vinculan tiende a diferenciarse progresivamente. Emplear el término gestión connota abandonar los modelos normativos, las organizaciones burocráticas, el control de procedimientos. Ouchí (1982) decía

² Ver: MOTTA, Paulo Roberto, 1991 Óp. Cit.

que donde no se pueden controlar ni evaluar los resultados todos los esfuerzos se tienden a concentrar en evaluar los procesos. Entendemos hoy al concepto de gestión más asociado al control de resultados, con un enfoque estratégico, con una orientación hacia los actores, se utilizan con frecuencia metáforas de la organización como sistema cultural, como mente. En contraposición se tiende a describir como administración al conjunto de conocimientos y herramientas más normativas, más centradas en el control de procesos, donde se utilizan con frecuencia metáforas mecanicistas de la organización³

La distinción entre administración y gestión puede resultar estéril cuando se trata de enfrentar la toma de decisiones diaria y rutinaria de una organización, pero se torna importante cuando se trata de analizar el fenómeno del cambio en las organizaciones.

Diferencias entre administración y gestión

- ✓ Administrar es ordenar, disponer recursos de forma racional o según algún criterio lógico.
- ✓ Administrar recursos humanos sería entonces sincronizar conductas
- ✓ Hacer gestión es conducir personas. La gestión es siempre, en primer lugar, de recursos humanos.
- ✓ Conducir es sincronizar voluntades. (Tobar, 2012)

La contratación pública del siglo XXI sólo puede comprenderse a partir de la adopción de una nueva forma de gestión que busca aumentar la eficacia de las políticas públicas (y sus impactos) mediante una mayor responsabilidad de los servidores públicos por los resultados de sus acciones (García Beltrán, 2010).

Si bien en términos conceptuales, la denominada “gestión por resultados” no goza aún de una definición consensuada (Figueroa Huencho, 2012) siendo

³ Al respecto de las metáforas ver: MORGAN, Gareth. Imágenes de la Organización. México D.F. Alfaomega. 1994

frecuente el empleo indistinto de términos, como gestión del desempeño, gestión por resultados, gestión para resultados, evaluación de resultados, entre otros (Sanín Ángel, 1999), no obstante en términos prácticos existe consenso de que aquella tiende a dotar a la administración pública de un conjunto de metodologías y técnicas, para lograr coherencia entre los objetivos estratégicos que persigue el gobierno y los planes de cada uno de los organismos (García Beltrán, 2010).

V.I. II. Transparencia y Rendición de cuentas en la Gestión Pública:

La importancia de la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión pública radica en que todas las decisiones gubernamentales y administrativas deberán estar al alcance del público en forma clara, accesible y veraz. De esta manera, el presupuesto gubernamental estará bajo constante escrutinio, favoreciendo el apego a la Ley, a la honestidad y a la responsabilidad de las instituciones y servidores públicos. Aquello que no pueda ser medido, difícilmente podrá ser evaluado. Por lo tanto, es necesario contar con herramientas eficientes que permitan el análisis del gasto público. La transparencia y la rendición de cuentas en el sector público, servirá para contrastar los objetivos planteados por el Gobierno contra la distribución del gasto gubernamental. De esta forma, además de evaluar la eficiencia del erario, podrán detectarse más fácilmente los casos de corrupción.

a- ¿Qué es la transparencia y la rendición de cuentas?

De acuerdo con Castillo, la principal diferencia entre la transparencia y la rendición de cuentas es que la transparencia es una parte de la rendición de cuentas, pues mientras que transparentar significa que la información se encuentra publicada en una vitrina a la vista de todos, la rendición de cuentas va más allá, es un proceso que tiene una metodología obligatoria para el manejo y administración del erario, y su incumplimiento conllevará a un castigo. Transparencia significa que las razones de toda decisión gubernamental y administrativa, así como los costos y recursos comprometidos en la aplicación de esa decisión, son accesibles, claros y se

comunican al público en general. (International Budget Project). Ugalde, define a la rendición de cuentas como: “La obligación permanente de los mandatarios o agentes para informar a sus mandantes o principales, de los actos que llevan a cabo como resultado de una delegación de autoridad, que se realiza mediante el contrato formal o informal y que implica sanciones en caso de incumplimiento”. (Bazteida García Silva, 2015).

Otras definiciones, según el Harper Collins Dictionary of American Government and Politics, son:

- Las respuestas que deben proveerse a la máxima autoridad legal u organizacional
- Obligación para mantener verazmente los registros de propiedad, documentos y fondos. (Kearns,1996) bajo otra perspectiva, rendición de cuentas significa que el jefe (ciudadanos) les pide a sus empleados (funcionarios e instituciones gubernamentales) cuentas de los gastos (presupuesto). Y todos los comprobantes de gastos podrán ser examinados en cualquier momento por el jefe (transparencia).

Cabe destacar que, además de un correcto manejo financiero, no debe olvidarse que las instituciones y servidores públicos deberán ser evaluados por sus decisiones administrativas y gubernamentales. Es decir, no porque exista un manejo contable se indica la correcta toma de decisiones. (Perry, 1996).

De acuerdo con la clasificación de (Romzek y Dubnik,1987) existen diferentes tipos de rendición de cuentas de acuerdo con el grado y la fuente de control. Así, las fuentes de control pueden ser internas o externas, dependiendo si la evaluación es hecha por alguien dentro o fuera de las instituciones gubernamentales. Mientras que los grados de control son cuatro: jerárquico, legal, profesional y político. En los grados jerárquico y legal, existe un escrutinio de alto nivel, por un lado, el grado jerárquico se manifiesta cuando existe un jefe al cual deberán rendírseles cuentas y, en la cual existe una subordinación, se deben acatar órdenes y procedimientos. Por otro lado, en el grado legal, la responsabilidad para la rendición de cuentas se encuentra en las leyes, en la Constitución o en los reglamentos, y son obligaciones

contractuales que se derivan fuera de las oficinas de los servidores públicos. En cambio, el escrutinio es menor cuando la rendición de cuentas es de tipo profesional o político. El primero de ellos significa la responsabilidad que tiene cada uno de los funcionarios públicos por el simple hecho de serlo. Mientras que, en el político, la rendición de cuentas se ejecuta a discreción, escogiendo cómo responder a las demandas, dependiendo de la situación y los reclamantes de dicha información. Pero, además, es necesario analizar la clase de respuesta organizacional a la cual se enfrentarán los servidores públicos, ya sea de forma táctica o estratégica (Kearns, 1996). Es decir, si los agentes dan una respuesta reactiva a un requerimiento legal, o dan una respuesta proactiva como anticipación de ciertas situaciones.

b- Transparencia y rendición de cuentas:

¿Responsabilidad u obligación? El principal dilema referente a la rendición de cuentas y la transparencia es decidir si es una responsabilidad voluntaria o una obligación legal de las instituciones y servidores públicos para reportar las actividades del Gobierno. Para responder a este dilema, surgieron a finales de los setenta, dos enfoques considerablemente distintos de la gestión pública uno de ellos provenía de la orientación de las escuelas de políticas públicas, mientras que el otro estaba influido por las escuelas de comercio y los avances ocurridos en la administración pública (Bozeman, 1998).

De esta forma, el enfoque de las escuelas de comercio está más orientado a los procesos, a diseño de organizaciones, personal y presupuestos; mientras el enfoque de las escuelas de políticas públicas es el lado blando de la política destacando las divergencias entre el sector público y el privado. ¿Entonces, deberá existir el autocontrol o los servidores públicos deberán comportarse como si se encontraran en el sector privado? Ambas respuestas podrían ser correctas. Sin duda alguna, la transparencia es una condición necesaria mas no suficiente para el manejo correcto del gasto presupuestario, pues aunado a estas herramientas están los conceptos de honestidad, ética, veracidad, formalidad y moral pública. Es aquí donde el concepto de corrupción toma importancia.

c- Transparencia, rendición de cuentas y democracia:

No hay duda de que la evaluación del funcionamiento de las políticas públicas y del desempeño de las instituciones gubernamentales, sólo puede hacerse mediante el monitoreo de las decisiones del Gobierno y sus costos implícitos. Y es precisamente la transparencia y la rendición de cuentas un aspecto fundamental de las sociedades democráticas ya que todos los integrantes de la sociedad se encuentran en pleno derecho de exigir el buen funcionamiento del Gobierno.

Además, salvaguardan el principio de equidad, al evitar los actos de corrupción y poner a toda la sociedad bajo las mismas circunstancias. De ahí la importancia de desarrollar los instrumentos necesarios que permitan examinar los grados de transparencia del país.

Cabe destacar que esta medición no es tarea fácil, y existen organizaciones internacionales que se dedican a tratar de medir los grados de transparencia, los índices de corrupción, niveles de opacidad, etcétera, con la finalidad de ayudar a los países desarrollados a captar mayores recursos de inversión extranjera.

La transparencia y la rendición de cuentas, a pesar de ser conceptos diferentes, tienen el mismo objetivo: hacer de esta sociedad, una sociedad democrática y participativa, que exija, que escuche y analice las decisiones del Gobierno.

Cabe destacar que la información que deberán proveer las instituciones y los servidores públicos no sólo será de carácter cuantitativo, pues también se deben de evaluar la calidad de las decisiones gubernamentales y administrativas de éstos.

Obviamente, en este proceso se encuentran inmersos valores como la ética, la honestidad, y la responsabilidad, de ahí que el tema de la corrupción, sus causas, consecuencias y posibles soluciones, sea tan importante cuando se

habla de la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión pública (Betzaida García Silva, 2015)

V.I.III. Corrupción y kleptocracia

Existen varias teorías que sugieren que la corrupción está relacionada a las normas y valores, las cuales muestran que los valores de ciertas élites políticas no son homogéneos, y qué si algunas secciones de la élite están dispuestas a responder a las oportunidades políticas que generan las demandas sociales, entonces se genera el problema de corrupción. (Jain, 1996)

A esta generación de instituciones y servidores públicos deshonestos es a lo que se llama kleptocracia, donde la meta principal de un agente público es el enriquecimiento personal utilizando el poder que le da el tener un cargo público (Rose-Ackerman, 1999).

La corrupción no sólo significa que el valor de la ética es corrompido; para hacer un acto de corrupción deberán existir al menos dos agentes, donde uno esté dispuesto a pagar por un privilegio mientras otro esté dispuesto a aceptar el pago del mismo, y cuyo pago representa la negación del privilegio para el resto de los integrantes de la sociedad.

Además, el acto de corrupción puede presentarse con mayor probabilidad bajo ciertas circunstancias, como las que están representadas en la Ecuación Básica de Corrupción, donde la corrupción es igual al monopolio de la decisión pública a tomar, más la discrecionalidad de la decisión, menos la responsabilidad de rendir cuentas (Klitgaard, 1988).

Es decir, si la decisión pública es tomada por una sola persona o institución, y si existen pocos o nulos criterios de decisión y no existe regulación para la rendición de cuentas, entonces es muy probable que el problema de corrupción exista.

Entonces, se puede decir que la corrupción es una ganancia privada a costa de los bienes públicos, siendo estos bienes tangibles como la extorsión, el soborno, los arreglos, malversaciones y fraudes, o intangibles, como la alteración fraudulenta de mercado, la especulación financiera de los fondos públicos, la colusión privada, o el uso de información privilegiada.

¿Pero qué es lo que incentiva a los kleptócratas? Varios autores como Heidenheimer, Johnston y LeVine o Rose-Ackerman o Noonan, Cazzola, Pizzorno, D. Della Porta, Padioleau, Mény o H. von Armin o Schuller, han sugerido que los bajos salarios, los pocos incentivos a la superación profesional, la escasa probabilidad de ser sancionado, la sobre regulación administrativa y la retribución económica esperada son los principales incentivos para corromper a los agentes públicos (en Laporta y Álvarez, 1997)

Corrupción:

¿Bien público o mal necesario? La corrupción es, obviamente, un acto deshonesto y falta de ética. Sin embargo, lo que se pretende analizar a continuación, es si realmente la corrupción es tan maléfica como podríamos pensar, o si la corrupción provee algún beneficio a la sociedad. Por ejemplo, Álvarez, (1997) muestra el siguiente modelo, bajo estos supuestos:

- Que el funcionario sea corrupto y que ninguna transacción pueda prescindir de él, y que no haya en el sistema funcionarios no corruptos.
- Que al menos algunos de quienes compiten por efectuar la transacción deseen hacer pagos adicionales, para que el funcionario corrupto esté en posición de rechazar ofertas.
- Quienes sobornan a los funcionarios prefieran la corrupción a no hacer la transacción.
- Que los sobornos sean equitativos, de tal forma que el funcionario tendrá que analizar la situación para alcanzar los objetivos de la contratación, sin que influya el monto de lo ofrecido.

Dado que existe una oferta (político dispuesto a corromperse) y una demanda (sociedad que requiere hacer una transacción), entonces un comportamiento corrupto eficiente significaría que existe una corrupción generalizada, hasta el punto de impedir el funcionamiento formal de las instituciones, creando un monopolio por parte de las instituciones y servidores públicos. Ya que de otra forma, si una persona se niega a corromperse, entonces esa persona dejaría de obtener un beneficio, y en términos de maximización del bienestar, esto no sería un Pareto superior⁴.

De esta forma, el problema de corrupción puede ser resuelto por dos grandes vertientes. Por un lado, el fortalecimiento de las instituciones y servidores públicos, y por el otro, la intolerancia a la corrupción por parte de la sociedad. Para explicar la primera parte, es necesario conocer cómo fueron fundadas las instituciones gubernamentales.

Es decir, evidentemente en países poco desarrollados la diferenciación de las funciones o autoridades gubernamentales eran poco claras, lo que indica que varios servidores públicos podían cumplir las mismas funciones.

Sin embargo, el problema radica principalmente cuando se da el proceso de modernización de estos países, en donde la estructura burocrática crece a un ritmo acelerado pero la estructura política queda rezagada.

Respecto a esto, y desde la perspectiva de las teorías de desarrollo económico, existen prácticas corruptas que pueden ayudar a las estructuras políticas y burocráticas a manejarse de manera eficiente (corrupción funcional), y otras que contrariamente crean ineficiencias en el sector público (corrupción disfuncional).

Los autores que fundamentan esta clasificación aluden el incremento de la corrupción a los períodos de rápido crecimiento económico, como consecuencia del cambio de valores y las nuevas fuentes de riqueza y poder.

⁴ Una situación Pareto superior significa que con una redistribución de los mismos bienes, al menos un ente mejora y nadie empeora.

De hecho, autores funcionalistas como (Huntington, 1986) han llegado a asegurar que la corrupción es una palanca de desarrollo económico bajo ciertas condiciones (Modernization and Corruption, 2003).

Es decir, si un país en vías de desarrollo, y en una etapa de fuerte crecimiento económico, presenta una exagerada reglamentación para el establecimiento de nuevos negocios, la burocratización limitará y entorpecerá el crecimiento. Pero si la sociedad está dispuesta a pagar un soborno para agilizar los procesos, entonces, ese país creará nuevas fuentes de trabajo, y apoyará el crecimiento económico.

Sin embargo, esta clase de teoría de desarrollo no toma en cuenta los problemas que a largo plazo pueda traer la generalización e irreversibilidad de la corrupción. De esta forma, queda claro que es necesario el fortalecimiento de quienes hacen las normas y quienes las ponen en práctica, para que así, la sociedad prefiera realizar los procedimientos de manera legal, con sus garantías jurídicas y bajo los criterios de equidad.

Por otra parte, para asegurar la aversión a la corrupción por parte de la sociedad, es necesario entender por qué ésta acepta o apoya a los servidores públicos corruptos.

El fundamento principal que explica este tipo de comportamiento, es el deseo por parte de cada integrante de la sociedad por un beneficio particular, en vez del bien común.

Ahora que, si esto se tomará como teoría de juegos, la corrupción sería un juego de suma negativa, en donde cada acto de corrupción significaría la reducción de las ganancias potenciales de todos los jugadores disponibles, es decir, todos pierden un poco y yo me quedo con la ganancia⁵.

Sin duda alguna, toda persona que desee un beneficio particular apoyará al servidor público que le ofrezca esa posibilidad. Sin embargo, el problema de

⁵ The Political Economy of Corruption, RoutledgeContemporaryEconomic.

la corrupción va más allá, pues no se han tomado en cuenta los efectos económicos de estos actos.

En primer lugar, la corrupción tiende a incrementar las tasas impositivas, ya que las pérdidas en la recaudación gubernamental, así como los gastos ineficientes, harán que tarde o temprano suban los impuestos. Además, la mala asignación del presupuesto gubernamental impactará de forma negativa a la infraestructura y a la provisión de servicios públicos.

Sin embargo, a largo plazo, esta mala asignación de recursos y la elevada tasa impositiva, pueden incentivar a los servidores públicos para poner barreras a la economía de mercado, de tal forma que la sobre-regulación dará margen a la extorsión, al soborno o al tráfico de influencias.

Quizá lo más importante que hay que tomar en cuenta para combatir la corrupción de la sociedad, la cultura y las costumbres; si todos lo hacen, entonces yo dejaré de obtener un beneficio si no lo hago.

V.II Marco Legal

Escenario legal y ordenamiento sanitario:

Dependencia: HSM de Paraná, ER, dependiente del Ministerio de Salud de la Provincia.

Tipo: institución polivalente de nivel III subnivel B, correspondiendo al nivel máximo de la Provincia, definido además como un establecimiento de referencia. Se atienden a personas de 15 años y sin límite de edad.

En el año 2003, a través del Dto. N° 7144/03 del poder Ejecutivo Provincial, categorizó al HSM, en el nivel de complejidad VIII, debido a la necesidad de contar con un hospital que por la demanda de atención médica cuente con los recursos humanos necesarios, las prestaciones de servicios de distintas especialidades, y equipamientos suficientes.

En el año 2018, a través del Decreto N° 2524 Ministerio de Salud (SM) de fecha 13/08/2018, se ratifica la Resolución N° 989/18 MS de fecha 26 de marzo de 2018, por la cual la provincia, adhiere a la Resolución N° 900 E/17 del Ministerio de Salud de la Nación, enmarcando a todos los establecimientos de salud de dependencia Provincial, re categorizando al HSM en el nivel III, subnivel B.

Cabe señalar previamente, que nuestro país aprobó en el año 1994 por resolución del Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación, (MSAS), a través del decreto N° 282/94 MSAS , en el marco del “programa nacional de garantía de la calidad para la atención médica” – los criterios básicos de categorización de los establecimientos asistenciales con internación, bajo las consideraciones establecidas para los “Sistemas locales de Salud” (SILOS) creados en 1988 por la Organización Panamericana de la Salud, (OPS) definiéndose de este modo los siguientes niveles a partir de los cuales se definen los requerimientos mínimos que cada uno de los establecimientos asistenciales con y sin internación deberá contemplar en relación a la planta física, el marco normativo de funcionamiento, los recursos humanos y el equipamiento tecnológico.

Niveles de riesgo según OPS:

Nivel 1: Es la puerta de entrada a la red de servicios, realiza acciones de promoción y protección de la salud, diagnóstico temprano, control de salud de la población e internación de pacientes con bajo riesgo. Se encuentran los Centros de Salud Niveles I, II y Hospitales de Nivel III, IV.

Nivel 2: Es la puerta de entrada al sistema, a las acciones del bajo riesgo se agrega un mayor nivel de resolución de procesos mórbidos, diagnósticos y terapéuticos que excedan el bajo riesgo. Se incluyen los Hospitales con Internación con Nivel VI.

Nivel 3: Es excepcionalmente la puerta de entrada al sistema, realiza acciones de bajo y mediano riesgo, pero debe estar en condiciones de remediar aquellos procesos que requieren el mayor nivel de resolución en la actualidad, tanto por sus recursos humanos como en los recursos tecnológicos disponibles. Se incluyen los Hospitales con Internación Nivel VIII

En este orden de sucesos, el Gobierno de ER – a partir de lo establecido en el Decreto 578 / 93 del MSAS de la Nación– adhirió por Decreto Provincial N° 6785/ 94 a los criterios establecidos en dicho Programa, pero basándose en la categorización existente en la Provincia, resultando así que los niveles III, IV, VI y VIII, referentes a los hospitales de La Provincia.

Entre Ríos se corresponden – en ese orden - con los niveles de riesgo I, II y III descriptos en el párrafo precedente.

La provincia había trabajado en el marco del Programa Nacional de Garantía de la Calidad pero quedaba pendiente la tarea de impulsar un trabajo mayor en torno a la categorización descripta, hecho que sin dudas aportaría a la reorganización del sistema de salud a través de la normalización de los servicios, tanto de ajuste de los recursos físicos, como de prácticas de funcionamiento y de procedimientos, por lo que a través del decreto N° 2524 MS del 13/08/2018, se ratifica la Resolución N° 989/18 MS, y se revoca el Decreto N° 965/70 MBSyE por resultar obsoleto y responder a normas sanitarias extemporáneas, adhiriéndose a las Resoluciones N°1070/89 y N° 298/11 del Ministerio de Salud de la Nación, como así también enmarcar a todos los Establecimiento de Salud de dependencia provincial.

En lo que hace a su administración, control y contratación, régimen de personal, estructura en la que se encuadra dentro del Ministerio de Salud de Entre Ríos, el marco normativo se encuentra determinado por las leyes y decretos correspondientes al Estado Provincial

- ✓ Ley Provincial N° 8946 del MS y AS, Autogestión Hospitalaria, el cual la Provincia de Entre Ríos se adhiere por decreto reglamentario 5058.
- ✓ Decreto N°1734/ 1958 de Reglamentación de la Carrera Médico Asistencial.
- ✓ Ley Provincial N° 9190 Profesional Hospitalaria.
- ✓ Ley 9564/04 Carrera Provincial de Enfermería Legislatura de Entre Ríos.

Otros: Contrataciones del Estado Provincial, se rigen por Ley 5140 y modificaciones, Dto.404/1995 Ministerio Economía obras y Servicios Públicos

(MEOSP), Decretos 795/1996 MEOSP y modificaciones, Decreto 1397/96 MEOSP, Decreto 2991/1996 MEOSP, Ley 9353/2001.

Por Dto. 723/17 MEHF, se establecen los montos de adquisiciones de hospitales del nivel VIII (Anexo II).

Por ser un Organismo descentralizado y de autogestión, se encuentra cumplimentando las normativas correspondientes a la forma de Arancelamiento Hospitalario. Dto.939/2000 y modificaciones.

En la mayoría de las sociedades el principio de equidad es el paradigma que orienta la asignación de recursos públicos en salud. La razón para ello es que en efecto en la mayoría de las sociedades el ingreso de las personas está distribuido desigualmente y por ende es desigual la capacidad de los distintos miembros de la sociedad para adquirir privadamente bienes y servicios, incluyendo aquellos considerados esenciales (CEPAL, 2006).

La Constitución de la Provincia de ER en lógica consonancia con la Nacional reconoce en su artículo 19 “la Salud como derecho humano fundamental, desarrollando políticas de atención primaria. La asistencia sanitaria será gratuita, universal, igualitaria, integral, adecuada y oportuna. Sin un financiamiento público, algunos agentes – los de menores recursos – no podrían acceder a ellos. El estado debe contribuir a reducir las barreras económicas que enfrentan las personas de bajos recursos para el consumo de servicios médicos (Medeiros, 1999).

En lo que respecta a la obtención de recursos mediante la contratación administrativa como eje fundamental en la investigación. Morant⁶ menciona en sus comentarios sobre contratación administrativa, que la Administración, como cualquier particular, necesita contratar con terceros determinados servicios para atender a sus necesidades de funcionamiento.

Definimos el concepto de contratación pública como toda declaración bilateral o de voluntad común, productora de efectos jurídicos entre dos personas, de las cuales una se encuentra en ejercicio de la función administrativa, cuyo

⁶ Tomado del comentario de Jesús Morant Vidal, Los Contratos Administrativos en su primer página. www.noticiasjuridicas.com

objeto puede estar constituido por la realización de una obra, la prestación de un servicio público, así como la obtención o enajenación de un bien o servicio que tenga por finalidad el fomento de los intereses y la satisfacción de las necesidades generales. En este acuerdo, se exterioriza la actividad administrativa cuya especificidad está dada por su régimen jurídico

Es por eso que toda contratación que se realice se efectuará con sujeción a lo establecido por los art. 26 a 33 de la ley de administración financiera de los bienes y las contrataciones, su reglamentación, normas complementarias que dicte el poder ejecutivo provincial, directivas de la unidad central de contrataciones, ley de obras públicas y su reglamentación y disposiciones contenidas en las respectivas cláusulas particulares, establecidas por la institución respecto de la prestación que se ha de contratar.

Para toda contratación se deberán tener en cuenta las siguientes normas según lo previsto por el art. 26 de la ley N° 5.140 (T.O. Decreto N° 404/95 MEOSP)

1. Publicidad y transparencia en todo su proceso de manera que inspire confianza a la sociedad
2. La promoción de la competencia entre los proveedores o contratistas fomentando y alentando la participación de los mismos en los distintos procesos de las contrataciones, desregulando al máximo los requisitos para su inclusión
3. Asegurar la eficiencia, eficacia y economicidad en el proceso de contratación teniendo como metas ineludibles la contratación en el momento oportuno, con la mejor tecnología y al menor costo.
4. Asegurar la responsabilidad de los agentes y funcionario que autoricen, dirijan y ejecuten las contrataciones, teniendo en cuenta especialmente la razonabilidad con el interés público comprometido.
5. Tener como premisa básica en la selección del contratista la presentación de la oferta más conveniente para el estado provincial.
6. Se arbitrará en todos los casos las medidas conducentes a fin de evitar que las limitaciones establecidas en la ley N° 5140 (T.O. Decreto N° 404/95 MEOSP) y su respectiva reglamentación, resulten violadas por contrataciones parciales, simultáneas o sucesivas.

Todos los actos relativos a la actividad de contratación administrativa deberán estar orientados al cumplimiento de los fines, las metas y los objetivos de la administración, con el propósito de garantizar la efectiva satisfacción del interés general, a partir de un uso eficiente de los recursos institucionales.

Se debe entonces conocer:

- La necesidad pública que se persigue satisfacer
- La planificación adecuada en la gestión de compra
- Los tiempos aplicados a la contratación
- El estudio de mercado en precios del bien o servicio
- El estudio de factibilidad
- Posibles precios excesivos

La contratación administrativa se caracteriza por conformarse a partir de una serie de principios jurídicos, igualdad de trato entre todos los posibles oferentes, principio complementario del anterior y que dentro de la licitación tiene una doble finalidad, la de ser garantía para los administrados en la protección de sus intereses y derechos como contratistas, oferentes y como particulares, que se traduce en la prohibición para el Estado de imponer condiciones restrictivas para el acceso del concurso, sea mediante la promulgación de disposiciones legales o reglamentarias con ese objeto, como en su actuación concreta; y la de constituir garantía para la administración, en tanto acrece la posibilidad de una mejor selección del contratista. “.

No discriminación, no favorecer marcas. Igual o superior a (x monto), Neutralidad tecnológica (excepción con estudio técnico y jurídico). Justificar oferente único. Beneficio a proveedores radicados en la provincia en igualdad de condiciones. De publicidad, que constituye el presupuesto y garantía de los principios comentados, ya que busca asegurar a los administrados la más amplia certeza de la libre concurrencia en condiciones de absoluta igualdad en los procedimientos de la contratación administrativa, y que consiste en que la invitación al concurso licitatorio se haga en forma general, abierta y lo más amplia posible a todos los oferentes viables, dándosele al cartel la más extensa divulgación, así como el más amplio acceso al expediente, informes, resoluciones y en general a todo el proceso de que se trate.

La forma de procesar y registrar la Información se realiza en base a lo solicitado por el Tribunal de Cuentas de la Provincia de ER y en base a las normativas vigentes en cuanto a la Contabilidad Provincial y Contrataciones del Estado.

DISEÑO METODOLÓGICO

VI.I. Tipo de estudio.

Se realizó un estudio cuali-cuantitativo, descriptivo. Los estudios descriptivos: “buscan especificar las propiedades, características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis” (Danhke, 1989).

Se trianguló información proveniente de fuentes primarias (Entrevistas semiestructurada y encuestas y se llevó un registro de Observación participante) y secundarias (proveniente de informes estatales oficiales y no oficiales, normativa interna, disposiciones, leyes, decretos y resoluciones de la administración pública de distintas jurisdicciones, base de datos documental).

Las variables cuantitativas fueron analizadas con herramientas de la estadística descriptiva. Las variables cualitativas se analizan a través del método de análisis temático. Se realizó una matriz FODA (fortalezas, obstáculos, debilidades, amenazas). Se llevó un registro de observación participante.

Se realizó una evaluación normativa, analizando si, los procesos de compras y contrataciones se ajustan a la normativa vigente.

VI.II. Justificación de la metodología a utilizar.

“Uno de los propósitos de usar los métodos mixtos en el ámbito de los sistemas y servicios de salud es buscar principalmente la integralidad para entender las complejidades del sistema sanitario. También el uso creciente de métodos mixtos ha permitido comprender el impacto de las prestaciones y organización de los servicios de salud, con un enfoque centrado en los procesos, así como en los resultados” (Fulop N, Allen P, Clarke A, Black N., 2006).

“La investigación cualitativa estudia la realidad en su contexto natural y cómo sucede, sacando e interpretando fenómenos de acuerdo con las personas

implicadas. Utiliza variedad de instrumentos para recoger información como las entrevistas, imágenes, observaciones, historias de vida, en los que se describen las rutinas y las situaciones problemáticas, así como los significados en la vida de los participantes (Blasco y Pérez, 2007).

“El método cuantitativo se centra en los hechos o causas del fenómeno social, con escaso interés por los estados subjetivos del individuo. Este método utiliza el cuestionario, inventarios y análisis demográficos que producen números, los cuales pueden ser analizados estadísticamente para verificar, aprobar o rechazar las relaciones entre las variables definidas operacionalmente, además regularmente la presentación de resultados de estudios cuantitativos viene sustentada con tablas estadísticas, gráficas y un análisis numérico” (Rodríguez Peñuelas, 2010).

VI.III. Técnicas y fuentes de recolección de datos.

Se trianguló información proveniente de fuentes primarias (Entrevistas semiestructurada y encuestas y se llevó un Registro de Observación participante) y secundarias (proveniente de informes estatales oficiales y no oficiales, normativa interna, disposiciones, leyes, decretos y resoluciones de la administración pública de distintas jurisdicciones, base de datos documental).

VI.IV. Instrumento de medición.

a. Método para recopilar la información.

Considerando la naturaleza y finalidad de la investigación, el instrumento de recolección de información de fuente primaria que se utilizó es el análisis observacional de la forma de trabajo del personal y el examen minucioso de las licitaciones privadas y cotizaciones de precios durante el primer semestre del año 2018.

Además, se realizó una entrevista al Jefe de División Contrataciones del Nosocomio y una encuesta de 10 preguntas cerradas a agentes gestores de las Compras, ubicados en cada área de división de compras y contrataciones

del hospital. Solicitando previamente, mediante nota la aprobación del Jefe de la División. (Anexo VII)

La entrevista fue realizada en el despacho del Jefe de División Contrataciones, tomándose nota de los aspectos más relevantes de la misma, en un contexto de armonía, donde prevaleció la buena predisposición y la necesidad de lograr optimizar los procesos de compras. La encuesta se realizó en forma verbal a 13 agentes de la división incluido el jefe de la división, de la totalidad de los agentes involucrados solo tres participaron respondiendo la totalidad de las preguntas, el resto se limitó a responder no sabe o no contesta. (ANEXO V)

El proceso de recolectar los datos implico tres actividades estrechamente vinculadas entre sí:

- 1) Seleccionar el instrumento de medición,
- 2) Aplicar el instrumento y
- 3) Preparar las mediciones obtenidas.

b. Procedimiento para diseñar el instrumento.

Se elaboró una encuesta estructurada y descriptiva, conformada por 10 preguntas con el fin de responder a la información requerida sobre la problemática existente en el HSM, sobre la compra y contratación de bienes y servicios. Se realizó una prueba piloto.

Al mismo tiempo se utilizó la técnica de la entrevista, aumentando la información necesaria directamente del empleado encuestado, lo que permitió comprender en profundidad el fenómeno estudiado.

De la entrevista realizada al jefe de División Contrataciones y encuesta realizada a los agentes involucrados en los procesos de compras se elaboraron gráficas con preguntas realizadas, cuyos resultados permitieron desarrollar una matriz FODA que permitió identificar a nivel interno y externo la situación actual de la gestión. (ANEXO IV)

c. Determinar la información requerida.

La información requerida es la que nos permite evaluar efectivamente la situación actual de la Institución, por ello se solicita información sobre la aplicación del proceso administrativo de compras y contratación de bienes y servicios, en las actividades de legalidad, transparencia, igualdad y libre competencia, elaborando una grilla de evolución de calidad de compras y contrataciones (ANEXO VI)

d. Determinar la forma de respuesta de cada pregunta.

El tipo de preguntas que se utilizó para efectuar la encuesta son:

Preguntas dicotómicas: donde se presentan tres alternativas SI, NO, NO SABE/ NO CONTESTA

Preguntas cerradas: en este tipo de preguntas se presentan alternativas de respuesta que elige el encuestado a su conveniencia.

e. Determinar la secuencia de las preguntas.

La secuencia de las preguntas siguió un orden lógico de acuerdo a la secuencia del proceso administrativo y de lo general a lo específico.

PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN.

VII.I Descripción del contexto analizado.

El HSM de la ciudad de Paraná, provincia de ER es un hospital general polivalente, y de referencia. Con máximo nivel de complejidad y de resolución de los problemas de salud en la provincia. Contempla todas las especialidades de los problemas de salud.

Pertenece a la clasificación nacional de hospital de nivel de riesgo III, y a nivel provincial se encuadra dentro de la complejidad nivel VIII, única institución que representa el máximo nivel de la Provincia.

La provincia de ER se encuentra clasificada en cuatro regiones sanitarias:

Región I: Departamentos La Paz, Paraná, Victoria, Nogoyá y Diamante.

Región II: Departamentos Feliciano, Federación, Federal, Concordia, Villaguay y San Salvador

Región III: Departamentos Rosario del Tala, Colón y Uruguay

Región IV: Departamento Gualeguay, Islas del Ibicuy, Gualeguaychú, Islas de las Lechiguanas.

Hospital de referencia de la región I, con afluencias de usuarios de las regiones II, III y IV.

ER posee según el último censo, año 2010, una población de 1.236.300 habitantes, que se corresponden a 340.860 a Paraná. Esto implica que el 27,60 % de la población se encuentra localizada en este departamento, ubicado en la costa del río Paraná.

La participación en el total de la población de ER de la región I, asciende al 42,79% por lo que es la región más poblada de la provincia.

Destacando que el HSM, recibe derivaciones de otros centros de salud de primer nivel de atención de la ciudad, como también derivaciones realizadas por establecimientos de salud de otros departamentos y/o localidades, representando el 30% del total de pacientes internados.

La población hospitalaria se caracteriza por ser de clase media, con cierto deterioro en su nivel de vida, clase baja en los límites de la pobreza e indigentes. Dentro del rango ocupacional analizado, se constató la concurrencia de personas desocupadas y aquellas en relación de dependencia, con obra social las que recurren por tener cobertura cortada o por no poder abonar el arancel que exigen las Instituciones privadas.

Se exponen dos categorías de pacientes:

- 1- Pacientes que no generan internación, ambulatorios, que son atendidos en consultorios externos.
- 2- Pacientes hospitalizados y bajo control del establecimiento asistencial: aquellos que se encuentran internados en el establecimiento por diversas patologías que así lo requieran o que son sometidos a intervención quirúrgica, pudiendo o no tener cobertura social.

De los pacientes hospitalizados se observa:

Los pacientes que presentan cobertura social, que se encuentran declarados en los informes de hospitalización en el primer semestre del año 2018 suman un 39,18% del total de pacientes al egreso.

En relación con los egresados por internaciones, se observa que el mayor grupo se registra en el grupo etario que comprende las edades entre los 55 y 64 años.

Se ha producido en los últimos años, un incremento significativo en el grupo que comprende entre los 15 a los 24 años de edad, ingresados por guardia de emergencia, producto en su mayoría de accidentología.

La Institución cuenta con una diversidad de especialidades en consultorios externos, posee una amplia gama de especialidades médicas quirúrgicas, servicios intermedios, apoyadas por servicios como Hemodiálisis, Radioterapia, Medicina Nuclear, Cuidados Intensivos, y Hospital de Día. Mantiene su guardia de urgencias y emergencias, trabajando los 365 días las 24 horas del día. Alto grado de complejidad que le otorgan cierta autosuficiencia en cuanto a las actividades finales e intermedias. Por ser una

Institución de Salud Pública, realiza tareas de promoción y protección de la salud.

El promedio mensual de pacientes internados es de 650 personas y la atención mensual promedio en consultorios externos es de 3500 pacientes. (Fuente de datos división estadísticas HSM Paraná)

Por ser un establecimiento de alta complejidad y nivel de riesgo III, se hace necesario la capacitación permanente de todo su personal, especialmente aquellos cuya tecnología y procedimientos médicos y quirúrgicos así lo determinan. Los Recursos Humanos deben estar acorde a los avances de la medicina y la tecnología sanitaria.

Ante este ambiente hospitalario de 997 empleados administrativos y 450 profesionales, es necesario la relación constante de identificadores sectoriales, representantes públicos, y el funcionamiento a pleno de los consejos asesores. Por lo que implica contacto con los sectores gremiales, y gubernamentales.

El acceso a servicios de salud es un componente central de los derechos económicos y sociales. En la medida en que la sociedad pueda garantizar a todos sus miembros la atención pertinente ante las vicisitudes en materia de salud, se avanza en la materialización efectiva de estos derechos y en su exigibilidad. Con ello se fortalece en la ciudadanía el sentimiento de mayor protección y pertenencia a la comunidad.

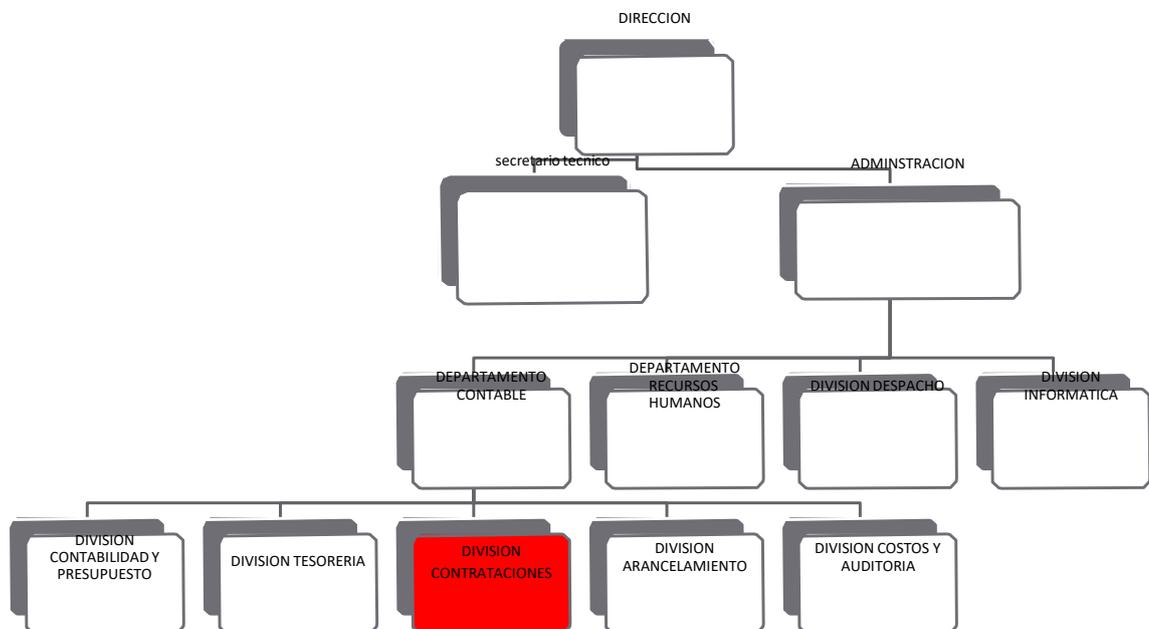
Uno de los aspectos fundamentales para poder coordinar una institución de salud actualmente, es practicar una gestión con énfasis en los recursos humanos, en el capital intelectual y principalmente en los procesos. El buen funcionamiento de ese sistema está conectado íntimamente a la parte de satisfacer la demanda de bienes y servicios requeridos por la institución, por lo que es necesario el ordenamiento y sistematización de la organización y funciones del nosocomio, para ello existe un comportamiento organizacional definido a través del organigrama hospitalario, según decreto N° 7144/2002 SES de la provincia de ER (anexo I), el cual es un esquema de la organización prestadora de salud, que permite analizar la estructura de sus departamentos con un rol informativo, al ofrecer datos sobre las características generales de

la organización, lo cual no garantiza una buena gestión, aunque sin duda favorece a un mejor funcionamiento y por tanto, la eficacia del Hospital.

El Director General, tiene como función básica, la de conducir, dirigir acciones de la dirección ejecutiva con los órganos del hospital, tiene mando directo sobre las jefaturas y personal de los órganos de asesoramiento, de apoyo y de los órganos de línea de la Institución, de él también depende y le debe reportar directamente el cumplimiento de sus funciones, el Administrador del Nosocomio, cuya función principal es promover la correcta y transparente gestión de los recursos y bienes de la entidad, cautelando la legalidad y eficiencia de sus actos y operaciones, así como el logro de sus resultados, mediante la ejecución de acciones y actividades de control, para contribuir con el cumplimiento de los fines y metas institucionales.

La administración del hospital, cuenta con un Administrador General que tiene a cargo los Departamentos Contables de Recursos Humanos, División Despacho y División Informática.

El Departamento Contable, debe planificar, organizar, ejecutar y controlar las actividades de presupuesto, tesorería y contabilidad gubernamental relacionadas con la gestión financiera institucional, velando por el cumplimiento de las disposiciones legales y técnicas respectivas, cuenta con cinco divisiones dentro de las cuales se encuentra la División Contrataciones que es la encargada de asegurar el abastecimiento oportuno de los insumos necesarios para que los usuarios reciban servicios de calidad, gestionar la adquisición y equipamiento adecuado de mobiliario, requeridos para garantizar la atención integral y eficiente de los pacientes de la Institución.



La División Contrataciones se encuentra dividida en cinco áreas.

La distribución de estas áreas, fue determinada por el jefe de contrataciones y el administrador con el fin de trabajar ordenadamente, no existiendo organigrama ni cursograma del servicio.

Las áreas son:

Farmacia, integrada por dos personas

Descartables y aparatología, integrada por dos personas

Compras generales y mantenimiento, integradas por tres personas

Subsidios, integrada por tres personas.

Facturación, integrada por dos personas



VII.II Descripción del proceso administrativo.

El Estado requiere para lograr sus fines insumos, los cuales algunos se consumirán en el primer uso, otros servirán para producir otros bienes y otros tendrán una vida más durable. La compra, administración y control de estos bienes o servicios da origen al Sistema de Administración de Bienes y Servicios (Gonnet y Demaría, 2010).

División Contrataciones se encarga de desarrollar el proceso de compras y contrataciones de bienes y servicios, existentes en el HSM, tiene en lo fundamental cuatro etapas y múltiples pasos dentro de las etapas, que fueron objeto de análisis para extraer los aspectos más relevantes del conjunto observado

Una primera etapa que hemos denominado la “solicitud de la compra”, que comienza con la solicitud de la compra del bien, insumo o servicio, solicitado por los jefes de cada área.

Una segunda etapa: “el procesamiento de la aprobación de la compra” donde se analiza la solicitud, los montos y las instancias de aprobación por el Secretario Técnico y el Administrador.

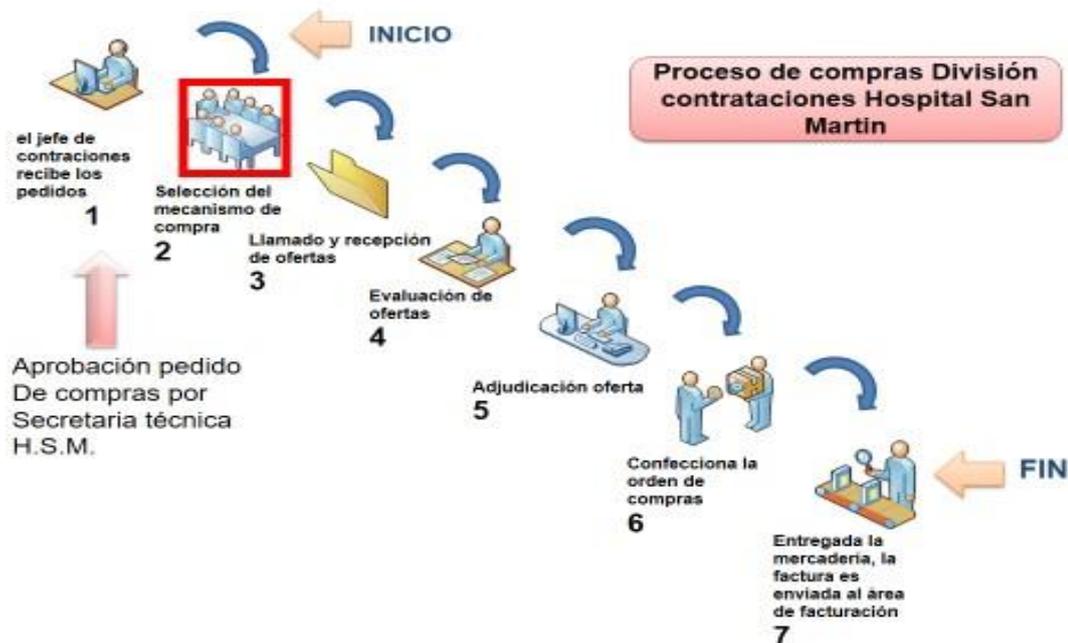
La tercera etapa “el proceso de compra”, donde se incluye el registro de proveedores, elaboración y apertura de pliegos, el comité de compra, para analizar, aprobar o rechazar las ofertas presentadas

La cuarta etapa corresponde a la “validación de la compra” donde una vez aprobada, se confecciona la orden de compra, se controla la entrega de la mercadería adjudicada, se reciben remitos y facturas, que serán entregadas en tesorería para su pago.

Toda contratación de suministros, servicios, consultorías, compra y locación de bienes, obras y servicios, se efectuarán sujeta los procedimientos establecidos según decreto N° 795 MEOSP de fecha 20/03/1996 – reglamentación de contrataciones del Estado. Montos modificados por decreto N° 723 MEHy F de fecha 18/04/17 (Anexo II)

Las condiciones básicas que debe cumplir un sistema de contrataciones para que sea eficiente:

- Potenciar la capacidad de compra del Estado dado su poder unilateral, su capacidad de pago y el bajo riesgo de incobrabilidad.
- Transparencia de las operaciones de compra, se logra por medio de bienes o servicios normalizados, fluidez de información que permita igualdad de oferentes y mecanismos de control interno, como por ejemplo precios testigos o determinados estándares de calidad que deben cumplir los productos o servicios que se adquieren.
- Garantizar la participación de los interesados mediante un registro único de proveedores, dando publicidad a los actos y utilizando un pliego de bases y condiciones generales de aplicación.
- Centralización normativa, siendo el órgano rector el encargado de dictar las normas y procedimientos que los distintos organismos deben cumplir.
- Descentralización operativa, las unidades operativas de contrataciones de las diferentes jurisdicciones y entidades son las encargadas de llevar a cabo la gestión de adquisición, almacenamiento y suministro. (Bonnet y Deñaría, 2010)



El jefe de División Contrataciones recibe los pedidos de compras autorizados por Secretaria Técnica
Los pedidos son analizados y entregados al área correspondiente de la División Contrataciones para realizar la compra
Cada área analiza el tipo de contratación que se le dará: <ul style="list-style-type: none"> - Compras directas. hasta \$ 2.500,00 - Compras a sobre abierto. hasta \$ 29.900,00 - Cotizaciones de precios. hasta \$ 121.800,00 - Licitaciones privadas. hasta \$ 333.700,00 - Vía de excepción. hasta \$ 87.600,00 - Comodatos (no regulados por ley)
Si se contrata mediante cotización de precios o licitación privada: Se confeccionan los pliegos, se invita a cotizar mínimo tres proveedores
Se hace el acta de apertura estando presente el jefe de la división y el empleado administrativo, también pueden estar presentes los proveedores
Se confecciona el cuadro comparativo de las ofertas y se arma el expediente
El mismo se envía a División Costo y Auditoría para que se controle que se cumplan las normativas vigentes y se confeccione el acta de adjudicación según lo informado por el jefe o encargado del área o servicio solicitante
El expediente vuelve a División Contrataciones, donde el jefe de la división registra la fecha de adjudicación de cada cotización o licitación según su numeración.
Luego cada área se encarga de confeccionar la orden de compras y enviar una copia al servicio solicitante y otra al proveedor.
El sector que recibe la mercadería adjudicada, recibe factura y remito, que envía luego al área de facturación de División Contrataciones
El área de facturación controla la factura y los remitos y luego los envía a división tesorería para su pago.
Si el proveedor no entrega la mercadería, es intimada y si no responde o presenta nota donde comunica que no podrá hacer entrega, se envía nuevamente el expediente a División Costo y Auditoría para anular el trámite.

De la descripción de este proceso de compras se advierte que existen seis modalidades de contratación, atendiendo a los montos, la fuente de los recursos y las formalidades de solicitud:

- Compras directas. hasta \$ 2.500,00
- Compras a sobre abierto. hasta \$ 29.900,00
- Cotizaciones de precios. hasta \$ 121.800,00
- Licitaciones privadas. hasta \$ 333.700,00

- Vía de excepción hasta \$ 87.600,00
- Comodatos (no regulados por ley)

I- Podrá contratarse directamente cuando:

El valor estimado de las mismas no supere el monto de \$ 2.500,00

Las licitaciones privadas o cotizaciones de precios resultaren desiertas o no, según se presentaren ofertas válidas admisibles o convenientes.

Por razones de urgencia o emergencia imprevisible, debidamente fundado y autorizado por el Administrador.

Hubiese notoria escasez de los elementos a adquirir.

Requerimientos de repuestos y/o reparaciones cuya necesidad no pudo ser prevista, debiéndose dejar expresa constancia de tales motivos en la respectiva solicitud

Se trate de reparaciones de maquinarias, vehículos, equipos o motores cuyo desarme, traslado o examen previo sea imprescindible para determinar la reparación necesaria y resultare más oneroso en caso de adoptarse otro procedimiento de contratación.

Las compras directas se realizan previo cotejo de precios, por lo general se hace la solicitud por teléfono o vía fax.

Una vez obtenido el presupuesto, se confecciona la orden de compra, y se determina la forma de pago, que comúnmente es de contado.

En este tipo de compras no se considera como requisito indispensable que el proveedor se encuentre inscripto en el registro de proveedores de la provincia, ya que, al ser montos pequeños, por lo general se compra a proveedores que habitualmente trabajan con el hospital y son de la localidad.

II- Compras a sobre abierto:

Se tramitarán por este medio, compras hasta el importe de \$ 29.200,00

Se deberá contar con un mínimo de tres presupuestos de igual fecha y condiciones.

La selección de la oferta más conveniente, será resuelta por el Jefe o encargado del Área o Servicio que solicitó el pedido, si no acepta la oferta de menor valor, deberá dejar aclarado el motivo técnico de su rechazo y fundamentar el motivo de la oferta seleccionada.

La adjudicación será resuelta mediante acta de adjudicación integrada por el Administrador y el Director del Nosocomio, que avalarán o rechazarán lo resuelto por el jefe del servicio solicitante.

Adjudicada la oferta más conveniente se confecciona la orden de compra, según las condiciones establecidas previamente.

III. Cotizaciones de precios y licitaciones privadas:

Es un proceso participativo por el cual se busca adquirir mejores condiciones de compra convenientes para un determinado proyecto u obra. Se da un concurso entre proveedores, para otorgarse la adquisición o contratación de un bien o servicio requerido por una organización. En este proceso formal las partes contratantes invitan a los interesados a que, sujetándose a las bases fijadas en el pliego de condiciones, formulen propuestas de las cuales se seleccionará y aceptará (adjudicación) la más ventajosa, con lo cual quedará perfeccionado el contrato. Durante el proceso licitatorio se siguen determinados requisitos legales que hacen validez del acto y estos requisitos legales tienden a asegurar la mayor transparencia, legalidad y legitimidad del mismo, asegurando la más libre concurrencia y la igualdad entre los oferentes⁷

La licitación privada es una figura similar a la licitación pública, pero las invitaciones se hacen en forma expresa a determinadas empresas y no por anuncio público. Estas empresas deben ser firmas calificadas; seleccionadas en forma no discriminatoria e invitando a un número de firmas suficientemente

⁷ (Dirección de Prensa y Comunicaciones, 2005)-
<http://www.trabajo.gov.ar/left/licitaciones/index.htm>

amplio como para asegurar precios competitivos. En general, se aplican a esta figura los mismos principios y políticas que a la licitación pública, salvo como se ha expresado, en materia de publicidad y a las reglas sobre márgenes de preferencia, que no proceden

Se observó que la única diferencia que existen en la forma de contratar, mediante licitación privada y cotización de precios es en los montos máximos permitidos, establecidos mediante decreto N° 795 MEOSP de fecha 20/03/1996 reglamento de contrataciones del estado, montos modificados por decreto N° 723 MEHyF de fecha 18/04/2017.

Los procedimientos de contratación están sujetos a los procedimientos establecidos en la ley de contabilidad N° 5140 (TO decreto N° 404/95 MEOSP) de la provincia de Entre Ríos.

Licitación privada hasta \$ 333.700,00 más el 15% si supera dicho monto.

Cotizaciones de precios hasta \$ 121.800,00 más el 15% si supera dicho monto

1- Etapa preparatoria: • Solicitud de Contratación: se evalúan las necesidades y detallan las características de los bienes o servicios requeridos y condiciones específicas de la contratación, evaluando la viabilidad económica, ambiental y social. • Elaboración del Pliego de Bases y Condiciones: es el documento fundamental en la regulación de la actividad contractual, contiene las especificaciones técnicas formuladas en forma precisa e inconfundible por la autoridad administrativa que detallan las características que debe reunir el suministro, obra o servicio, las condiciones a seguir en la preparación y ejecución del contrato y de los derechos y obligaciones de los oferentes, del adjudicatario y de la administración. Se debe especificar si los bienes deben ser nuevos, usados, reciclados o reacondicionados o si deben los proveedores, los bienes o servicios satisfacer determinadas normas de calidad. No deberán contener cláusulas que restrinjan la concurrencia, la competencia o que favorezcan situaciones particulares, garantizando el principio de igualdad entre los oferentes (Correa, 2002)

- Invitaciones a cotizar, mínimo a tres proveedores

2- Etapa precontractual:

Apertura de las Ofertas: las ofertas son inmodificables, inalterables, deben ser mantenidas durante un tiempo determinado, pueden ser desistidas por el oferente y pasado el período de mantenimiento establecido en el pliego vencen. • Análisis y Evaluación de las Ofertas • Pre adjudicación: consiste en el estudio de todos los elementos y recaudos de los posibles adjudicatarios, estableciéndose un orden de mérito de las ofertas (Correa, 2002). En esta etapa se tiene en cuenta aspectos formales, técnicos y económicos.

3- Etapa contractual:

- Adjudicación: declaración unilateral de voluntad emitida por el licitador para la celebración del contrato, por el cual se distingue la mejor oferta y se elige al licitante más idóneo.
- Formalización contractual: El contrato se perfecciona con la notificación de la adjudicación, la cual deberá realizarse dentro del plazo de mantenimiento de la oferta. La validez y eficacia de los contratos administrativos se supedita al cumplimiento de las formalidades exigidas por las disposiciones vigentes (Correa, 2002).

- Ejecución contractual

- Incumplimiento y sanciones

Respecto al criterio de adjudicación que recaerá sobre la oferta más conveniente, que no necesariamente es la de menor precio, siendo sólo uno de los criterios o factores de selección y no el único o principal. Este criterio permite avanzar con la adjudicación de bienes o servicios que sean sustentables, dado que muchas veces los mismos poseen un valor de mercado mayor que el de otros que no cumplan con dicho criterio. La mejor relación calidad/precio tiene en cuenta la calidad, la eficiencia, la eficacia y la idoneidad para el fin perseguido, no sólo el precio.

Correa (2002) manifiesta que la expresión "oferta más conveniente" constituye el ejercicio de facultades discrecionales por parte de la administración para que dentro de lo establecido por el marco legal y con la competencia técnica necesaria decida la oportunidad, mérito o conveniencia de la decisión a adoptar

IV. Vía de excepción.

Contratación directa por vía de excepción se podrán realizar según esta modalidad:

- a) Contratación directa en base a precios testigos
- b) Libre elección por negociación directa

En caso de contrataciones que impliquen la adquisición de medicamentos o insumos hospitalarios, en forma urgente, y no por improvisación, el director del Hospital podrá realizarlas por vía de excepción, podrá autorizar y en el plazo de 15 (quince) días solicitar su aprobación al Secretario de Salud o autoridad superior correspondiente, cuando el monto de la operación no supere los pesos ochenta y siete mil seiscientos (\$87.600,00)

Las autorizaciones deberán ser previas a la realización del gasto, excepto que medien probadas razones que justifiquen su aprobación posterior.

Las contrataciones directas en base a precio testigo: la aplicación de este sistema tiende a asegurar razonablemente, a través de precios de referencia de bienes o servicios locales o internacionales, que las contrataciones del estado estén en línea con las normales de plaza, ello se completa con el control de la cantidad y calidad de los bienes o servicios recibidos.

Este procedimiento se aplica en la contratación de bienes y servicios normalizados o de características homogéneas, cuyo precio se manifieste con regularidad en los mercados.

Si el precio ofertado resultare superior al cinco por ciento (5%) del valor del precio testigo se llamará al oferente a adecuar su oferta.

Si la oferta resulta inferior o igual al precio testigo se adjudicará directamente.

En el caso que dos o más ofertas reunieran esta condición se adjudicará a la que ofrezca mejores condiciones en calidad y plazo de entrega.

Libre elección por negociación directa: cuando la causal de excepción que se utilice deberá fundamentarse de conformidad con los siguientes recaudos:

Las actuaciones referidas a contrataciones con reparticiones oficiales o mixtas, que no sean de jurisdicción de la provincia, contendrán los

antecedentes que demuestren su naturaleza jurídica, excepto que el Ente sea de notorio conocimiento.

VI- ComodatOS (no regulados por ley)

El comodato es un préstamo de uso, en el que una de las partes entrega a otra gratuitamente algún bien no fungible, mueble o inmueble para que se sirva de ella y restituya la misma cosa recibida.⁸

Actualmente se encuentra en comodato aparatología de laboratorio:

La empresa IANUS S.A. tiene en comodato la aparatología del servicio de Laboratorio de Urgencia.

La empresa Científica Berdat S.A. tiene en comodato la aparatología del Servicio de Hemoterapia.

Y la empresa W. Muller tiene en comodato la aparatología del servicio de Laboratorio Central.

⁸Gherzi, Carlos A.; Weingarten, Celia (2017). «Contrato de comodato». *Manual de contratos civiles, comerciales y de consumo*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LOS OBJETIVOS

VIII.I. Presentación de resultados:

Los resultados de la investigación obtenidos de la información proveniente de fuentes primarias (entrevista semiestructurada, encuestas y registro de observación participante) y secundarias (proveniente de informes estatales oficiales y no oficiales, normativa interna, disposiciones, leyes, decretos y resoluciones de la Administración Pública de distintas jurisdicciones, base de datos documental, permitió evaluar los procesos de compras y contrataciones realizados en División Contrataciones del HSM, durante el primer semestre del año 2018 en términos de eficiencia, transparencia y eficacia.

La primera herramienta utilizada fue verificar el cumplimiento de aspectos básicos, según normas de contrataciones administrativas, que requieren ser contenidas en los expedientes de licitaciones privadas y contrataciones de precios, ejecutadas durante el primer semestre del año 2018, que permitió analizar el resultado de los objetivos propuestos. se analizaron en forma exhaustiva las cotizaciones de precios N° 001/2018 a 910/2018 y licitaciones privadas N° 001/2018 a 843/2018, las licitaciones privadas no se analizaron ya que son realizadas por el Ministerio de Salud de la provincia, por superar los montos previstos para las compras y contrataciones autorizadas al HSM.

Luego, se obtienen los resultados obtenidos de la aplicación de la segunda herramienta, es decir la entrevista y cuestionario a los agentes involucrados en la gestión de compras. (ANEXO V), lo que permitió elaborar una grilla de evaluación de calidad del sistema de compras y contrataciones. (ANEXO VI).

Evaluación de los procesos de compras y contrataciones realizados durante el primer semestre de 2018 en la División de Contrataciones del HSM.

Se desarrolló un seguimiento en la ejecución de expedientes de contrataciones de precios y licitaciones privadas correspondientes al primer semestre del año 2018, se analizaron en forma exhaustiva las cotizaciones de precios N° 001/2018 a 910/2018 y licitaciones privadas N° 001/2018 a 843/2018, considerando también lo manifestado por el jefe de la división en la entrevista realizada y las respuestas al cuestionario elaborado.

1- Describir las características de los procesos de compras y contrataciones realizados durante el primer semestre de 2018 en la División de Contrataciones del Hospital San Martín.

Resultados en relación al objetivo 1:

Se analizó el cumplimiento de aspectos administrativos básicos que requieren ser contenidos en las cotizaciones de precios y licitaciones privadas realizadas durante el primer semestre de 2018.

La aplicación de esta herramienta permitió analizar el estado de cumplimiento de condiciones de forma, fundamentales en la muestra estudiada. Cotizaciones de precios N° 001/2018 a 910/2018 y licitaciones privadas N° 001/2018 a 842/2018.

El expediente se dividió en etapas: la solicitud de compra, la aprobación y el proceso de compras.

1- Solicitud de la compra.

Para iniciar un pedido de compras los jefes o responsables de los servicios y áreas de la Institución, completan una planilla pre impresa

aprobada mediante nota interna N°10 de fecha 15 de febrero de 2017, con una anticipación de 30 días a la fecha de inicio de su utilización, salvo aquellos casos de urgencia, los cuales deberán justificarse debidamente.

los pedidos de compras deberán elevarse para su autorización y evaluación técnica a la Dirección del Nosocomio, en formulario pre impreso, incluyendo (sin omisiones) la información que a continuación se detalla:

1- cantidad del producto (según la unidad de medida correspondiente, ejemplo: unidad, litros, kilogramos, metros, envases, etc.)

2- informe técnico: el mismo determinará la calidad del producto, por lo que deberá contener los parámetros a tenerse en cuenta a los fines de realizar la comparación de las ofertas, previo a su adjudicación, así como la existencia de normativas específicas relacionadas al producto.

3- fraccionamiento y/ o presentación comercial de los productos solicitados.

4- plazo estimado de uso de los productos a adquirir (en el caso de ser bienes consumibles)

5- precio unitario estimado: corresponde al monto a invertir en la adquisición de cada ítem, (según la unidad de medida establecida) y el total correspondiente a la sumatoria de cada ítem. Puede utilizarse a los fines del cumplimiento de este punto el precio de la última compra realizada y evaluar su viabilidad presupuestaria.

6- posibilidad de entregas parciales programadas (indicando cantidad y periodicidad de la entrega).

7- determinar la posibilidad de muestras, indicando el número de renglón en caso de corresponder, las cuales serán exigidas al potencial proveedor junto con la presentación de la oferta.

8- cualquier otro dato que se considere importante a los fines de una correcta adquisición de productos.

Por otra parte, en dicha nota, se solicita a los jefes o responsables de los servicios un informe pormenorizado de los consumos mensuales de insumos necesarios para su normal prestación de servicios. El mismo

deberá incluir productos de librería, limpieza, descartables (jeringas, agujas, etc.) así como cualquier otro producto que se considere necesario para la correcta prestación del servicio o división a cargo

Las planillas de nota de pedido, no se completan en su totalidad, solo se detalla la cantidad y el producto y en algunas oportunidades el precio de las compras anteriores, pero en la mayoría de los casos es solo un valor de referencia. Los restantes requisitos solicitados mediante nota interna N° 10, no se completan, como por ej. informes pormenorizados de consumos mensuales, requeridos para una normal prestación de los servicios, por lo que no existe un registro con las necesidades y los consumos de cada servicio, que permita controlar si lo solicitado corresponde a las necesidades reales.

Hay pedidos de compras presentados con anterioridad a los treinta días establecidos en la nota, y el servicio vuelve a repetir el mismo pedido, esto implica que si no es advertido y detectado a tiempo, la compra se realice dos veces, otras veces ocurre lo contrario, no se presenta el pedido en tiempo y forma y luego se deben realizar compras de urgencias, al precio que se consiga en el mercado ya que debido a la urgencia no se puede respetar los plazos establecidos entre las invitaciones a los proveedores y la fecha de apertura de la licitación privada o cotización de precios.

2- Aprobación de la compra.

La planilla confeccionada por los servicios es recibida en Dirección, para luego ser aprobada o rechazada por Secretaría Técnica, y avalada por el Administrador.

Aprobada la solicitud de compra, se registra en un cuaderno en forma manual, único registro observado donde se asientan la totalidad de los pedidos. Este cuaderno junto con las notas de pedidos se envía a División Contrataciones, para que el jefe se notifique y de continuidad al proceso.

3- Proceso de compras.

Recibido el pedido, el jefe de División Contrataciones, analiza a que área de su servicio corresponde, y lo entrega a cada área asignada para que realice la compra, la División Contrataciones, está dividida en 5 áreas: área de farmacia, área descartables y aparatología, área compras generales y mantenimiento, área subsidios y área facturación, no quedando constancia registrada de este acto, por lo que algunas veces los servicios reclaman los pedidos, y los mismos no se encuentran en forma inmediata, teniendo que presentar nuevamente copia de los pedidos realizados para que el trámite continúe, ocasionando demoras en el proceso.

Existe un nudo crítico que es el tiempo de demora injustificado para la obtención del requerimiento, este llega a contrataciones con un tiempo de retraso, porque las firmas de las Autoridades y Jefes Departamentales se posponen por múltiples motivos y dilata la petición, lo que genera el descontento de los usuarios por los tiempos perdidos, ocasionando inconveniente en el normal funcionamiento de los servicios. los pedidos aprobados son llevados a la oficina de contrataciones en cualquier momento de la mañana, entre las 7.00 hs. y las 13.00 hs., horario de la jornada laboral, por lo que ocasiona la mayoría de las veces, desorden y alteración en las labores diarias, ya que no hay hora y días pactados previamente.

Se aceptan pedidos de aparatología o de informática solicitados por servicios médicos sin ser avalados por Departamento Ingeniería o División Informática, esto ocasiona demoras en la compra ya que algunas veces es detectado en Contrataciones y se devuelve para que sea aprobado previamente por el técnico correspondiente, otras veces cumple con todo el proceso de compras y al momento de adjudicarse se llama al servicio solicitante, el cual no está capacitado para avalar la compra y el pedido queda a la espera de que sea visto por el técnico idóneo en la materia, quien muchas veces se niega a

adjudicar algo que no ha pasado por su servicio. Esto ocasiona malestar, pérdida de tiempo, algunas veces debido al tiempo transcurrido ya no se mantiene el precio de la oferta y todo el procedimiento debe anularse y volver a realizarse.

Existen desperdicios de recursos, como las herramientas tecnológicas, ya que, si bien el área de gestión de compras se encuentra interconectado vía telefonía interna y externa, así como con proveedores y se cuenta con acceso a internet, no hay un sistema de información automatizada e integrada que permita realizar los trámites en el momento adecuado, retrasando el proceso.

También existe la ausencia del mantenimiento de todos los recursos informáticos.

Cada área analiza el tipo de contratación que se le dará si es contratación de precios o licitación privada, según el monto aproximado del bien o servicio, el proceso y desarrollo de adjudicación es el mismo, solo se diferencia el monto que se permiten en cada una: licitaciones privadas \$ 333.700,00 y cotización de precios \$ 121.800,00. Actualmente no se están realizando compras directas, para dar más transparencia a los procesos de compras.

Determinado el tipo de contratación se deja constancia en un cuaderno el número de cotización o licitación que se va a realizar, para no repetir la numeración.

Se advierte que hay veces que los montos son elevados y se realiza una cotización de precios, o hay pedidos de compras por montos inferiores y se hace una licitación privada, en el primer caso si es advertido se debe pasar licitación privada, esto ocurre muchas veces porque el servicio no completa en la nota de pedido el precio de la última compra, y los empleados de la división no se toman el trabajo de pedir un presupuesto previo, para tener una aproximación del valor de la compra.

Determinado el tipo de trámite a realizar se inicia la confección del expediente, este cuenta con un mínimo de tres invitaciones según la

normativa vigente, pero hay rubros donde solo se cuenta con un proveedor por ej. equipos médicos de alta complejidad, por lo que se pide a proveedores habituales que completen la invitación para dar cumplimiento legal al trámite.

Las invitaciones son enviadas con una anticipación mínima de tres días antes de la fecha de apertura del acta, excepto trámites urgentes donde este requisito es obviado, con causa justificada.

Con respecto a los pliegos de condiciones: se cuenta con un pliego general de condiciones, elaborado con anterioridad a que el Jefe se haga cargo de la División. Se observan pliegos de condiciones específicas en los que en compras de Farmacia o en pedidos de subsidios, se exigen los mismos requisitos que para compras de alimentos.

Los pliegos que requieren condiciones técnicas específicas, son elaborados por los jefes o técnicos de los servicios solicitantes, que entregan los requisitos exigidos junto con el pedido de compras.

La falta de definición en los pliegos de las características técnicas del medicamento, descartable o insumo a adquirir, construye a que se presenten ofertas disímiles, con diferencias notorias en cuanto a calidad, siendo difícil para la oficina de compras realizar la evaluación comparativa de ofertas y aún más dificultades se presentan al momento de adjudicar cada renglón en base a criterios que no se establecieron con claridad en el pliego.

Iniciado el expediente, realizadas las invitaciones a los proveedores, estos presentan en sobre cerrado las ofertas de los pliegos, que contienen la descripción de lo solicitado y las condiciones generales y particulares solicitadas, los mismos se guardan en una urna de madera y serán abiertos en el día y hora pactado, pudiendo estar presente o no en dicho acto.

En la apertura de sobres, el jefe de la división confecciona el acta de apertura, donde se deja asentado que tipo de trámite se realiza, fecha

y hora de apertura, ofertas presentadas, y los montos totales, muchas veces no se respeta la fecha y hora programada, salvo que se encuentren presentes más de un proveedor, observándose que cuando las aperturas están desiertas se llama a algún proveedor habitual para que presente oferta, con fecha posterior a la apertura, evitando así realizar el procedimiento nuevamente.

No es el formato exacto de licitación lo más importante, sino cómo evitar la colusión, cómo atraer más oferentes, etc. De hecho, existen circunstancias en las que contar con la presencia en la licitación de un proveedor potencial más puede resultar más beneficioso que cualquier cambio en el procedimiento específico de subasta (Bulo y Klemperer, 1996).

En muchos casos, sin embargo, es más difícil la detección de comportamientos como los descritos. Es posible, de todos modos, recurrir a anomalías detectables que usualmente se asocian a acuerdos entre oferentes, por ejemplo, Martínez, Escobar y Loyola, (2009), en su estudio de las compras públicas chilenas, mencionan: la repetición de un mismo ganador, la existencia de ofertas falsas, los precios exageradamente altos con respecto a algún punto de referencia, entre otros.

Resulta conveniente introducir, en esta instancia, una distinción usualmente incorporada al análisis teórico de procedimientos de compra. Se entiende en dicho análisis por corrupción a las prácticas que tienden a favorecer a un oferente o a un grupo de oferentes en una licitación si en ellas participa la autoridad pública encargada de llevar adelante el proceso de adquisición. El término colusión, por el contrario, se reserva para aquellos acuerdos implícitos o explícitos entre oferentes para reducir la competencia en la licitación y volcarla a su favor.

Registros: La única constancia y numeración de cada licitación privada o cotización de precios, se registra en un cuaderno en forma manual, y al terminar el procedimiento se registra en hojas pre

- impresas el número de la cotización o licitación, la fecha de adjudicación y a que partida de fondos corresponde:

- MEDICAMENTOS
- CONSUMO
- CAPITAL
- SUBSIDIOS (solo se consideran los que tienen Resolución Ministerial).
- SERVICIOS (incluye compra de oxígeno y reparaciones)
- MANTENIMIENTO
- CUCAIER
- PLAN SUMAR

Realizado el acto de apertura, cada empleado agrega al expediente dicho acta y lo controla y enumera, para luego ser enviado a División Auditoria, que es la responsable de controlar que el proceso de compras se ajuste a reglamentos, leyes y procedimientos vigentes, para luego informar o devolver a división contrataciones si se observan irregularidades, a fin de que sean corregidas o que informen al jefe de cada servicio o área correspondiente, que debe pasar por División Auditoria para adjudicar, desestimar o pedir muestras de lo solicitado.

Realizado el informe técnico por el jefe a cargo del servicio, los auditores confeccionan el acta de adjudicación, controlando que se haya optado por la opción más económica que se ajuste a lo solicitado, o verificando que en caso de no aceptarse estas opciones, se fundamente técnicamente el motivo del rechazo.

Una vez confeccionada el acta de adjudicación, vuelve nuevamente a división contrataciones para que se confeccione la orden de compras y se informe al proveedor que fue adjudicada su oferta,

La orden de compras se envía al proveedor y una copia a división Depósito, que es la encargada de recibir los insumos y productos adjudicados. Excepto las compras de División Alimentación y Dietoterapia y Farmacia, que se entregan directamente en el servicio. O material a colocar como por ej. prótesis que, se pacta la entrega en el servicio de quirófano en el día y fecha de cirugía.

El personal de División depósito es el encargo de recibir y controlar que

los productos entregados sean los realmente adjudicados en acta de apertura, en cuanto a descripción, cantidad, etc. En caso contrario, debe rechazar la entrega o llamar al jefe del servicio correspondiente para que avale o desestime la entrega., el proveedor entrega remito en caso de entrega parcial y la factura correspondiente

Una vez entregado y recibido el material adjudicado, el personal de depósito o el servicio correspondiente, entrega en división contrataciones, área de facturación la factura y el remito correspondiente, luego controla con la orden de compras que la cantidad entregada, coincida con la adjudicada y facturada y luego envía dicha factura a Tesorería que es la encargada del pago.

Se observa que falta control de la mercadería entrega, la mayoría de las veces en división alimentación o laboratorio, que la mayoría de las veces se hacen entregas parciales, y al no controlarse la entrega total de lo adjudicado, se vuelven a realizar los pedidos, quedando pendiente productos adjudicados, pendientes de entrega y comprándose nuevamente lo mismo a un precio más elevado, producto del tiempo transcurrido.

2- Analizar cómo se implementa la normativa vigente en los procesos de compras y contrataciones.

Resultados en relación al objetivo 2:

Los procedimientos de compras están sujetos a los procedimientos establecidos en la ley de contabilidad N° 5140 (TO decreto N° 404/95 MEOSP) de la provincia de Entre Ríos. Y al Reglamento de las Contrataciones del Estado (Art. 26 a 33 de la Ley de Administración Financiera, de los bienes y las contrataciones). Toda compra o convención sobre suministros, servicios, consultorías, compra de bienes nuevos o usados y locación de bienes, obras y servicios, con

excepción de las contrataciones de personal temporario que se financien con la partida presupuestaria establecida a tal fin, que realice cualquiera de los Poderes del Estado Provincial, inclusive Entes Autárquicos Institucionales y Empresas Públicas que no tengan su propio Reglamento de Contrataciones, se efectuará sujeta a los procedimientos establecidos en el Art. 26 de la Ley N° 5140 (TO Dec. 404/95), a saber: 1º) Licitación Pública 2º) Licitación Privada 3º) Solicitud de Cotizaciones 4º) Concurso de Méritos y Antecedentes 5º) Iniciativa Privada 6º) Concurso de Proyectos Integrales 7º) Subasta Pública o Remate 8º) Normas contenidas con Instituciones Financieras Internacionales 9º) Contratación Directa por vía de Excepción.

Se siguen los procedimientos establecidos por ley y reglamentaciones, respetando los montos estipulados para licitaciones y cotizaciones, pero hay excepciones como por ejemplo las urgencias de fines de semana, donde la oficina por tener horario administrativo, no cuenta con personal, y en los casos que se debe derivar a otra Institución o comprar algún insumo que no está disponible, la compra es autorizada por Dirección, y luego, durante los días hábiles administrativos, se confecciona la orden de compra para poder facturar y abonar el servicio o insumo contratado, realizando una licitación privada o cotización de precios posterior a la contratación. No hay un protocolo de urgencia. Este procedimiento es autorizado por el director.

Si hay un convenio para urgencias cardiológicas que no se realizan en el Nosocomio.

No se hace reserva preventiva del gasto, por eso se paga cuando llegan las partidas, si se hace la autorización del gasto firmado por el Director y Administrador, luego de confeccionada la orden de compras, lo que debería ser en forma contraria, primero la firma del superior autorizando el gasto y luego la orden de compras.

No se aplican las sanciones previstas en el Decreto N° 795/96

MEOSP Reglamento de las Contrataciones del Estado (Art. 26 a 33 de la Ley de Administración Financiera, de los bienes y las contrataciones, capítulos XIII y XIV), observándose que ante la falta de control de entrega de mercaderías, hay servicios que acuden desesperados a que se le compren insumos en forma urgente, amenazando en paralizar el servicio, por no contar con el material para su normal funcionamiento, detectándose que falta completar la entrega total de compras ya realizadas, y el proveedor aún no ha sido intimado, ni sancionado, lo que ocasiona que muchas veces se deban realizar compras de urgencias.

Hay ausencia de voluntad para la mejora de los procesos de compras, solucionando muchas veces con normas de carácter temporal (decretos de urgencia) o estables (que modifican las reglas del juego vigente por medio de normas del mismo rango) que, si bien no soluciona la raíz del problema si parte del mismo, pero dando como resultado que para compras de características similares se realicen procedimientos distintos.

3- Evaluar los mecanismos de gestión, control y seguimiento de los procesos de compras y contrataciones.

Resultados en relación al objetivo 3:

Se controla a través de División Costo y Auditoría el proceso de contrataciones y la adjudicación de las cotizaciones de precios y licitaciones privadas, supervisando la correcta ejecución de los contratos, y limitándose a confeccionar las actas de adjudicación de compras de licitaciones privadas, cotizaciones de precios y las anulaciones de dichas actas cuando el proceso no puede ser cumplimentado por diversas causas, como por ejemplo el proveedor no entrega la mercadería, no se necesita el material porque el

paciente fue tratado con otra práctica. Luego la confección de las órdenes de compras, el control de las entregas, y las restantes formas de contrataciones no tienen control alguno, salvo las observaciones administrativas realizadas por el Tribunal de Cuenta de la Provincia.

No existe informe de Auditoría Interna donde este documentado si se están logrando los resultados o beneficios esperados por la normativa institucional y de no ser así aplicar las medidas correctivas del caso.

Esto surge porque División Costo y Auditoría tiene un jefe, sin títulos de grado, solo nombrado por decreto, que cumple funciones en otra división, sin tener contacto alguno con el personal actuante, que cuenta con formación profesional universitaria pero relegada a cumplir tareas meramente administrativas como la confección de un acta.

Solo existe auditoria externa por parte del Tribunal de Cuentas de la Provincia, que formula instrucciones y recomendaciones tendientes a prevenir o corregir irregularidades con los fondos públicos, sin que ello implique sustituir los criterios de oportunidad o mérito que determinaron el gasto.

Observaciones realizadas por el Tribunal de Cuentas de la Provincia de ER:

-En las licitaciones privadas se observa falta de constitución de garantía de oferta y adjudicación, mencionados en los pliegos y además exigidos por el régimen de contrataciones Dto. 795/96 capitulo VII.

-En la confección de los cuadros comparativos de oferta agregados al expediente se observa la falta de firma de los responsables de su confección. Se recomienda esta formalidad a fin de darle valor documental y deslindar

responsabilidades. En algunos casos dado la gran cantidad de oferentes la realización del cuadro comparativo resulta con limitaciones del sistema informático, lo que ocasiona dificultades para su confección, lectura y control. Por ello se aconseja la implementación

de un nuevo sistema que contemple practicidad y flexibilidad en su realización, impresión y lectura.

-Se ha podido constatar en algunos casos el desistimiento de la adjudicación, luego de haber sido adjudicado, argumentando razones de falta de stock.

-Se ha observado que en las ofertas se consigna cláusula “entrega de mercadería sujeta a stock de laboratorio”.

-En algunas ofertas no se identifica adecuadamente a los titulares y/o representantes legales.

-Para el caso de compras de medicamentos, los oferentes deben acreditar habilitaciones de laboratorios y certificaciones de ANMAT, las cuales debieran estar agregadas al legajo. Si no fuera así debería emitirse informe de las constancias que se encuentran acreditadas en archivo del Hospital.

-No se agrega al legajo la constancia de pago del impuesto de sellos por la orden de compra

-Se observa que las ofertas no vienen acompañadas con la constancia de inscripción en el registro de proveedores. O bien para el caso de llevar archivo de constancias en el Hospital, debiera emitirse informe de su cumplimiento, previo a adjudicar.

-Al legajo de la licitación no se agrega la documentación relacionada con las facturas, remitos, O. de pago, recibos e incluso en el caso de compras de farmacia no se agrega la O. de compra, situación ésta que genera demoras en el control.

-Incumplimiento de entrega por proveedores, se observa que cuando se procede a la intimación no se aplican las sanciones previstas en el régimen de contrataciones

-Se han detectado incumplimientos por parte de los proveedores adjudicatarios, ya sea por el total o parcial, o casos de desistimiento de la adjudicación, provocando demoras e inconvenientes en el

suministro. Para estos casos debería preverse la ejecución de la garantía y eventualmente aplicar las sanciones previstas en el régimen de compra y pliego de condiciones.

-Se efectuó un relevamiento de precios de distintos medicamentos obtenidos de compras de licitaciones e información de las cajas diarias, cotejándose las compras de iguales productos en los distintos procedimientos de compra del mismo hospital.

De lo expuesto se observa que el Hospital debe hacer frente a una serie de riesgos tanto de origen interno como externo que deben evaluarse, resaltando la necesidad de que los Administradores y altos Directores presten atención al control interno, enfatizando la necesidad de los comités de auditoría y de una calificada auditoría interna y externa, recalcando la necesidad de que el control interno forme parte de los diferentes procesos y no de mecanismos burocráticos.

Son las políticas y los procedimientos los que ayudan a asegurar que se lleven a cabo las instrucciones de la Dirección, ayudan a asegurar que se tomen las medidas necesarias para controlar los riesgos relacionados con la consecución de los objetivos de la entidad y asegurar la calidad y transparencia de los procesos.

Se pudo determinar que no existe un sistema integral, funcional y evaluado de planificación de compras, no existen estudios correspondientes, diagnósticos, elaboración de programas y proyectos, objetivos, estrategias, indicadores, resultados, instrumentos de verificación y evaluación como corresponde en todo proceso de planificación, sino que cada servicio en forma independiente, evalúa sus necesidades y en base a ello realiza los pedidos.

No se cuenta con un cronograma de las actividades que conforman los procedimientos administrativos de contrataciones, solo se programan las aperturas de licitaciones privadas y cotizaciones de precios.

El manual de procedimientos es un componente del sistema de control interno, el cual se crea para obtener una información detallada, ordenada,

sistemática e integral que contiene todas las instrucciones, responsabilidades e información sobre políticas, funciones, sistemas y procedimientos de las distintas operaciones o actividades que se realizan en una organización.

Su ausencia hace que se tengan que organizar en la medida que se puede y de contar con la buena predisposición de los empleados ya que si se les exige piden parte médico, lo cual hace que ante la falta de personal el Jefe termine haciendo la tarea, además de ocasionar múltiples complicaciones, el Director da una directiva, el Administrador otra y el Jefe Contable otra, por lo que el jefe de la División se encuentra en el dilema de qué orden acatar.

La planificación, los resultados, los costos finales y los tiempos estimados y reales de culminación, deben contar con información. El déficit de información pareciera ser un síntoma del mismo problema de mala gestión y, a la vez, no es posible planificar presupuestar y gestionar el gasto público si la administración carece de información adecuada (Veiga Malta y otros, 2011)

Se cuenta con un manual de organización y funciones, más conocido como (MOF) por sus siglas, es un documento formal que las empresas elaboran para plasmar parte de la forma de la organización que han adoptado, y que sirve como guía para todo el personal. El MOF contiene esencialmente la estructura organizacional, comúnmente llamada Organigrama, y la descripción de las funciones de todos los puestos en la empresa. (Anexo I)

La falta de un manual de procedimientos ocasiona retrasos, demoras y pérdida de tiempo al realizar la labor administrativa, duplicidad de tareas y omisión de funciones importantes.

Por lo general lo que ocurre es la improvisación, el dejarlo todo para

último momento donde todo es urgente, con la competencia muchas veces desleal y haciendo más costoso el proceso de compras.

De esta manera, la programación de las compras en el sector público refleja las deficiencias derivadas del proceso mismo de planificación, al sustentarse en una conducta de improvisación.

Esta práctica de la improvisación contribuye a que no se ejecute el presupuesto aprobado, dando como resultado la ineficiencia presupuestaria.

Con respecto a los proveedores, se cuenta con un registro de proveedores, actualizado hace un año y medio, pero se determinó que lo que se actualizó es la documentación que debe presentar el proveedor, no el número de proveedores, si se está proyectando, hacer un listado por rubro e incorporar nuevos proveedores.

Respecto a si se utiliza algún medio para hacer de conocimiento público el procedimiento de contratación, los proveedores habituales, concurren semanalmente a la oficina y retiran los pliegos de bases y condiciones en caso de existir, o se los llama por teléfono o vía e-mail, o se envían las invitaciones por correo privado.

La mayoría de los proveedores prefieren que se lo invite formalmente por internet, pero se hace en forma directa ya que se necesita que la constancia de invitación quede firmada, además no se cuenta con tecnología informática para poder publicitar dichos procedimientos.

No se controla mensualmente que los legajos de los proveedores estén actualizados y muchas veces son los servicios los que solicitan, se presenten certificados actualizados, como por ej. el servicio de Farmacia, solicita certificados de ANMAT actualizados, división Alimentación y dieto-terapia solicita presenten habilitaciones bromatológicas, etc.

Precios: No existe en División Contrataciones, un análisis de los precios de las compras, por lo que solo se cotejan las ofertas

presentadas por los proveedores, estas ofertas se encuentran reflejadas en un cuadro comparativo, siendo muchas veces los jefes de los servicios, cuando se presentan a adjudicar, los que al tener conocimiento de los valores reales del mercado, sugieren anular la contratación por precio excesivo, pero esto queda librado a la buena voluntad del profesional que adjudica.

Los montos de los procedimientos de compras desactualizados o con actualizaciones tardías (Anexo II), producen fraccionamiento de compras, lo que no permite conseguir buenos precios.

No se aplica el régimen del sistema de precio testigo, considerando la definición de la Sindicatura General de la Nación, la cual define a precio testigo como “un parámetro objetivo de referencia” sobre los precios del mercado, igualmente en la Res. 122/2010 el mismo organismo define y establece una diferencia entre los conceptos de precio testigo, valor de referencia y valor indicativo.

Precio Testigo: consiste en un valor medio de mercado, en las condiciones propias y específicas de la contratación analizada, a la fecha de apertura de las ofertas económicas.

Valor de Referencia: es un valor único del bien o servicio, obtenido mediante relevamientos de mercado en aquellos casos en los que no resultó factible determinar el Precio Testigo. Se proporciona cuando la fuente consultada no representa un elemento consolidado con otros parámetros o cuando algunas de las características o condiciones del objeto no se correspondan estrictamente con las especificaciones requeridas. El valor informado corresponde a la fecha de apertura de las ofertas económicas.

Valor Indicativo: es un valor único que se proporciona para la evaluación de las ofertas de una contratación puntual y determinada, en aquellos casos en los que no es técnicamente factible suministrar Precio Testigo ni Valor de Referencia debido a las fluctuaciones o dispersiones de los valores de mercado. El valor informado

corresponde a la fecha de apertura de las ofertas económicas.

Recursos Humanos: la División Contrataciones se encuentra compuesta por un Jefe a cargo y doce empleados y se divide en cinco áreas:

Facturación, integrada por dos personas

Farmacia, integrada por dos personas

Descartables y aparatología, integrada por dos personas

Compras Generales y Mantenimiento, integrada por dos personas

Subsidios, integrada por cuatro personas (una de ellas se encarga exclusivamente de subsidios de medicamentos)

No se cuenta con recursos humanos especializados en procedimientos administrativos, en contrataciones y compras de bienes y servicios, una sola persona tiene conocimientos técnicos, es Licenciada en Administración Pública que, si bien se encuentra cumpliendo funciones en el área de contrataciones, su situación de revista es personal de maestría, el resto del personal no tiene especialización alguna.

El personal no ha sido capacitado en los procedimientos administrativos, las compras se dividen de acuerdo al sector en el que están agrupados.

No se realiza rotación entre los empleados que integran cada área la última rotación realizada fue hace seis meses y la anterior hace un año. La primera rotación fue un empleado del área de Farmacia al área de Subsidios y la última un empleado del área de Descartables y Aparatología al área de Facturación, pero no es frecuente ya que hay rechazo y cuando alguien de un sector falta no hay quien preste colaboración, si se cuenta con personal suplente, que son los que más colaboran.

Se pudo observar que hay áreas donde hace más de catorce años que los empleados no rotan.

No existe una evaluación previa, que tenga en cuenta las capacidades y habilidades que debe tener el personal que ocupe alguno de los puestos del sector compras. No hay capacitación del personal ni una adecuada política de rotación de empleados en funciones claves del área de compras, no hay motivación en el personal administrativo dando como resultado un bajo nivel en el desempeño de sus funciones.

La capacitación del personal del Sector Público tiene como propósitos tanto el desarrollo y realización personal y profesional del funcionario, como el fortalecimiento de la organización para el logro de sus objetivos.

La capacitación del personal junto con las políticas de selección, promoción, remuneraciones, evaluación e incentivos es una actividad decisiva para el desarrollo de los miembros de una organización y una contribución a su mejoramiento, posibilitando el rendimiento efectivo de sus tareas o funciones, reduciendo riesgos de encubrimientos, fraudes, errores, deficiencias administrativas y la utilización indebida de los recursos.

DISCUSIÓN

Cuando nos preguntamos si los procesos de compras son realizados con eficacia y eficiencia en la obtención de los mismos podemos decir que para dar mayor calidad y transparencia a dichos procesos, deberíamos proponer un replanteamiento de la contratación gubernamental que impone pasar desde una mirada procedimental a una perspectiva de resultados.

Ya que este sistema de compras se enfoca al cumplimiento de la norma, no así al aprovechamiento de los demás procesos (como la planificación, el control o la capacitación) que permitan la obtención de bienes, servicios y obras en las mejores condiciones de cantidad, calidad, tiempo y precio.

Se debería pasar de un abordaje normativo de las contrataciones públicas, donde solo se conciben como meros procedimientos o trámites administrativos, su único objetivo es lograr la compra de un bien, la prestación de un servicio o la realización de una obra, tienen una visión formal estructurada y rígida, están diseñadas desde una perspectiva hacendística con escasa mirada de futuro a un enfoque con responsabilidad social donde la contratación pública no sólo hace posible la compra de un bien, la prestación de un servicio o la realización de una obra, sino también permite alcanzar objetivos de gobierno, disminuir el desempleo, la protección del medio ambiente, la inserción laboral de personas con capacidades diferentes y contribuir al ahorro energético, son objetivos complementarios que se pueden contribuir a través de las contrataciones.

En este enfoque el gobierno busca incorporar aspectos sociales y/o medioambientales en los procedimientos de contrataciones, tratando de armonizar los objetivos económicos con los del interés general.

Esta forma de entender la contratación pública – como una herramienta de acción gubernamental- ha justificado la incorporación

de consideraciones sociales, medioambientales o éticas de procedimientos de adjudicación de los contratos públicos con la finalidad de adecuar el comportamiento de los particulares que aspiren a contratar con la Administración, hacia el cumplimiento de objetivos de interés colectivo (Rezzoagli, 2013).

Sin embargo, lo que se plantea aquí no es ya la comprobada tendencia hacia una contratación socialmente responsable (Arnáiz, 2012; Bernal Blay, 2008; Gimeno Feliu, 2006), sino la necesaria coherencia entre las distintas políticas públicas para alcanzar con éxito los objetivos contemplados en el plan estratégico del gobierno y su posterior evaluación.

Este enfoque estratégico orientado a resultados coloca en el centro del debate la evaluación del desempeño de la gestión de adquisiciones o contrataciones, concretamente refiere a la medición del grado de cumplimiento de los objetivos considerados prioritarios para el gobierno en determinado momento o periodo de tiempo.

La planificación Estratégica es un proceso de formulación y establecimiento de objetivos de carácter prioritario, cuya característica principal es la definición de los cursos a seguir (estrategias) para alcanzar dichos objetivos. Cubre aspectos de carácter macro que involucran el mediano y largo plazo.

Las contrataciones públicas estratégicas se basan en tres pautas fundamentales:

- Coordinación con el resto de las políticas públicas para la consecución de objetivos prioritarios del gobierno.
- La planificación de las adquisiciones.
- La evaluación de los resultados.

La gestión de contrataciones debe ser concebida como un sistema integral, compuesto por:

- Las normas e instituciones regulan el funcionamiento de las gestiones de contrataciones.

- Las herramientas son los elementos centrales del sistema. Integran la totalidad del mismo y relacionan los aspectos normativos e institucionales con los procesos operativos: catálogo, registro de proveedores y sistema de información.

- Los procesos operativos son aquellas actividades que generan mayor valor agregado y tienen mayor impacto sobre la satisfacción de los usuarios del sistema: identificación de la necesidad; programación de la contratación; selección del contratante; ejecución del contrato y monitoreo y evaluación.

El riesgo de la mala planeación y la falta de competencia puede llegar a ser una de las principales debilidades del estado como comprador dando como resultado una ecuación difícil de resolver:

$$C = M + D - R - T - P$$

C = malas prácticas (Colusión, corrupción).

M= monopolio (concentración del mercado competencia).

D= discrecionalidad.

R= rendición de cuentas.

T= transparencia.

P= planeación.

Una decisión ineficiente es casi siempre sospechosa, máxime si es por alto monto. Quien compra caro y por mucho dinero...; quien contrata cantidades ingentes, de lo que no hace falta, concede enormes privilegios sin adecuada contraprestación y control; etc. De tal modo contribuye a la ruina del Estado y de la sociedad. (Agustín Gordillo, 2003)

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Del trabajo de observación y de la evaluación de datos proporcionados a través de la entrevista y encuesta realizada se llegó a las siguientes conclusiones y recomendaciones.

X.I Conclusiones:

Este trabajo intenta describir la heterogeneidad de los resultados observados en los procesos de compras, distinguiéndose una contrariedad entre las prácticas observadas y la implementación de la normativa vigente.

Los procesos de compras se rigen por la ley de compras y contrataciones y todas las disposiciones que integran el sistema normativo, existiendo demasiada burocracia en ellos, lo que obliga muchas veces a los empleados a hacer las gestiones de forma no adecuada, debido a la cantidad de trámites y al volumen de estos ya que el paciente es prioridad y por cuestiones éticas se lo debe atender y al no haber un plan anual de compras, que ordene en un solo instrumento las necesidades y controles para hacer frente a las mismas, además de no existir un cumplimiento eficiente en los procedimientos de selección de personal y comprobación eficaz de sus capacidades para ocupar los puestos necesarios en el sector de compras, las decisiones son en base a la urgencia, ante la presencia misma del problema, no habiendo una coherencia lógica.

Por lo que por un lado se pretende a través de la normativa vigente evitar prácticas no éticas, profesionalizando el servicio de compras, ajustándose a los principios de transparencia, integridad y legalidad, estos pasan a segundo plano ante la urgencia de la resolución de los problemas de los usuarios.

La ausencia de incentivos al desempeño y la falta de mecanismos para dar respuestas a demandas variables, deberían ser evitadas a través de la elaboración de un plan anual de compras, que contemple

las necesidades de compras y sume todas las alternativas de contratación.

Del análisis realizado debe destacarse que la información se encuentra fragmentada y diversificada, lo que resulta un problema en la captación y recolección de datos importantes por lo que no hay transmisión de todo, por la falta de una coherencia lógica-teórica. Pero hay una cuestión que no se debe olvidar, es que al paciente se lo “debe atender”, por cuestiones de “abandono”, por lo que se contraponen para quien debe realizar la toma de decisiones, observándose que la toma de decisiones se realiza en base a la presencia misma del problema.

En definitiva, la implementación de una estrategia en el proceso de compras, su mantenimiento y desarrollo dentro de la institución, demanda la máxima utilización de recursos a nivel interno en conjunto con las áreas y sub áreas pertenecientes.

Además, se debe contar con el apoyo institucional requerido en temas de recursos humanos, planta física y equipo, en procura de una eficiencia, oportunidad, legalidad y racionalidad en la contratación de materiales, insumos, equipos y servicios.

Para lograr el fortalecimiento de la institución se debería impulsar los procesos de compras electrónicos para generar y consolidar la cultura de la transparencia tanto para el Estado como para los usuarios.

Tanto la investigación como la estrategia de mejoramiento planteada en el documento, permite a la administración orientar su gestión hacia la obtención de resultados positivos en materia de contratación administrativa y a la satisfacción de los usuarios tanto internos como externos en el proceso.

Es un sitio donde convergen, dado su tamaño y complejidad, pacientes que son derivados de los hospitales y centros de salud de toda la Provincia, por esto es importante comprender que debe ser un Hospital

modelo, tanto en sus elementos materiales como en sus Recursos Humanos. Hospital moderno de alta complejidad y absolutamente eficiente.

A modo final podemos decir que la transparencia, además de la probidad, ayuda a sustituir controles burocráticos por controles de la sociedad y sus actores. También incrementa la competitividad y la capacidad de gestión del sector de compras gubernamentales. En el control administrativista la desconfianza es muy grande, pasa a ser más importante cumplir con la normativa que con los resultados. Es importante rendir cuentas y buscar compromiso por resultado en el sector de compras, creando indicadores y estadísticas que soporten la evaluación de los precios contratados, la calidad y la oportunidad de los bienes y servicios adquiridos.

Con la incorporación de normativas que apunten a la implementación de precios testigo se contribuiría a evitar la dilapidación de los fondos públicos, los gastos extravagantes y los sobreprecios injustificables cualquiera sea su origen

El tema de la corrupción es uno de los temas más importantes hoy. La ineficiencia también puede ser percibida como corrupción. La voluntad política para luchar contra la corrupción, debe pasar por un tema de gestión y no solo de control.

Las autoridades superiores y funcionarios responsables de la gestión deben propiciar el respeto por el principio de independencia y asegurar la ausencia de incompatibilidades y conflictos de intereses y deben supervisar la implementación y funcionamiento del control interno.

Si bien existe la unidad de Auditoría interna, podemos decir que hay falta de controles no solo de carácter cuantitativo sino en cuanto a la calidad de las decisiones.

Cabe recordar que control y gestión constituyen funciones esenciales de toda administración "... cualquiera sea su grado de complejidad, nuevas técnicas en gestión y en control no hacen sino repetir las

mismas caras de una sola moneda, la de generar recursos para aplicarlos en forma regular y con la mayor eficacia, introduciendo el control para que así sea...”. Todo ello implica un análisis permanente para evaluar si se desarrolló una gestión adecuada. De ahí la importancia del control de gestión que, en un sentido amplio, incluye no solamente las conocidas 3 “E” sino 5 “E”: economía, eficacia, eficiencia, entorno, equidad. En ese sentido, este control necesita que se matice entre lo que hay que hacer y cómo hacerlo, exigiendo objetivos claros, así como un conjunto de sistemas idóneos para desarrollar las acciones. (Miriam Ivanega, 2016).

Se recomienda seguir evaluando las compras y contrataciones del estado en los servicios y sistemas de salud, definir el establecimiento de una política pública de largo plazo de compras públicas sustentables, establecer metas a cumplir de manera paulatina y adoptar los lineamientos necesarios para su implementación. Como primera medida, será necesario capacitar a los integrantes de las áreas de compras y contrataciones para que puedan comprender los alcances de esta nueva política que se pretende instrumentar y concientizarlos sobre el cambio de mentalidad que se debe llevar a cabo al adjudicar por el valor más conveniente para el Estado y no por el precio más bajo.

Es fundamental que los compradores públicos estén informados y con conocimiento sobre las verdaderas posibilidades legales de incluir especificaciones ambientales, éticas y sociales en las contrataciones para que la cuestión legal no se siga percibiendo como barrera, dado que la misma es una creencia que limita las iniciativas (Beláustegui, 2011).

X.II. Recomendaciones:

De la experiencia recogida en este trabajo y en otros relacionados con la compra de bienes y servicios públicos se desprende una serie de recomendaciones para optimizar los procesos de compras, que se han agrupado en aspectos generales y específicos.

X.II.I. Recomendaciones generales:

Tomando como ejemplo Chile, que cuenta con un moderno proceso de compras públicas, permitiendo el acceso igualitario a las oportunidades de negocio, promoviendo la transparencia y eficiencia en las licitaciones. La Ley 19.886, promulgada en 2003⁹, establece; i) un mercado abierto; ii) la licitación pública; iii) el acceso a través del mercado electrónico de participación obligatoria; y iv) un sistema de control e impugnación, donde se puede fiscalizar e investigar los actos del Gobierno.

Con la creación de la Ley de Compras Públicas se institucionaliza la Dirección de Compras y Contratación Pública, un servicio dependiente del Ministerio de Hacienda y supervisado por la Presidencia de Chile. ChileCompra administra el Sistema de Compras Públicas de Chile donde los organismos del Estado realizan de manera autónoma sus compras y Contrataciones y donde los proveedores ofertan.

La mencionada Ley hace referencia a dos tipos de contrataciones excepcionales, la Licitación o Propuesta Privada y el Trato o Compra Directa. Para la privada aplica un concurso donde se formulan propuestas; para el Trato Directo, durante la negociación se omiten los requisitos para la licitación pública.

Para la contratación de proveedores, la Dirección de Compras y Contratación Pública es la encargada de llevar un registro, lo que facilita los trámites de contratación, aunque la ley no habla de la obligatoriedad de este registro para postularse, pero si para la realización del contrato. Existe, además, un proceso de Acreditación de Competencias para los organismos públicos, cuyo objetivo

⁹ Modificaciones al reglamento de la ley 19.886. Ministerio de Hacienda. 2011

es verificar que quienes intervienen en los procesos de adquisiciones de cada institución, cuentan con las aptitudes, conocimientos y destrezas necesarias para cumplir las actividades que componen su función laboral, que genere transparencia y eficiencia en los procesos de contrataciones por parte del Estado.

En Chile existe la figura de los convenios marco como modalidad de compra ya predeterminada, a través de un catálogo, para que los organismos públicos accedan a ellos directamente, pudiendo emitir una orden de compra directamente a los proveedores pre-licitados, acortando los procesos de compra.

La modernidad de los procedimientos de adquisiciones públicas por parte del Estado chileno, radica en la utilización de las nuevas tecnologías para agilizar los procesos de acreditación de licitaciones y postulaciones. ChileCompra, como bien se hizo mención, actúa como intermediario electrónico de información entre el oferente y el proveedor. Además, cuenta con un registro electrónico oficial de proveedores y una plataforma virtual de licitaciones; todo es amparado por la Ley de Compras Públicas.

La Dirección de Compras y Contratación Pública cuenta con una plataforma de formación, ofreciendo cursos de capacitación para empresas y personas que acudan y quisieran concursos en algún proceso de licitación del Estado.

Debido a la cantidad de recursos públicos que se tramitan en estos procesos, resulta fundamental la calidad de los procesos de compras y contrataciones, y la manera como se realizan las gestiones para la asignación de recursos a cada compra.

Según el análisis de las buenas prácticas internacionales en compras gubernamentales, y la revisión de las leyes de Chile, Nueva Zelanda, Australia y México, estas prácticas son necesarias para asegurar que el sistema de compras se beneficie al máximo de la utilización de un programa de este tipo.

X.II. II. Recomendaciones específicas:

Se analizaron los resultados de los objetivos propuestos, sugiriéndose cambios a implementar para una mejora en los procesos de compras y contrataciones de bienes y servicios del HSM.

La gestión de compras debe ser concebida como un sistema integral, formado por procesos que se interrelacionan entre sí y respondan a objetivos estratégicos previamente definidos.

Acciones para mejorar el sistema de contrataciones:

a- Planificación de las adquisiciones:

Elaborar un programa anual de adquisiciones y contrataciones de bienes y servicios.

La planeación y programación de las adquisiciones es la primera etapa de cualquier proceso de adquisición. En esta fase, se definen las metas de la organización, se formulan los requerimientos de compras con base en sus necesidades, y se establecen las prioridades de los recursos públicos. Idealmente, los servicios deben identificar sus necesidades y planear las adquisiciones a realizar, de tal forma que aseguren suficiente provisión de bienes y servicios para cubrir todas sus necesidades durante cierto período de tiempo.

Cada dependencia, entidad y unidad administrativa que participa en el sistema de compras está obligada a elaborar un programa anual detallado de adquisiciones, que, basado en proyectos que se desarrollarán durante el año, incluya los productos y servicios que planea comprar o contratar durante ese período.

Elaborar un manual de procedimientos con respecto a compras y proveedores, desarrollar un proceso escrito y estructurado sobre las actividades y documentos a utilizar.

b- El Personal y su nivel de formación:

Como primera medida, será necesario capacitar a los integrantes del área de compras y contrataciones, para que puedan comprender los alcances de esta

nueva política que se pretende instrumentar y concientizarlos sobre el cambio de mentalidad.

Profesionalizar y conformar equipos multidisciplinarios.

División de tareas, jerarquización de los puestos de trabajo y remuneración acorde a las responsabilidades.

Evaluación de desempeño.

c- Soporte informático y gestión de la información:

Con los avances tecnológicos, se acelera todo este proceso de compras, principalmente con la creación de redes de información que favorezcan el proceso de negociación y convergencia de las normas.

Una de las acciones más importantes para la modernización del sector de compras gubernamentales es el diseño y desarrollo de un sistema de información que soporte la gestión de compras y contrataciones. Los posibles módulos de un sistema podrían ser:

1- Divulgación de las intenciones de compra del Nosocomio en Internet: La Institución incluiría en el sistema todos sus avisos de compras y el total quedaría disponible en una web page de Internet con opciones de recuperación de información por sector, tipo de bien o servicio que se pretende comprar, montos estimados, etc.

2- Catalogación de bienes y servicios: La catalogación es necesaria para organizar las informaciones de precios y cantidades adquiridas.

3- Sistema de Registro de Precios para comparación: La Institución registrará los precios contratados de bienes y servicios y se determinará como parámetro para la gestión.

4- Registro de Proveedores: Todos los proveedores de la Institución harán su registro con renovación semestral.

5- Módulo de Legislación y Normas para consulta: Los reglamentos de licitaciones e interpretaciones específicas serían disponibilizadas en este módulo.

6- Red de Comunicaciones entre las unidades de compras: Los usuarios del sistema pueden cambiar experiencias e informaciones en general y el servicio enviarles interpretaciones, recomendaciones y análisis diversos.

7- Módulo de gestión, estadísticas y evaluación: Apunta los gastos de la Institución con cada rúbrica específica y calcula promedios de consumo por servicio para comparación y utilización como una referencia para la gestión.

8- Integración con la ejecución financiera y presupuestaria: Un sistema de evaluación y gestión de compras debe estar integrado con la ejecución presupuestaria para que sea obligatoria la información de los datos junto con las informaciones para el pago del contratista, este módulo sería la integración con el sistema de ejecución financiera disponible.

9- Licitaciones electrónicas y compras oportunas: Los proveedores enviarían sus propuestas vía internet y podrían en un tiempo determinado rebajar sus precios propuestos, como en una subasta, hasta el fin del proceso de selección.

Además, de establecer claramente las responsabilidades de cada integrante de la división, e implementar el funcionamiento de los controles internos y mecanismos de rendición de cuentas.

Identificar, recopilar y comunicar información pertinente en tiempo y forma que permitan cumplir a cada empleado con sus responsabilidades.

Las responsabilidades de control han de tomarse en serio. Los empleados tienen que comprender cuál es su papel en el sistema de control interno y como las actividades individuales están relacionadas con el trabajo de los demás. Asimismo, tiene que haber una comunicación eficaz con terceros, como proveedores, organismos de control, etc.

Por otra parte, los sistemas de información, si bien forman parte del sistema de control interno, también han de ser controlados.

Finalmente podríamos decir que resulta imperativo que los procesos de compras sumen esfuerzos intelectuales y tecnológicos en pos de lograr la implementación de precios testigos que brinden información fidedigna, actualizada, oportuna y de fácil acceso. Siendo recomendable implementar un

sistema de precios testigo fundamentado en una base de datos computarizada, segura y confiable, convirtiéndose así en una herramienta de gestión y control, permitiendo que sus valores de referencia sean un reflejo de los precios del mercado.

Los desafíos de un sistema electrónico de compras son múltiples, se exigen cambios radicales de conducta por los agentes públicos usuarios del sistema toda vez que su obrar, correcto o incorrecto, idóneo o inidóneo, eficaz o ineficiente, queda patentizado en la plataforma pública de contrataciones.

La transparencia es el objetivo final de todo el sistema; el acceso libre e irrestricto garantiza que todos puedan conocer todo lo que compra el estado, para qué lo compra, a quien lo compra, a cuánto lo compra.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Betzaida García, S. (2015). Instituciones y Servidores Públicos responsables: Transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública.

Bonnefoy, J. y Armijo, M. (2005). Indicadores de desempeño del sector público. Santiago de Chile: Cepal.

Bonnin, C. J. (2004). Principios de administración pública. México: FCE.

Bozeman, B. (1998) La gestión pública: Su situación actual. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, AC / Universidad Autónoma de Tlaxcala / FCE.

Echegoyemberry, MN; Castiglia, G., Yavich, N, Báscolo, E (2017). “Desafíos de la implementación de la Atención Primaria de la Salud desde un enfoque de Derechos Humanos”.ESPACIO I+D, Innovación más Desarrollo • Vol. vi, N° 15, Octubre 2017.Disponible:<https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/79276>.

CEPAL (2006) “La Protección Social de cara al futuro: Acceso, Financiamiento y Solidaridad”, reunión de expertos sobre Población y Pobreza en América Latina y Caribe, Santiago de Chile.

Correa, I. (2002). Manual de licitaciones públicas (Vol. 21). Publicación de las Naciones Unidas.

Del Castillo, A. (2002). Medición de la corrupción: Un indicador de la rendición de cuentas. México: Auditoría Superior de la Federación.

Ferrer, Aldo (2014), Tecnología y política económica en América Latina, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes.

Gordillo, Agustín (2003), Contratos Administrativos.

Huntington, J. (1986) Modernization and Corruption, Political Order in Changing Societies. Yale: University Press.

Informe COSO (1997). Los nuevos conceptos de Control Interno, Coopers & Lybrand e Instituto de Auditores Internos de España. Ediciones Díaz de Santos, S.A. Madrid.

Ivanega, Miriam (2016) Gestión Pública y Control Interno.

Jain, A. K. (1996). The Political Economy of Corruption. Routledge Contemporary Economic Policy Issues.

Kearns, K. P. (1996). Managing for Accountability Preserving the Public Trust in Public and Nonprofit Organizations. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.

Lapalombara, J. (1963). Bureaucracy and Political Development. Princeton: University Press.

Laporta, F. y Álvarez, S. (1997). "Reflexiones sobre calificación moral del soborno", La corrupción política. España: Alianza.

Librandi, Juan Martín (2018). Medir para planificar: El estudio sobre Salud y Educación Médica y los límites de la política sanitaria de la "Revolución Argentina" (1966-1973).

López, N. y Ribas L. (2008). Interrogantes y respuestas sobre la Nueva Ley de Contratación Pública. Quito: Ed. Nina Comunicaciones.

Malagón, G. (2001). Administración hospitalaria. Tercera edición. España: Medoca Panamericana.

Manual de procedimiento de Compras Públicas (2017). Unidad de Adquisiciones Departamento de finanzas y Tesorería – Dirección de Administración y Finanzas - Universidad de Santiago de Chile.

Medeiros, M. (1999.) Principio de Justicia en la asignación de recursos de Salud.

Milgrom, P. (2004). *Economía, Organización y Gestión* (10 ed.). Buenos Aires: F.D.A.

Mintzberg, H. (1991). "Mintzberg y la Dirección". Editorial Díaz de Santos. Madrid, España.

Nogués, J. (1990). "Observaciones sobre los vínculos existentes entre los subsidios y la decadencia económica de la Argentina.

Oficina Anticorrupción (2000), "Análisis Económico del Mecanismo de Elaboración Participada de Pliegos Licitatorios. El caso de la Licitación del Servicio de Comidas del Complejo Penitenciario N° 1 (Ezeiza)", Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia.

Osborn, D. y Plastrik, P. (1998). *La reducción de la burocracia: Cinco estrategias para reinventar el Gobierno*. Buenos Aires: Paidós Ibérica.

Pérez, A. y Pérez E. (2008). *Manual de Contratos del Estado*. Quito: Ed. Corporación de Estudios y Publicaciones.

Perry, J. (1996). *Handbook Of Public Administration*. 2da. ed. The Jossey-Bass Public Administration Series.

Rojas, E. (2007). *Derecho Administrativo y Derecho Procesal Administrativo*. Costa Rica: Editores EDILEX S.A.

Romzek, B. S. y Dubnick, M. J. (1987). "Accountability in the Public Sector: Lessons from the Challenger Tragedy", *Public Administration Review* 47: 227-238.

Rose-Ackerman, S. (1999) *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*. Cambridge: University Press.

Salcedo, N. y Hubeñak J.M. (2002), "Actualidad de los regímenes de Compra y Contrate Nacional", *rap. Revista Argentina del Régimen de la Administración*

Pública, año xxiv, número especial, Régimen de Contrataciones y Compra Nacional, pp.119-142.

Sánchez, José Juan (2007), Estudio de la ciencia de la administración, México, Miguel Ángel Porrúa.

Schedler, Andreas (2004), ¿Qué es la rendición de cuentas?, núm. 3, México, IFAI, Cuadernos de Transparencia.

Shortell, S.M. Kaluzny, A.D. and Associates. (1984). "Health Care Management: A Text in Organization Theory and Behavior." Mintzberg, Henry. "La estructuración de las organizaciones." Editorial Ariel, Barcelona España.

Tobar, F. (2012). Modelo de Gestión en Salud–Buenos Aires-

Torres Fernández, J. (2002). La administración contratante y los contratistas de las administraciones públicas. Revista Española de Control Externo.

Ugalde, L. C. (2002), Rendición de cuentas y democracia. El caso de México, México, IFE.

Vaca, C. (2009). Fundamentos de la Contratación Pública: Subasta Inversa. Quito: Editorial Quil.

William Ouchi (1982). Teoría Z Como pueden las Empresas hacer frente al desafío japonés. Barcelona: Ediciones Orbis SA.

FUENTES ELECTRONICAS:

Auditoría del control interno – ECOE ediciones

<https://www.ecoediciones.com>

Características de las organizaciones de Salud que implican un desafío para la gestión de los Servicios de Salud.

<http://www.ama-med.org.ar>

Datos abiertos, corrupción y compras públicas

<https://datosabiertos.org>

Gestión de compras y contrataciones gubernamentales – SciELO

www.scielo.br

Herramientas para la transparencia en la gestión – compras y contrataciones públicas.

<http://www.argentina.gob.ar>

Instituciones y servidores públicos responsables: Transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública Betzaida García Silva

https://www.ceenl.mx/educacion/certamen_ensayo/sesto/BetzaidaGarcia.pdf

International Budget Project, “Índice latinoamericano de transparencia presupuestaria. Una comparación de 10 países”, 2003.

<https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/>

Los nuevos conceptos del informe del control interno (informe COSO) resumen

<http://www.ci.inegi.org.mx>

Transparency international, informe anual, 2006

<http://issuu.com/transparencyinternational>

Un marco analítico para la gestión y la reforma de la contratación pública.

<https://researchgate.net>

Vaughn, Robert (2000), Transparencia, gobierno abierto y rendición de cuentas, en www.usinfo.state.gov/journal.htm

Normativas.

Leyes:

Ley 5140 Ley de Contabilidad Pública Provincia de E.R.

Ley 7060 Procedimiento para trámites administrativos Provincia de E.R.

Decretos:

Decreto 939/00 MS de la Nación

Decreto 578/93 MSAS de la Nación

Decreto Provincial 6785/94 MSAS de ER

Decreto 404/95 MEOSP de ER

Decreto 795/96 MEOSP. de ER

Decreto 20/11 MS de ER

Decreto 45/12 MS de ER

Decreto 2524/18 MS de ER

Resoluciones:

Res. 487/00 MS de la Nación

Res. 5392/10 MS de ER

Res. 2330/09 MS de ER

Res. 2344/09 MS de ER

Res. 122/2010 SIGEN

Abreviaturas

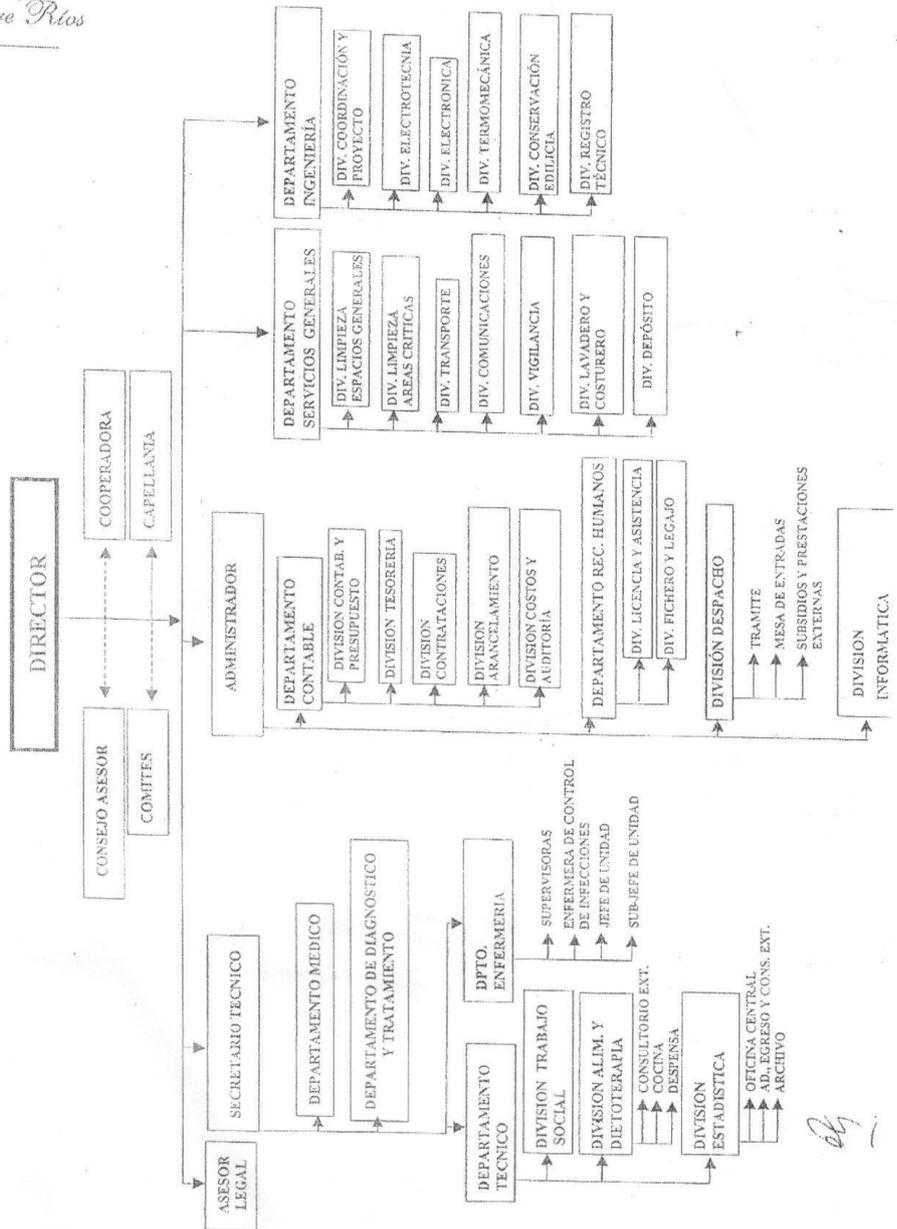
ER	Entre Ríos
HSM	Hospital San Martín.
MEOSP	Ministerio de Economía Obras y Servicios Públicos.
MOF	Manual de organizaciones y funciones.
MS	Ministerio de Salud.
MSAS	Ministerio de Salud y Acción Social.
OPM	Organismo Panamericano de la Salud.
SIGEN	Sindicatura General de la Nación
SILOS	Sistemas Locales de Salud.

ANEXOS

ANEXO I

Decreto N° 4 SEC

*Poder Ejecutivo
Entre Ríos*



ANEXO II

Decreto N° 795 M.E.O.S.P. de fecha 20/03/1996 – Reglamentación de Contrataciones del Estado

Montos Modificados por Decreto N° 723 M.E.H.y F. de fecha 18/04/17 – (B.O./...../17)

Niveles de Autorización	Nivel I Poder Ejecutivo	Nivel II Ministros, Secret. de Estado, Secret. Ministeriales y Coordinador Gral. Ejecutora, etc.	Nivel III Subsecretarios, etc.	Nivel IV Directores Grales., Directores Hospitalares, etc.	Nivel V Directores de Unidades Ejecutoras, etc.	Directores de Hospitales de Nivel VI (compra de medicamentos e insumos)	Directores de Hospitales de Nivel VIII (compra de medicamentos e insumos)
Procedimientos							
Licitación Pública	Más de \$ 607.300	*Hasta \$ 2.727.800					
Licitación Privada	Hasta \$ 607.300	*Hasta \$ 607.300	*Hasta \$ 273.600			Hasta \$ 212.700	Hasta \$ 333.700
Solicitud de Cotizaciones	Hasta \$ 121.800 Hasta \$ 29.200 con 3 pptos. de igual fecha y condiciones	*Hasta \$ 121.800 *Hasta \$ 29.200 con 3 pptos. de igual fecha y condiciones	*Hasta \$ 85.100 *Hasta \$ 29.200 con 3 pptos. de igual fecha y condiciones	*Hasta \$ 29.200 con 3 pptos. de igual fecha y condiciones	*Hasta \$ 25.000 con 3 pptos. de igual fecha y condiciones	Hasta \$ 66.700 Hasta \$ 29.200 con 3 pptos. de igual fecha y condiciones	Hasta \$ 121.800 Hasta \$ 29.200 con 3 pptos. de igual fecha y condiciones
Compra Directa (sin cotejo)	Hasta \$ 5.000	Hasta \$ 4.200	Hasta \$ 3.500	Hasta \$ 2.500	Hasta \$ 1.800	Hasta \$ 2.500	Hasta \$ 2.500
Contratación Directa por Vía de Excepción Art. 27º Inc. e) Apart. a) y b) Deco. N° 404/95	Más de \$ 121.800	Hasta \$ 121.800		Directores de Hospitales: Hasta \$ 66.700 Por razones de URGENCIA para medicamentos o insumos, pidiendo aprobación en 15 días al Ministro Secret. de Estado de Salud		Hasta \$ 73.400 Por razones de URGENCIA para medicamentos o insumos, pidiendo aprobación en 15 días al Ministro Secret. de Estado de Salud	Hasta \$ 87.600 Por razones de URGENCIA para medicamentos o insumos, pidiendo aprobación en 15 días al Ministro Secret. de Estado de Salud
Cortesia y Homenaje	Hasta \$ 121.800	Hasta \$ 66.700					

Art. 7º: Dispone que sin perjuicio de lo expresado en el presente art., deberá obrar de forma obligatoria autorización del gasto expedida por parte del Ministro Secretario de Estado, previo a la ejecución del mismo, quedando exceptuados los procedimientos de Compra Directa (sin cotejo), funcionarios Nivel I y Directores Hospitalares Nivel VI y VIII. (Identificados con * en el cuadro)

Art. 52º: En caso de empate y superar \$ 6.200 se llamará a mejor de precios en el término de 5 días. Si subsiste se dilucida por sorteo.

MINISTERIO DE SALUD – DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN – DEPARTAMENTO CONTRATACIONES

ANEXO III

Registro de observación de los procesos de compras en división Contrataciones del Hospital San Martín de Paraná –Entre Ríos, durante el primer semestre del año 2018

Objetivo general: Analizar y describir los procesos de compras y contrataciones realizados en División Contrataciones del Hospital San Martín, durante el primer semestre del año 2018 en términos de eficiencia, transparencia y eficacia.				
Objetivo específico	Variable	Dimensión	Subdimensión	Indicadores
Describir las características de los procesos de compras y contrataciones durante el primer semestre de 2018 en la División de Contrataciones del Hospital San Martín.	Procesos de compras y contrataciones realizados en División Contrataciones en el primer semestre año 2018	Características de los procesos de compras y contrataciones	-La necesidad pública que se persigue satisfacer -la planificación adecuada en la gestión de compras -El estudio de factibilidad -el estudio de mercado en precios del bien o servicio - Implementación de tecnología	Planificación Ejecución
Analizar cómo se implementa la normativa vigente en los procesos de		Implementación de la normativa vigente en los procesos de	-eficacia	Leyes Decretos Normativas

compras y contrataciones		compras y contrataciones		
Evaluar los mecanismos de gestión, control y seguimiento de los procesos de compras y contrataciones		Mecanismos de gestión, control y seguimiento de los procesos de compras y contrataciones	-Los tiempos aplicados a la contratación -Posibles precios excesivos -transparencia y rendición de cuentas	Objetivos Control y plazo Resultados

ANEXO IV

Se realizó una matriz FODA, identificando las fortalezas, obstáculos, debilidades y amenazas.

FORTALEZAS:

Se sigue la normativa vigente.

Se encuentran conectados por teléfono fax, internet.

Se encuentra dividido por áreas.

La mayoría de las licitaciones privadas y contrataciones de precios finalizan con la compra y contratación exitosa del bien o servicio.

OPORTUNIDADES:

Mejorar el registro de proveedores para que sea más participativo

Informatizar para tener un sistema automatizado

DEBILIDADES:

La difusión de información relativa a los procedimientos de contrataciones sobre licitaciones privadas y contrataciones de precios e información pertinente u oportuna sobre adjudicación de contrataciones a fin que los potenciales licitadores dispongan de tiempo suficiente para preparar y presentar ofertas.

AMENAZAS:

No existe un programa anual de compras que garantice la planificación del área de compras.

No existe un plan de mejoras de las debilidades que se van encontrando en los procesos, se van corrigiendo con la marcha.

No existe un compendio ordenado y actualizado de documentos que contengan normas, leyes, reglamentos manuales, instructivos, jurisprudencia,

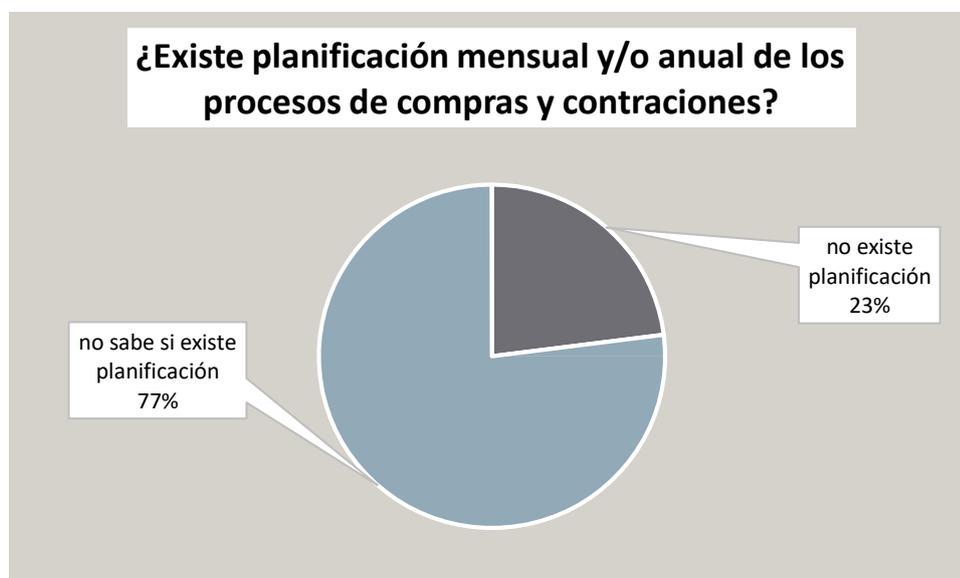
entre otros, relacionados con los procesos de compra, los cuales agilicen consultas y aclaren posibles dudas.

La falta de un plan de reemplazo en los miembros del equipo, puede perjudicar la labor del equipo de compras en caso de ausencia prolongada de uno o más agentes.

Aunque las debilidades puedan irse viendo con la marcha del proceso, no se tiene un plan de mejoras establecidas que eviten que la situación se repita en un futuro.

ANEXO V

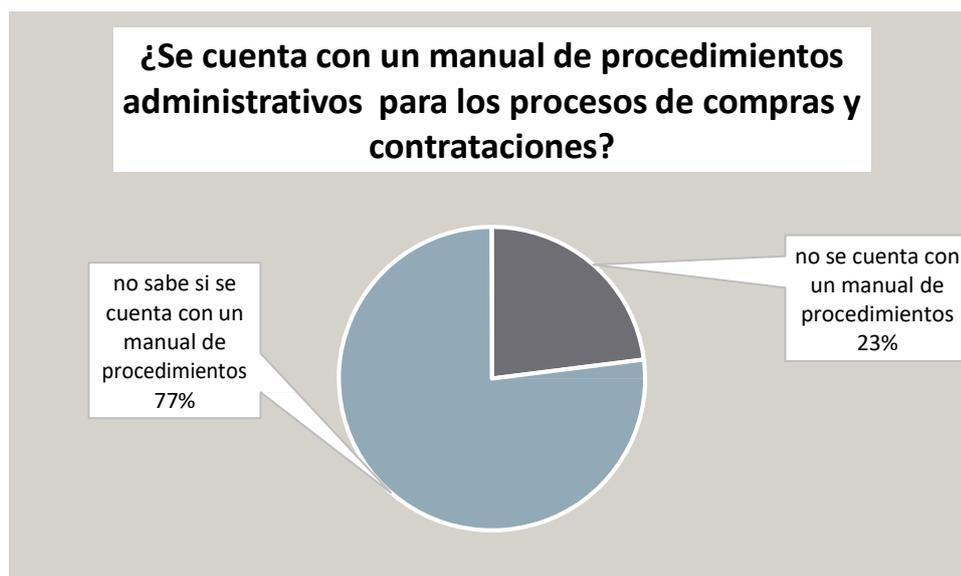
Gráfico 1: Planificación mensual y/o anual del proceso de compras de bienes y servicios.



Análisis:

El jefe a cargo de la División respondió que se tratan de organizar en la medida que se puede, porque no se realiza ninguna planificación del proceso de compras, y se tiene que contar con la buena predisposición de los empleados, ya que si se exige piden parte médico, lo cual hace que ante la falta de personal el jefe termine haciendo la tarea. La Licenciada en Administración Pública, respondió que no existe una planificación del proceso de compras, pero si del procedimiento.

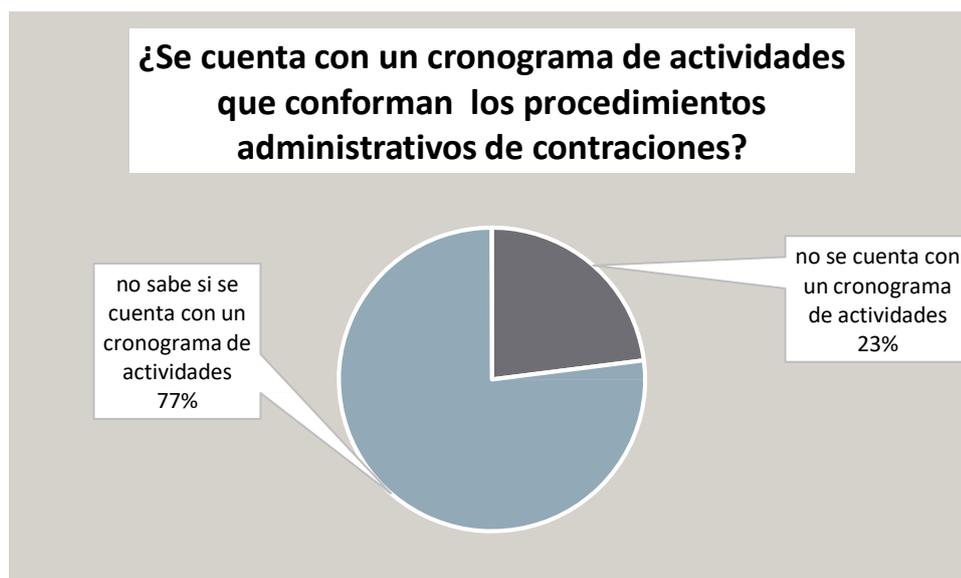
Gráfico 2: Manual de procedimientos administrativos para las compras y contrataciones.



Análisis:

No se cuenta con un manual de procedimientos. El Jefe a cargo respondió, que desearía que existiera, ya que su ausencia es lo que ocasiona múltiples complicaciones, el Administrador tiene una postura y dice una cosa, el Jefe Contable otra y el Director otra.

Grafico 3: Cronograma de actividades que conforman los procedimientos administrativos de contrataciones.

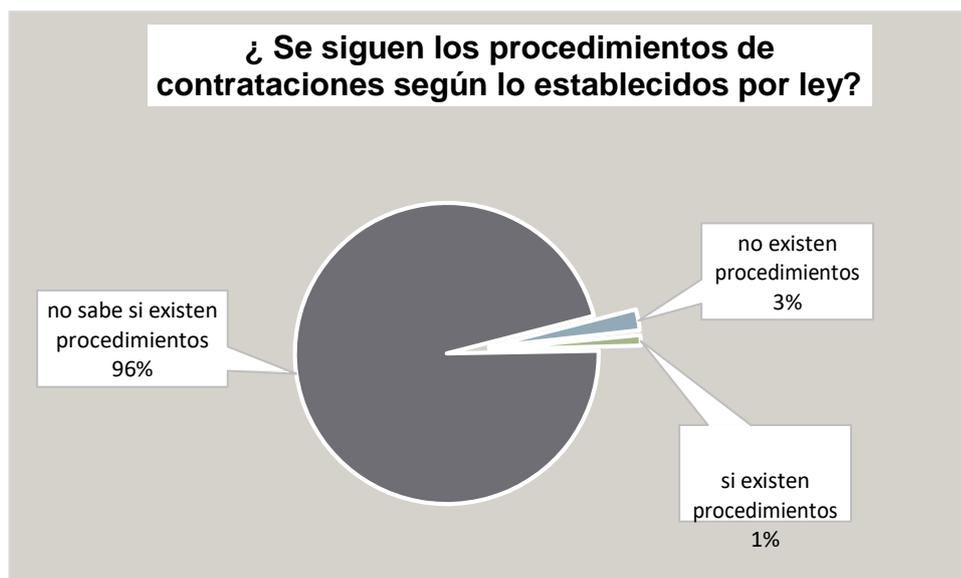


Análisis:

Solo se programan las aperturas.

Siempre los pliegos de las contrataciones fueron supervisados por el Jefe Contable y el Administrador, pero ya estaban predeterminadas desde que el Jefe de División Contrataciones se hizo cargo, lo único que se modificó fue el plazo de mantenimiento de las ofertas, antes eran 30 días, ahora son 60 días, pero esto ocasionó conflicto con los proveedores porque no se aclaran si son días hábiles o corridos.

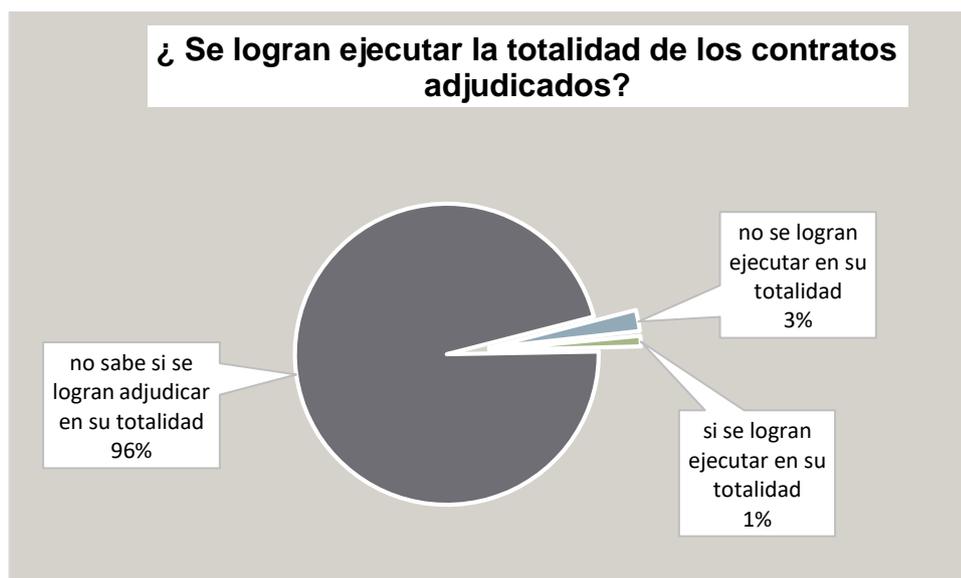
Gráfico 4: Procedimientos de contrataciones establecidos por ley.



Análisis:

Solo el jefe de la División respondió que se siguen los procedimientos establecidos por ley y reglamentación, las excepciones son las urgencias de fines de semana, donde la oficina por tener horario administrativo, no cuenta con personal, y en casos que se debe derivar a otra Institución o comprar algún insumo que no está disponible, la compra es autorizada por Dirección, y luego durante los días hábiles administrativos, se confecciona la orden de compras para poder facturar y abonar el servicio o insumo contratado. No hay protocolo de urgencia, solo un convenio para urgencias cardiológicas, que no se realizan en el Hospital.

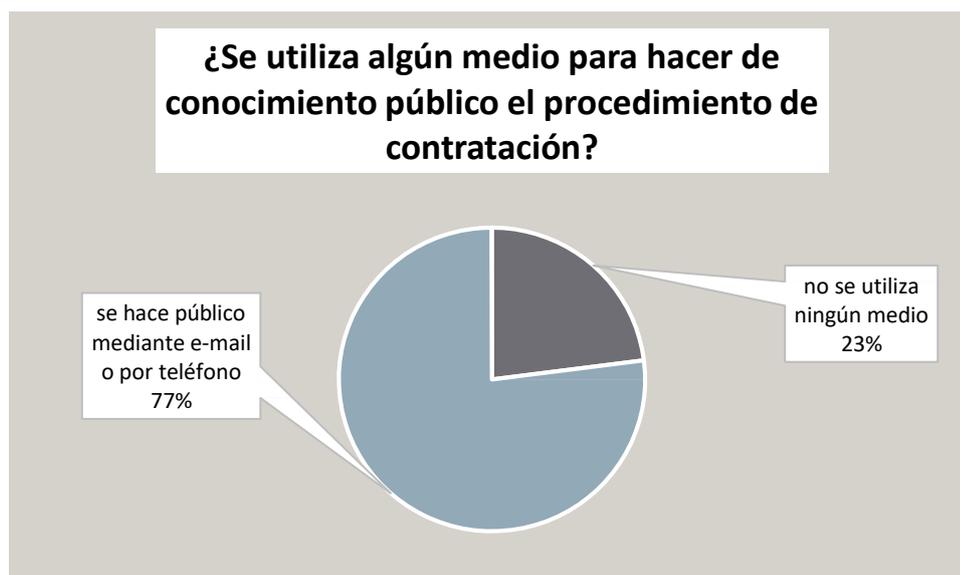
Gráfico 5: Adjudicación de las compras y contrataciones de los bienes y servicios.



Análisis:

El Jefe de la División dice que se cumplen correctamente en su totalidad, dos de los empleados administrativos, manifiestan que muchos quedan desierto, ya que no se presenta ningún proveedor y que hay que realizar el trámite nuevamente.

Gráfico 6: Métodos para hacer de conocimiento público el procedimiento de contrataciones.

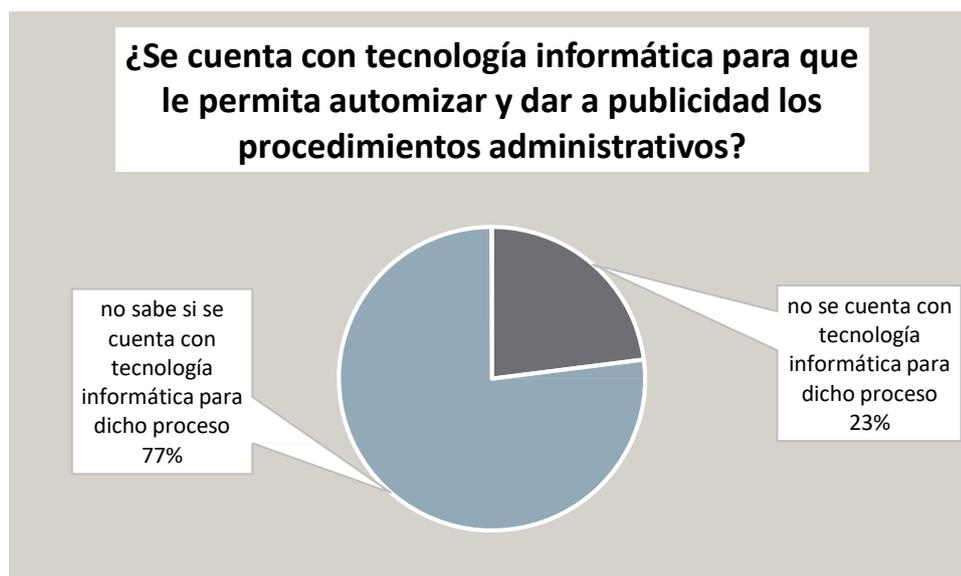


Análisis:

El 23% dice que no se utiliza ningún medio, el resto afirma que cada área de la División llama a los proveedores por teléfono o por e-mail.

Los proveedores habituales, concurren semanalmente a la oficina y retiran los pliegos de bases y condiciones en caso de existir, o se los llama por teléfono, e-mail, también se envían las invitaciones por correo privado.

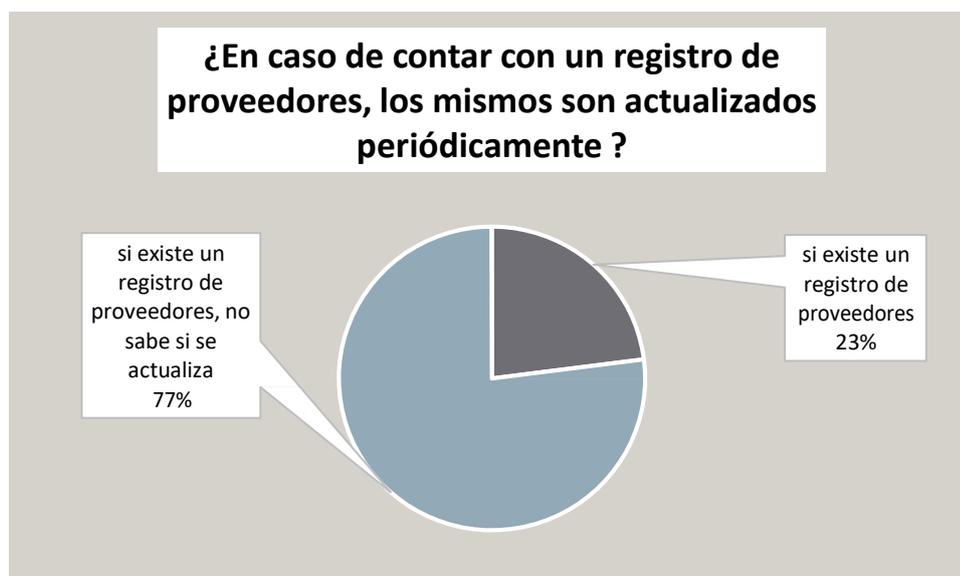
Gráfico 7: Automatización y publicidad de los procedimientos administrativos



Análisis:

El 23 % respondió que no se cuenta con tecnología informática para poder controlar o mantener actualizados los procedimientos administrativos de compras y contrataciones de bienes y servicios, la falta de actualización tecnológica, hace burocrático y lento los procedimientos administrativos, siendo un obstáculo para poder tomar decisiones.

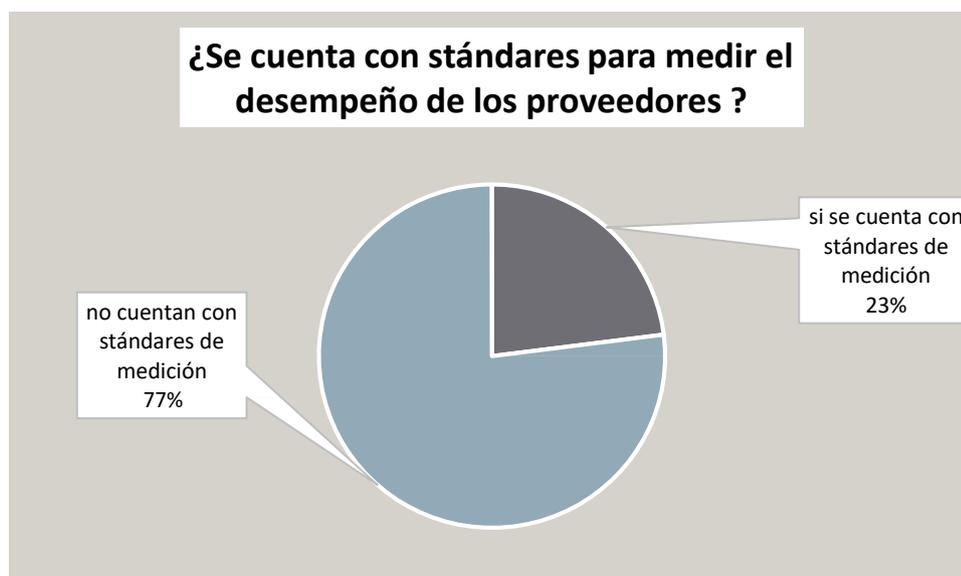
Gráfico 8: Registro de proveedores y contratistas locales y nacionales.



Análisis:

Se cuenta con un registro de proveedores, actualizado hace un año y medio, pero lo que se actualizó, es la documentación que debe presentar cada proveedor anualmente, no el número ni el tipo de proveedor, se está proyectando, según lo manifestado por el Jefe de la División, hacer un listado por rubro.

Gráfico 9: Estándar de medición de desempeño de los proveedores

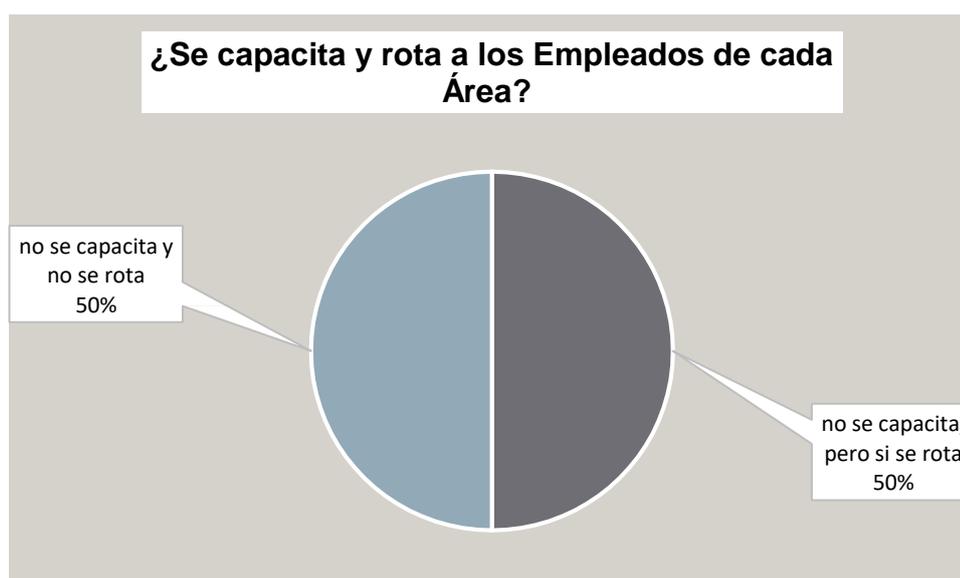


Análisis:

El 23% manifiesta que la mayoría de los proveedores cumplen, siempre están a disposición y les molesta cuando no se les paga en tiempo y forma.

El resto respondió que no, manifestando que se les debe pedir por favor que coticen.

Gráfico 10: Rotación y capacitación de los empleados que integran cada área de la División Contrataciones.



Análisis:

No ha habido capacitaciones, las compras se dividen de acuerdo al sector en el que están agrupados.

La última rotación realizada fue hace siete meses y la anterior hace un año. Solo se roto un empleado del área de farmacia, al área de subsidios y la última rotación fue un empleado del área descartable y aparatología al área de facturación, pero no es frecuente, hay rechazo y cuando alguien de un sector falta no hay quien preste colaboración. Se pudo observar que hay áreas que hace más de 14 años que no se rota a los empleados.

Se cuenta con personal suplente, que son los más predispuestos a colaborar.

ANEXO VI

Grilla de evolución de calidad de compras y contrataciones:

Registro para la evaluación de estándares de calidad de la División de compras y contrataciones		Niveles de cumplimiento		Comentarios
		SI	NO	
AUTORIDAD Y RESPONSABILIDAD				
1	Se ha definido un organigrama que identifica a todos los niveles de responsabilidad del establecimiento	x		
2	Este organigrama se exhibe en un lugar visible, promoviendo el conocimiento del mismo por todo el personal		x	
3	Existe un manual de funciones (documento que define los niveles de responsabilidad y funciones de cada sector)		x	
4	El organigrama y manual de funciones reflejan la situación actual del establecimiento en cuanto a su estructura, responsabilidades y actividades que se realizan		x	El organigrama no refleja la situación actual: El servicio de Hemodinamia no está incluido
5	El hospital coordina sus políticas, alineando las mismas con las de la autoridad sanitaria que corresponda a su jurisdicción	x		
PLANIFICACIÓN DE LA CALIDAD				
6	El establecimiento ha documentado su política de calidad.		x	
7	El personal conoce esta política.		x	
8	Esta política de calidad contempla la participación activa y la capacitación permanente de todo el personal		x	
9	Se analizan sistemáticamente las necesidades y expectativas del paciente y su familia		x	Las necesidades son respondidas en base a la urgencia misma del problema
10	En base a estas necesidades y a la política de calidad se han incluido en el PE, objetivos tendientes a la mejora continua de la calidad		x	
DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA				

11	Realiza una estimación de gastos e ingresos (presupuesto) para un determinado periodo de tiempo,	x		Solo de ingresos con
	teniendo en cuenta el funcionamiento de la organización, el contexto, la implementación del Plan estratégico y el sistema de gestión de calidad			el presupuesto realizado a nivel ministerial
12	Realiza controles presupuestarios y se analizan las causas de los desvíos	x		
13	Analiza la estructura de costos y evalúa posibilidades de optimización de la misma	x		Solicitando adecuación de las partidas enviadas a nivel ministerial considerando lo consumido
14	Participa técnicamente de la evaluación de inversiones en infraestructura y equipamiento	x		
15	Se han identificado y documentado los procesos críticos de la organización.	x		
16	En base a los mismos, se diseñó un mapa de procesos que grafica su interacción		x	
17	El sistema de gestión de calidad integra documentación interna (procedimientos, guías clínicas, normas, etc.) y externa (leyes, decretos, reglamentos, etc.) que regulan la actividad		x	
18	Estos documentos reflejan la realidad institucional		x	
19	Existe un organigrama actualizado del área		x	
20	Existe un manual de funciones actualizado del área		x	
21	El responsable tiene título de especialista	x		
22	Existe un manual de procedimientos actualizado donde se detalle la forma de realizar las actividades del área		x	
23	El manual de procedimiento, incluye el mecanismo para que todos los sectores soliciten la provisión de insumos de farmacia necesarios para su actividad		x	
24	Se ha definido un listado de insumos (excluidos los productos farmacéuticos) que se utilizan en la institución, con el objeto de organizar su provisión		x	
25	Este listado se actualiza en forma periódica y participativa.		x	
26	Se ha definido un mecanismo de evaluación de proveedores, con criterios específicos para tal fin.		x	
27	Existe un registro de control de stock		x	
28	Se han definido puntos de pedido para los insumos críticos	x		
29	Se generan indicadores específicos del área			
30	Se han definido estándares (metas) con respecto al valor deseado de estos indicadores		x	

ANEXO VII

Vitor Carolina del Carmen

Teléfono: (0343) 155103437.

E-Mail: carovitor@hotmail.com

Paraná, 5 de junio 2018

Señor Leonardo Robles

Jefe División Contrataciones

Hospital San Martín

Paraná, Entre Ríos.

Deseo informar que soy estudiante de la maestría en Gestión de Sistemas y Servicios de Salud del Instituto de la Salud Juan Lazarte.

Mi tema de investigación es "Evaluación de los procesos de compras y contrataciones de bienes y servicios del Hospital San Martín de Paraná - Entre Ríos - durante el primer semestre del año 2018".

El objetivo principal de esta investigación es realizar un estudio que permita describir y analizar el procedimiento administrativo para gestionar las compras y contrataciones de bienes y servicios de la Institución, durante el primer semestre del año 2018.

Por lo tanto, le solicito que tenga la amabilidad de otorgar permiso para realizar una encuesta entre el personal de División Contrataciones.

Agradecería además la posibilidad de reunirse conmigo para realizar una entrevista, ya que su experiencia laboral y conocimientos serían una fuente de información excelente.

La información proporcionada por Usted y el personal de la División, se utilizará únicamente con fines académicos.

Agradeciéndole,

LEONARDO A. ROBLES
Jefe Div. Contrataciones
Hosp. San Martín

