

ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE MACUL

DIRECCION DE CONTROL

DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Informe Auditoria a convenio “Programa de imágenes Diagnosticas en APS, entre Servicio de Salud Metropolitano Oriente, y Municipalidad de Macul.

MACUL, MARZO DE 2017

INTRODUCCION: En cumplimiento de las normas establecidas en los Artículos 29, y 135, de la Ley 18.695, "Orgánica Constitucional de Municipalidades", la Dirección de Control procedió a realizar un procedimiento de auditoría, operativa, procedimental y contable, a la ejecución del convenio, "Programa de Imágenes Diagnósticas APS", que se realiza en el "Centro de la Mujer", del Cesfam Santa Julia, dependiente de la Corporación Municipal de Desarrollo Social de Macul, y en dependencias habilitadas por contratistas

Esta revisión se efectuó de acuerdo con las normas y procedimientos de Control que son habituales y generalmente aceptados, por lo tanto, incluyó pruebas de validación respecto de las operaciones, bajo examen y otras pruebas de auditoría que se estimaron necesarias en las circunstancias.

OBJETIVO

El objeto de esta Auditoria es verificar la operatividad, grados de cumplimiento, de efectividad y requisitos de operatividad y eficiencia, de los Contratos que externalizados, que se realizan en "Centro de la Mujer" Cesfam Santa Julia, y por último la valorización, pagos de dichas prestaciones. Para los años 2015 y 2016

ALCANCE

Esta Auditoria verificara el 100% de los Contratos externalizados durante el año 2015 y 2016, en función del convenio.

ASPECTOS GENERALES

Esta Auditoria se realizó en dependencias del Cesfam Santa Julia "Centro de la Mujer" y Corporación Municipal de Macul en el área de Salud, Dirección Jurídica y Dirección de Administración y Finanzas de esa entidad.

Los antecedentes que fueron revisados y solicitados fueron:

- Convenio programa de imágenes diagnósticas en APS, entre el Servicio de Salud Metropolitano Oriente, y la Municipalidad de Macul.
- Contratos de Arrendamiento de Servicios Inmateriales con Empresas externas.
- Resoluciones Sanitarias aprobando funcionamiento de Exámenes de Mamografías en Cesfam santa Julia "Centro de la Mujer"
- Constitución y escrituras de Empresas con convenios externalizadas
- Detalle de prestaciones realizadas en mamografías y ecografías mamarias en los periodos 2015 y 2016
- Mayores contables y Voucher de pagos realizados por estas prestaciones año 2015 y 2016
- Facturas de venta de Empresas en convenio y verificación de pagos
- Cumplimiento de metas de acuerdo a resolución del Servicio de Salud Oriente

ANTECEDENTES LEGALES

La Municipalidad de Macul y el Servicio de Salud Metropolitano Oriente mantienen un convenio vigente que asigna a las Municipalidades recursos destinados a financiar todas, o algunas de las siguientes componentes del Programa de Imágenes Diagnosticas en APS.

Componentes:

- 1.-Deteccion precoz y oportuna del "Cáncer de mamas", en etapas in situ I y II
- 2.- Detección precoz y derivación oportuna en "Displasia" de cadera en niños y niñas de 3 meses
- 3.- Detección precoz y derivación oportuna de "Patología biliar y Cáncer de vesícula".

Para el año 2016, la Resolución Exenta N°0311 de fecha 01/03/2016, aprobó convenio de fecha 01/02/2016, con vigencia al 31/12/2016.

El convenio dispone: El Municipio se compromete a utilizar los recursos entregados para financiar las siguientes actividades y metas

N°	NOMBRE DEL COMPONENTE	ACTIVIDAD	META exámenes	MONTO \$
1	COMPONENTE N°1.1	Mamografía EMP 50-54	800	\$12.281.600
		Mamografía EMP 55-59	650	\$10.132.320
		Mamografía EMP 60-64	320	\$4.912.640
		Mamografía EMP 64-69	230	\$3.530.960
		Mamografía otras edades con factores de riesgo	1200	\$18.422.400
	COMPONENTE N°1.2	BIRADS o proyección complementaria en el mismo examen	450	\$3.171.000
COMPONENTE N°1.3	Ecotomografía de mama	1252	\$15.742.648	
TOTAL COMPONENTE N°1 \$ 68.193.568.-				
2	COMPONENTE 2.1	Radiografía de caderas a los tres meses de edad	700	\$3.886.249
TOTAL COMPONENTE N°2 \$ 3.886.249.-				
3	COMPONENTE 3.1	Ecotomografía abdominal entre 35 y 49 años	318	\$5.733.222
		Ecotomografía abdominal otras edades	395	\$7.121.455
TOTAL COMPONENTE N°3 \$ 12.854.677.-				
TOTAL PROGRAMA \$84.934.494.-				

La relación entre Municipalidad de Macul y Corporación de Desarrollo Social de Macul, para el traspaso de los recursos y ejecución del referido Convenio, debió contar con un convenio, y, o subvención, que reprodujera las obligaciones de ejecución del programa, de la obligatoriedad de rendición, de la recepción oportuna de los recursos, etc.

De los antecedentes recabados en la Corporación y en el Municipio, no ha sido posible obtener documentos o antecedentes que informen al respecto, por lo que debemos inferir que no existe convenio o subvención al efecto.

De acuerdo a estos objetivos, La Corporación de Salud ha procedido a celebrar contratos con las siguientes empresas prestadoras de servicios:

MAMORED S.A.

EXAMENES			
TIPO	CANTIDAD	VALOR UNITARIO BRUTO	VALOR TOTAL BRUTO
Mamografía	1200 exámenes	\$12.000	\$14.400.000.-
TOTAL BRUTO			\$14.400.000.-

CENTRO DIAGNOSTICO ORIENTE LTDA.

EXAMENES			
TIPO	CANTIDAD	VALOR UNITARIO BRUTO	VALOR TOTAL BRUTO
Ecografías mamarias	1260	\$9.500	\$11.970.000
Mamografías	2000	\$11.400	\$22.800.000
Proyección Complementaria	450	\$2.891	\$1.300.950
Ecografía Abdominal	713	\$13.300	\$9.482.900
RX cadera	300	\$5.000	\$1.500.000
RX tórax	500	\$5.000	\$2.500.000
TOTAL BRUTO			\$49.553.850

CENTRO DIAGNOSTICO POR IMAGENES BLANCO LTDA.

EXAMENES			
TIPO	CANTIDAD	VALOR UNITARIO BRUTO	VALOR TOTAL BRUTO
RX cadera	700	\$4.800.-	\$3.360.000.-

En el año 2015, el convenio fijo las siguientes cifras, de exámenes y presupuesto.

N°	NOMBRE DEL COMPONENTE	ACTIVIDAD	META N°	MONTO \$
1	COMPONENTE N°1.1	Mamografía EMP 50-54	700	\$10.746.400
		Mamografía EMP 55-59	600	\$9.211.200
	COMPONENTE N°1.2	Mamografía otras edades con factores de riesgo	1500	\$23.028.000
	COMPONENTE N°1.3	BIRADS o proyección complementaria en el mismo examen	150	.751.950
		Ecotomografía de mama	1057	\$13.290.718
TOTAL COMPONENTE N°1 \$ 57.028.268.-				
2	COMPONENTE 2.1	Radiografía de caderas a los tres meses de edad	500	\$2.775.892
TOTAL COMPONENTE N°2 \$ 2.775.892.-				
2	COMPONENTE 3.1	Ecotomografía abdominal	600	\$10.817.400
TOTAL COMPONENTE N°3 \$10.817.400.-				
TOTAL PROGRAMA \$70.621.560.-				

De acuerdo a estas componentes, la Corporación de Salud, en el año 2015, ejecutó el Convenio a través de los 3 siguientes prestadores.

MAMORED S.A.

EXAMENES			
TIPO	CANTIDAD	VALOR UNITARIO BRUTO	VALOR TOTAL BRUTO
Mamografía	2300	\$12.000.-	\$27.600.000.-
TOTAL BRUTO			\$27.600.000.-

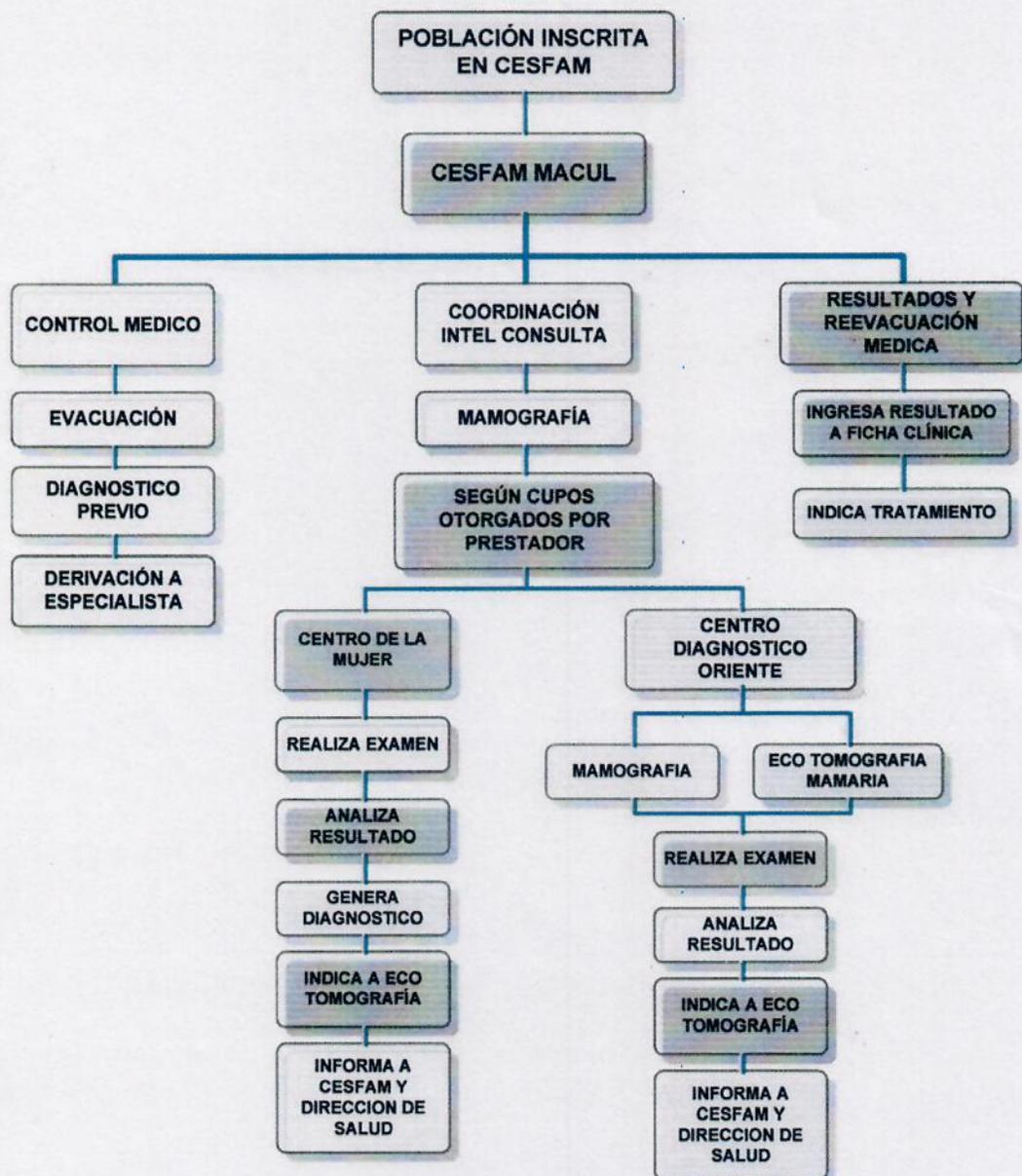
CENTRO DIAGNOSTICO ORIENTE LTDA.

EXAMENES			
TIPO	CANTIDAD	VALOR UNITARIO BRUTO	VALOR TOTAL BRUTO
Ecografías mamarias	1240	\$9.700.-	\$12.028.000
Mamografías	700	\$11.000.-	\$7.700.000
Ecografía Abdominal	950	\$13.500.-	\$12.825.000
TOTAL BRUTO			\$32.553.000

CENTRO DIAGNOSTICO POR IMAGENES BLANCO LTDA.

EXAMENES			
TIPO	CANTIDAD	VALOR UNITARIO BRUTO	VALOR TOTAL BRUTO
RX Tórax	1500	\$5.000	\$7.500.000
RX cadera	754	\$4.800	\$3.619.200
TOTAL BRUTO			\$11.119.200

FLUJO DE DE DERIVACIÓN A EXÁMENES DE MAMOGRAFÍAS Y ECO TOMOGRAFÍAS MAMARIAS



DE LA AUDITORIA.

De acuerdo a los antecedentes, esta auditoria toma como muestra de la ejecución del Programa, el contrato celebrado con el Prestador Red de Imagen Diagnostica Mamográfica S.A., RUT 76.217.701-3, nombre de fantasía, "Mamored S.A.", cuyo representante legal, es el Sr. Víctor Hugo Zapata Muñoz, RUT 12.856.839-5.

Las actividades vigentes en el SII de Mamored S.A., son las siguientes:

701001- Arriendo de Inmuebles amoblados o con equipos y Maquinarias

851990 - Otras actividades empresariales relacionadas con la salud humana

El convenio que cubrió el periodo del 1 de enero, al 31 de diciembre del 2016, consistente en la toma de 1.200.-, exámenes de "Mamografías", a un valor de \$12.000.- c/u, con valor total del contrato que asciende a \$14.400.000.-, se encuentra ejecutado y pagado, según el siguiente detalle de cuadro que se adjunta:

FACTURA	FECHA FACTURA	CANTIDAD	VALOR	FECHA PAGO	VOUCHER CONTABLE
50	13/06/2016	370	\$4.440.000	17/08/2016	E/2662
51	01/09/2016	417	\$5.004.000	01/12/2016	E/4070
52	06/10/2016	183	\$2.196.000	01/12/2016	E/4082
53	07/11/2016	154	\$1.848.000	01/12/2016	E/4086
55	05/12/2016	76	\$912.000	20/12/2016	E/4358
Totales		1200	\$14.400.000		

Para el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del 2015, el contrato con Mamored S.A., consistió en un contrato para la toma de 3.000 mamografías, las que sin embargo por razones de incapacidad operativa del contratista, fueron disminuidas en 700 mamografías, las que fue necesario derivar al Centro de Diagnóstico Oriente Ltda., dándose cumplimiento al convenio con el Ministerio respecto de la totalidad de la toma de exámenes, quedando en consecuencia 2.300 prestaciones a un valor de \$12.000.-, con un valor total de \$ 27.600.000 que según cuadro que se adjunta están completamente ejecutadas y pagadas

FACTURA	FECHA FACTURA	CANTIDAD	VALOR	FECHA PAGO	VOUCHER CONTABLE
34	26/05/2015	354	\$4.248.000	13/07/2015	E/2114
35	01/07/2015	317	\$3.804.000	13/07/2015	E/2115
40	22/09/2015	129	\$1.548.000	25/11/2015	E/3872
42	05/10/2015	771	\$9.252.000	25/11/2015	E/3872
48	30/11/2015	344	\$4.128.000	23/12/2015	E/4274
49	31/12/2015	385	\$4.620.000	16/02/2016	E/388
Totales		2300	\$27.600.000		

Con anterioridad, en los años 2013 y 2014, el contrato figura a nombre de la Sociedad Chile Salud Ltda., RUT 76.163.451-8, siendo don Víctor Hugo Zapata Muñoz, el Representante Legal, y según información del SII posee 3 códigos de actividad económica vigentes que son los siguientes:

659920- Soc. De Inversión y Rentistas de Capitales Mobiliarios en general

851212 -Establecimientos Médicos de atención ambulatoria (centros Médicos)

851910 -Laboratorios Clínicos; (incluye bancos de sangre)

Análisis y Operatividad de contrato año 2015 y 2016 con Mamored S.A., Centro de Diagnóstico por Imágenes Blanco Ltda. Y Centro de Diagnóstico Oriente Ltda.

Las obligaciones de cada contratista deben ser estudiadas y verificadas a la luz del convenio con el Ministerio de Salud, y de cada uno de los contratos.

Antecedentes contractuales

- a) Todos los contratos son similares, esto es en cada una de sus cláusulas y titulan en cada uno, "Arrendamiento de servicios Inmateriales".
- b) La cláusula primera, reproduce parte del convenio con Ministerio de Salud, donde se define el tipo de examen, la cantidad de prestaciones, el valor unitario bruto, y el valor total del programa para ese tipo de exámenes.
- c) La cláusula segunda ratifican el presupuesto disponible, luego informan los requisitos para la tramitación del pago.
- d) La cláusula tercera, se señala que el contratista deberá contratar el personal necesario, para la toma. Recolección., y, o generación de resultados.
- e) La cláusula cuarta, se establece a la Dirección de Salud de Administración Central de la Corporación.
- f) La cláusula quinta fija el plazo de vigencia del contrato.

Observaciones contractuales:

Las distintas prestaciones son susceptibles de ser externalizadas a través de terceros, tal como dan cuenta los contratos, en cumplimiento del Convenio.

Si bien las estipulaciones describen la obligación principal de cada contrato, se omiten las obligaciones accesorias o necesarias para el cumplimiento de la prestación, esto es, si la toma de muestras se realiza en locales habilitados de cada uno de los contratistas, y si las máquinas y artefactos necesarios, para toma de muestra y fijación e impresión de imágenes, pertenecen al contratista.

Respecto del personal, la cláusula tercera de cada contrato de prestación de servicios, consigna la necesidad de que el contratista tenga el personal necesario, lo que por cierto resulta redundante, considerando que la contratación debe satisfacer el objetivo, que consiste en la toma de muestra de exámenes y su fijación en imágenes, y, o informes.

Del estudio de los documentos mencionados se desprende que los Municipios están facultados para externalizar este tipo de prestaciones,

El título señala: "Contrato de Arrendamiento de Servicios Inmateriales". Atendido el objeto del convenio con el Ministerio de Salud, esto es la toma de muestras de exámenes "mamografía, ecotomografía abdominal, radiografía de cadera", todo ello como parte del Programa de Imágenes diagnósticas APS, podemos establecer que el título no corresponde. La importancia radica en que los contratos deben interpretarse de acuerdo a lo que las partes entiendan, por lo que la extensión escrita de las condiciones y particularidades del contrato fortalecen su interpretación.

Al efecto, y en la especie, la contratación de servicios especializados externos, independiente como se les denomine, importan que el contratista debe aportar en primer lugar el establecimiento, y, o espacio autorizado, donde se tomen las muestras y también los equipos necesarios y seguros, para la toma de muestras y eventualmente generación de las imágenes e informes, a que den lugar los exámenes.

Para esto la autoridad de Salud, regula la autorización de equipos, y los lugares donde se instalen para su funcionamiento.

No existen documentos o antecedentes que den cuenta de existencia de equipos para el cumplimiento del contrato en análisis, ni tampoco resolución que autorice establecimiento y, o equipos de Rayos -X, de propiedad o tenencia de Mamored S.A., por medio del cual se realice la prestación, encontrándonos que los servicios se prestan en el espacio ubicado en el segundo piso del Cesfam Santa Julia, conocido como el "Centro de la Mujer", a cargo de la funcionaria, doña Victoria Paredes Quinteros.

De los antecedentes recabados se constató que en definitiva la contratista Mamored S.A., ocupa un equipo de propiedad de la Corporación Municipal, del tipo Rayos-X, del tipo Mamógrafo, marca Lorad, modelo M IV ,Platinum, año 2005.

De acuerdo a la resolución N° 62.695, del 24 de octubre de 2012, de la Secretaría Regional Ministerial de Salud, Región Metropolitana, el equipo de propiedad de la Corporación Municipal, descrito en el párrafo anterior, se encuentra autorizado para su funcionamiento, en la propiedad ubicada en calle Gregorio De La Fuente Rojas N° 3556, 2° piso., lo que resulta insólito, dado que en esa dirección funcionan las oficinas centrales de la Corporación Municipal, y la edificación solo tiene un piso.

De esta forma la utilización del equipo por parte de Mamored S.A., además de constituir una irregularidad, en cuanto atenta contra el objeto del convenio, ya que carece de sentido contratar la prestación cuando la contratista solo aporta trabajadores, y usa máquinas y dependencias que deben cumplir requisitos especiales. En definitiva se afecta el objeto y causa del contrato, lo que vicia la actividad.

Otros antecedentes del equipo de Rayos -X , de propiedad de la Corporación.

El equipo para la toma de exámenes de Mamografía, lo adquirió la Corporación, según se acredita en Orden de compra Salud N°0148-12 de fecha 25/01/2012 a nombre de Comercial Emed S.A. y de factura #1456 de fecha 20/03/2012.

Como ya se informo, este equipo cuenta con resolución Sanitaria N° 62695 de fecha 20 de agosto del 2012 del Seremi Metropolitano para su funcionamiento, en espacio inexistente.

No existe Resolución Sanitaria para sala de procedimientos y personal de acuerdo a lo informado por actual Subdirector de Salud de la Corporación.

Se solicitó a Departamento Jurídico la existencia de contrato de mantención de equipo mamográfico y contrato de control asimétrico (dosis de radiación) de funcionarios que manipulan los equipos radiológicos no teniendo información a la fecha de este informe.

Se detectó que la Corporación de Salud mantiene órdenes de compra para reparación equipo mamógrafo, marca Lorad y los gastos que se han cancelado en los periodos 2015-2016 son los siguientes

FECHA	PROVEEDOR	FACTURA	MONTO	N° EGRESO
26/01/2015	COMERCIAL EMED SA	194	\$267,750	672
19/06/2015	COMERCIAL EMED SA	376	\$113,050	2133
20/08/2015	COMERCIAL EMED SA	446	\$113,050	3111
17/03/2016	COMERCIAL EMED SA	520	\$136,850	1410
09/06/2016	ALLMEDICA SA	58610	\$261,800	2568
TOTAL			\$892,500	

Existe Pago a Empresa Cormetal Limitada RUT 77.316.800-8 en el año 2016 por \$ 385.560 correspondiente al retiro de desechos radiológicos según factura N°1290 del 17.05.2016

La Contadora de La Corporación Sra. Monica Maldonado confirma mediante correo que no existe algún ingreso ni contrato de arriendo por el equipo mamográfico..

En conversación sostenida con Directora del Centro de la Mujer, Dra. Verónica Paredes se le solicitan algunos antecedentes referentes al proceso operativo de los exámenes mamográficos y contrato con Mamored S.A., indicando la mencionada que ellos solo prestan apoyo administrativo y que toda la gestión operativa y requerimientos de mantención lo realiza el Tecnólogo médico Sr. Víctor Zapata quien es el representante legal de Empresa Mamored S.A.

La Corporación mantiene un control de las prestaciones realizadas y da conformidad a los pagos de facturas de los diferentes prestadores externo.

CONCLUSIONES

1.- De existir programa de "Imágenes Diagnósticas en APS, vigente, para el año 2017, debe regularizarse la ejecución del mismo por parte de la Corporación, a través de la dictación de un decreto que otorgue la subvención correspondiente, de manera de dejar establecidas las obligaciones de ejecución y administrativas del convenio. Cabe señalar que el otorgamiento de dicha subvención no requiere el pronunciamiento del Concejo Municipal, debido a que el financiamiento y definición de objetivos, está determinado por el Ministerio de Salud.

2.- Teniendo presente, que la Corporación de Desarrollo Social de Macul, tiene la naturaleza jurídica de Corporación de derecho privado sin fines de lucro, no le es exigible que las contrataciones, las lleve a cabo mediante los procedimientos establecidos en la Ley 19.886 y su reglamento; sin embargo debe consignarse el hecho que el prestador de servicios de exámenes de Mamografía, anterior al año 2015, sea la empresa "Chile Salud Ltda." , y la empresa que continuo en los años 2015 y 2016, tengan el mismo representante legal, a saber el Sr. Víctor Zapata Muñoz.

3.- La corporación deberá gestionar ante la autoridad de Salud, la actualización o corrección de la resolución N° 62.695, que autoriza el equipo y su instalación en dependencias existentes, y funcionales.

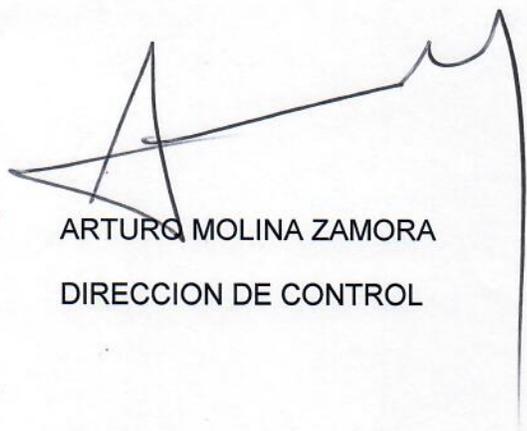
4.- Debe evaluarse la conveniencia y legalidad de los contratos de externalización de servicios, que se ejecutan parcialmente, teniendo en cuenta que para el caso de Mamored S.A., el equipo y las dependencias de toma de muestra de exámenes, las aporta la Corporación de Desarrollo Social de Macul, lo que en los hecho pude calificarse como un aporte o subvención a una empresa privada.

Externalizar a través de un privado, un servicio que se presta con la infraestructura material de la Corporación, resulta paradójal, e inconveniente a los intereses de la Corporación, y se contrapone al objeto y causa que la contratación tiene, ya que la corporación al disponer de los recursos y no tener la obligación de contratar a un tercero, podría ejecutarlo en forma directa.

Todos los gastos que ha pagado la Corporación por las mantenciones y reparaciones del Mamógrafo, así como por el retiro de residuos por los exámenes realizados en este, no tienen una contrapartida de ingresos según la información entregada por la misma Corporación.

5.- Se deben adoptar las medidas correctivas que permitan dar continuidad a la ejecución del Programa de imágenes Diagnosticas en APS, en cuanto a las prestaciones que ejecuta Mamored S.A., en particular, teniendo presente que les la contratista la que debe contar con los equipos y espacios habilitados y autorizados por el servicio de Salud.

6.- En cuanto a la inspección Técnica, esta se limita a la contabilización de los exámenes practicados, a través de una planilla Excel, sin control de los aspectos operativos del contrato. La Conformidad de las prestaciones y los exámenes realizados así como los pagos de acuerdo a lo revisado, no presentan objeciones, por parte de la Inspección Técnica.



ARTURO MOLINA ZAMORA
DIRECCION DE CONTROL

DOMINGO FUENTES GONZALEZ
CONTADOR AUDITOR
DIRECCION DE CONTROL