

**UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA FACULTAD DE CIENCIAS
ECONÓMICAS Y DE ADMINISTRACIÓN**

**TRABAJO FINAL PARA OBTENER EL TÍTULO DE
GESTION FINANCIERA DE INSTITUCIONES PUBLICAS**

Titulo

**ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LAS PRINCIPALES OBSERVACIONES QUE
SUSCITAN EN LAS CONTRATACIONES DE ADMINISTRACION DE
SERVICIOS DE SALUD DEL ESTADO**

Por

María José Pastrana Manggiarotti

Nancy Luján Rosa Bermudez

TUTORA: Cra. Isis Burguez Caleri

Montevideo

URUGUAY

2021

Página de Aprobación

El tribunal docente integrado por los abajo firmantes aprueba el Trabajo Final:

Título

Análisis y evaluación de las principales observaciones que suscitan en las contrataciones de administración de servicios de salud del estado.

Autor/es

Maria José Pastrana Manggiarotti y Nancy Luján Rosa Bermudez.

Tutor

Cr. Isis Burguez Caleri.

Posgrado

Gestión Financiera de Instituciones Públicas.

Puntaje

.....

Tribunal

Profesor.....(nombre y firma).

Profesor.....(nombre y firma).

Profesor.....(nombre y firma).

FECHA.....

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad de la República y al centro de posgrados de la Facultad de Ciencias Económicas por las herramientas brindadas y la contribución realizada a nuestra formación.

A la Administración de Servicios de Salud del estado que colaboraron y nos permitieron el acceso a la información para el desarrollo de este trabajo.

A los auditores delegados por acceder a las entrevistas y colaborar en nuestro trabajo.

A los compañeros, amigos y docentes, por el intercambio de conocimientos.

A nuestras familias por el apoyo a lo largo del diploma.

Agradecemos también a Isis Burguez tutora de este trabajo por su tiempo y dedicación.

RESUMEN

La Administración de Servicios de Salud del Estado es uno del organismo que ocupa mayor presupuesto dentro del estado uruguayo, siendo por esto de gran importancia la ejecución de sus gastos de acuerdo a los principios de buena administración en materia de contratación pública. Este fundamento motiva el presente trabajo de análisis, sobre los gastos de la institución que resultaron observados para el año 2019. Se elaboró el trabajo a partir de los reportes enviados por las auditorías delegadas de cada región, se procesó dicha información presentada mediante tablas y gráficos con los resultados obtenidos. Complementariamente a estos y luego de haber aplicado una metodología de investigación mixta se utilizó la información relevada a partir de las entrevistas realizadas para elaborar las conclusiones finales. A partir de los anterior se identificaron los principales motivos de observación y los principales objetos de gasto que interviene en las compras observadas; como resultado final se obtuvo que el principal motivo de observación se da por el incumplimiento del artículo 33 T.O.C.A.F. seguido por el incumplimiento del artículo 43 del T.O.C.A.F, a su vez el objeto del gasto que represento la mayor proporción en los gastos observados fue el 283- servicios médicos, sanitarios y sociales seguido por el objeto 278 – Limpieza , aseo y fumigación. Por último, se presentan las recomendaciones, pudiendo destacar como la más importante la necesidad de implementar y trabajar en la elaboración del plan de compras para cada unidad ejecutora.

Palabras Claves:

Administración de Salud del Estado, A.S.S.E, objeto del gasto, gastos observados, Auditorías delegadas del tribunal de cuentas.

Contenido

1	INTRODUCCIÓN.....	1
2	PROBLEMA	2
3	JUSTIFICACIÓN.....	3
4	OBJETIVOS.....	5
4.1	Objetivo general.....	5
4.2	Objetivos específicos.....	5
5	MARCO DE REFERENCIA	6
5.1	Marco de Antecedentes	6
5.2	Marco teórico.....	7
5.3	Marco Temporal.....	12
5.4	Marco Conceptual	13
6	METODOLOGÍA.....	14
6.1	TIPO DE DISEÑO DE INVESTIGACIÓN	14
6.2	POBLACIÓN.....	14
6.3	INFORMACIÓN RELEVADA.....	15
6.4	MUESTRA Y JUSTIFICACIÓN	16
6.5	PLAN DE ANÁLISIS E INSTRUMENTOS UTILIZADOS	17
6.5.1	Recolección de la información.....	17
6.5.2	Validez de los instrumentos.....	17
6.5.3	Tabulación de los datos	18
6.5.4	Presentación de la información.....	18
6.6	CRONOGRAMA DE TRABAJO.....	19
7	DIFUSIÓN DE LOS RESULTADOS.....	20
7.1	ANÁLISIS Y RESULTADOS	20

7.1.1	Análisis global de observaciones en A.S.S.E	20
7.1.2	Análisis de los motivos de observación por región.....	23
7.1.3	Análisis de la composición para la categoría “Otros” por región (Excepto Litoral Oeste) 26	
7.1.4	Análisis de las observaciones por Objeto del gasto	30
7.2	CONCLUSIONES	34
7.3	RECOMENDACIONES	39
8	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	41
9	ANEXOS Y APENDICES.....	44
A.	ANEXO: TABLA DE LA ASIGNACIÓN PRESUPUESTAL.	44
B.	ANEXO: TABLA DE USUARIOS DE A.S.S.E A DICIEMBRE DEL 2019	45
C.	ANEXO: U.E. A LA CREACIÓN DE LAS DISTINTAS REGIONES DE A.S.S.E..	46
D.	ANEXO: MAPA DE LAS 4 REGIONES DE A.S.S.E	48
E.	APÉNDICE: U.E. QUE COMPONEN LAS 6 AUDITORÍAS DELEGADAS DE A.S.S.E.....	49
F.	APÉNDICE: GUÍA DE ENTREVISTA REALIZADAS A LOS AUDITORES DELEGADOS	51
G.	APÉNDICE: GRÁFICOS MOTIVOS DE OBSERVACIONES POR REGIÓN	53

Listas de Abreviaturas y Siglas

ASSE: Administración de servicios de Salud del Estado

FONASA: Fondo Nacional de Salud

MSP: Ministerio de Salud Pública

TCR: Tribunal de Cuentas de la República

SNIS: Sistema Nacional Integrado de Salud

UE: Unidades Ejecutoras

TOCAF: Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera

A.R.C.E.: Agencia Reguladora de Compras Estatales

RISS-R: Redes Integradas de Servicios de Salud de Base Regional

INE: Instituto Nacional de Estadística

CGN: Contaduría General de la Nación

ODG: Objeto del Gasto.

1 INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación evalúa y analiza para las distintas regiones de la Administración de Servicios de Salud del Estado (A.S.S.E) los motivos de las observaciones realizadas por parte de las diferentes auditorías delegadas sobre los gastos de las contrataciones realizadas en el año 2019. Decidimos abordar esta temática dada la escasez de casos de estudios similares que traten la problemática planteada.

El trabajo se presenta en distintos apartados para facilitar la comprensión del texto al lector. Primariamente se presenta el problema y su justificación, seguido por el objetivo general y los específicos, que sustentan el desarrollo del caso. A partir del marco de referencia se pretende contextualizar al lector sobre la normativa reguladora, dar información relevante para la comprensión de los hechos relatados y brindarle conceptos claves para el mejor entendimiento de la obra. A partir del apartado metodológico se tendrá una comprensión exacta de la población y los datos de análisis, de la metodología implementada para llevar a cabo el trabajo, las actividades y fuentes de información que contribuyeron a nuestro análisis y la obtención de futuros resultados.

Al final de la exposición de los resultados, se presentan los hallazgos, conclusiones y recomendaciones producto del desarrollo de la obra.

2 PROBLEMA

Al ser A.S.S.E. uno de los organismos más grandes del país, por ser el mayor prestador de servicios de salud requiere de un gran presupuesto dentro del Estado Uruguayo, para el año 2019 el presupuesto asignado era de \$ 26.599.676.000 según la ley de presupuesto N.º 19.355, siendo la segunda institución con mayores recursos asignados luego de ANEP. En este inciso es un problema recurrente la gran cantidad de observaciones efectuadas por el Tribunal de Cuentas (T.C.R.) y las Auditorías delegadas relativas a sus procedimientos de contratación.

Esto resulta un problema desde el punto de vista de la eficiencia en las adquisiciones y optimización de los recursos del Estado, afectando la transparencia y la reputación institucional ante la ciudadanía y los distintos grupos de interés.

3 JUSTIFICACIÓN

A.S.S.E. es de los organismos con mayor tamaño dentro de la estructura del estado uruguayo, supone una inversión del 2% del PBI del país, cuenta con 1.361.467 usuarios (a diciembre de 2019), 450.000 usuarios FONASA, y 897 unidades asistenciales en el país, de las cuales 826 corresponden a Primer Nivel de Atención, 28 a Hospitales Generales de Segundo nivel, 11 Hospitales de Tercer nivel presentes en todas la Regiones de A.S.S.E., 4 Hospitales Especializados en Región Sur, 21 Centros de Rehabilitación y 7 hogares. Cuenta con 30.124 funcionarios, que se componen de 8.188 médicos, 1.658 Licenciados en Enfermería, 6957 Auxiliares de Enfermería, y 13.321 de otras funciones (información al 01 de enero de 2019). Además de su gran tamaño la misma es caracterizada por su complejidad relacionada con la magnitud de presupuesto que ejecuta y con el grado de descentralización en diversos procesos. El conjunto de factores mencionados anteriormente permite definir a A.S.S.E. como el mayor prestador de salud en el país, tal y como lo manifiesta el organismo en su misión y visión. Es además, a través de este organismo, que el estado cumple con su deber (de acuerdo a lo establecido en el Artículo 44 de la Constitución de la República Oriental del Uruguay), en cuanto a proporcionar asistencia en materia de salud, de forma gratuita a indigentes o carentes de recursos suficientes.

La misión del organismo apunta a ser el principal prestador de atención integral de salud del Estado, contribuyendo a una mejor calidad de vida de sus beneficiarios en línea con los cambios institucionales propuestos por el Sistema Nacional Integrado de Salud (S.N.I.S.), prestando servicios en todo el territorio nacional. Mientras que su visión se centra en ser la institución referente en salud a nivel país promoviendo atención humanizada, de acceso equitativo y brindando un servicio de excelencia.

(Administración de servicios de salud del estado, s.f) *MISIÓN INSTITUCIONAL Somos el principal prestador estatal de atención integral a la salud, con una red de servicios en todo el territorio nacional, que contribuye a mejorar la calidad de vida de sus beneficiarios y lidera el cambio del modelo asistencial de acuerdo a los postulados del Sistema Nacional Integrado de Salud. * Atención Integral a la Salud: promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento oportuno y rehabilitación.*

(Administración de servicios de salud del estado, s.f) *VISIÓN INSTITUCIONAL Ser la organización referente en atención a la salud en nivel nacional que promueve una atención humanizada, de acceso equitativo y que brinde un servicio de excelencia.*

Un obstáculo presente para la obtención de los resultados esperados y el cumplimiento de los objetivos de la organización se presenta en la gran cantidad de observaciones por parte del T.C.R. y Auditorías delegadas que existen en sus contrataciones. Esto deriva en el problema planteado en el apartado anterior, lo que ocasiona la necesidad de generar, mediante este trabajo, un antecedente que funcione como punto de partida para el análisis y estudio de esta problemática.

4 OBJETIVOS

4.1 OBJETIVO GENERAL

El presente trabajo de investigación, tiene como objetivo evaluar y analizar los motivos de las principales observaciones que se suscitaron en los procesos de contrataciones de bienes y servicios de A.S.S.E. para los conceptos del gasto 2 y 5 en el año 2019 y realizar recomendaciones de mejora.

4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Son Objetivos específicos de la investigación:

- Determinar los principales motivos de las observaciones formuladas por el T.C.R. y las auditorías delegadas para el conjunto de la institución, teniendo en cuenta los datos globales para las distintas regiones, en función del porcentaje de gasto observado que representan, de acuerdo a la información relevada en las diferentes fuentes.
- Realizar un ranking de las observaciones más comunes en función de las cantidades de veces que se repite el motivo de observación, según la información relevada por las Auditorías Delegadas.
- Determinar los principales motivos de observaciones, agrupada por región, en base a la información proporcionada por las auditorías delegadas.
- Elaborar recomendaciones de acciones a realizar para evitar contrataciones que puedan ser pasibles de observaciones.
- Exponer cuales son los objetos del gasto (O.D.G) que representan mayor cantidad de gasto observado

5 MARCO DE REFERENCIA

5.1 MARCO DE ANTECEDENTES

A partir de un análisis exhaustivo sobre estudios similares realizados en la materia del presente trabajo, determinamos que no existen en el ámbito nacional, para esta y otras instituciones, antecedentes previos de investigaciones relativas a las observaciones efectuadas por el T.C.R. y/o Auditorías Delegadas sobre los gastos del organismo.

Es por el motivo anteriormente expresado, que tomamos como referencia trabajos similares realizados en el ámbito internacional, que cuentan con una estructura de contratación pública que se asimila a la presente en el Estado Uruguayo.

Como primer antecedente, es válido nombrar un caso de estudio realizado en España, que presenta un análisis detallado de las principales dificultades que afronta la contratación pública en materia de salud. Por su similitud con la estructura y normativa del Estado Uruguayo, la exposición de las dificultades presentes en las contrataciones del sector salud del gobierno español nos aporta una visión global de las posibles dificultades que pueden tener las contrataciones en salud en nuestro país. En el trabajo se destacan como principales problemas: las dificultades financieras para afrontar el gasto sanitario, la existencia de contrataciones irregulares que no garantizan la concurrencia, la transparencia y publicidad del procedimiento de contratación, la falta de capacitación de personal que interviene en el proceso de compras y contrataciones, la inadecuada programación de las compras por posibles limitantes en el presupuesto, y el enlentecimiento del proceso debido a las intervenciones previas.

El segundo antecedente consultado refiere a un trabajo de investigación y análisis realizado en el año 2018, en Bogotá - Colombia por estudiantes del Centro de Posgrados, para el Programa de Auditoría en Instituciones de Salud. El mismo tiene como objetivo general, identificar mediante la revisión de cuentas las características y las causales de glosa que afectan a los Institutos Prestadores de Salud para el primer semestre del año 2017 en Colombia. Este trabajo tuvo como fin obtener conclusiones sobre las causales de glosa y realizar recomendaciones de mejoras a los distintos grupos de interés, para lo que a partir de su investigación presentaron la difusión de sus resultados, utilizando tablas, gráficos y apartados descriptivos elaborados basados en las distintas fuentes de información consultadas. Este antecedente nos es de utilidad debido a su estructura y la forma de exposición y abordaje de sus distintos apartados que fueron una guía de referencia para la elaboración de la estructura y desarrollo de nuestro trabajo.

5.2 MARCO TEÓRICO

La creación de A.S.S.E. surge en el año 1987, por la Ley N° 15.903 de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal, desde su origen funcionaba como un organismo desconcentrado dependiente del Ministerio de Salud Pública (MSP) (dentro de la Administración central) esto ocasionó ciertas limitaciones por la rigidez que la caracteriza, y derivó en problemas en la ejecución de los servicios que fueron obstáculo para una gestión eficaz y eficiente, ocasionando también cierta distorsión de prioridades ya que el MSP ocupaba gran parte de recursos y tiempo en resolver cuestiones de A.S.S.E..

Con el paso del tiempo, en el año 2007 con la promulgación de la Ley N° 18.211 surgió la creación del S.N.I.S. la cual estableció que A.S.S.E. debería adecuar sus prestaciones a las exigidas para las restantes entidades integrantes del SNIS, de manera progresiva teniendo como plazo final para dicha adecuación hasta el 31 de diciembre de 2009.

Se le asignan al MSP la competencia de implementación del SNIS junto a otros cometidos sustantivos como por ejemplo: asegurar determinados niveles de calidad en el funcionamiento de empresas, instituciones, productos y profesionales de la Salud, controlar el cumplimiento de la normativa relacionada con la salud de la población, gestión sanitaria, contable y económico-financiera de las entidades del sector, en los términos de las disposiciones aplicables, fiscalizando la articulación entre prestadores en el marco del SNIS.

Con lo anterior se determina la existencia de incompatibilidad de funciones, dado que quien tiene el poder de ejercer la autoridad sanitaria es el mismo organismo designado para la prestación de servicios de salud, lo que conlleva un debilitamiento de autoridad, ya que no se puede ser a la misma vez controlado y controlante.

El conjunto de situaciones mencionadas anteriormente hizo necesaria la separación de la función de prestación de servicios asistenciales de la función de autoridad sanitaria, pasando las primeras a desarrollarse de manera autónoma por A.S.S.E., de acuerdo a las políticas y normas que fije el MSP quien continuó ejerciendo la función de autoridad sanitaria y regulando mediante políticas y normas.

Continuando con el proceso de separación, se tornó necesario profundizar en la autonomía de la entidad, por lo que el 8 de agosto de 2007, con la aprobación de la Ley N° 18.161 surge la descentralización de A.S.S.E., que mantiene la naturaleza pública, pero abandona la Administración central. Con descentralización nos referimos a un cambio de naturaleza institucional, teniendo mayor autonomía para la toma de decisiones los servicios

descentralizados, ya que la rigidez y peso de la Administración central constituye un obstáculo serio en lo referido a una gestión eficiente de instituciones de servicios de producción.

Este cambio fue necesario para avanzar en términos de eficiencia y eficacia de acuerdo con los objetivos planteados en la creación del SNIS, pero no fue suficiente presentando un nuevo obstáculo que sortear: A.S.S.E. un organismo de gran tamaño, presente en muchos puntos del país, pero con muchos poderes concentrados a nivel central, lo que ocasiona un sistema fuertemente jerarquizado y procesos administrativos y de decisión altamente centralizados.

En la línea de los objetivos trazados para la administración, se tornó necesario realizar ciertos cambios en relación a la burocracia y lentitud característica del prestador de servicios en esa época, que dificulta desde la toma de decisiones más complejas hasta las más cotidianas. Es por este motivo que por resolución del Directorio de A.S.S.E. N° 771/13 del 6 de marzo de 2013, se aprueba el Proyecto definitivo sobre Redes Integradas de Servicios de Salud de base Regional (RISS-R) compuestas por cuatro regiones y dos redes de servicios especializados como se explicita en *Hacia una nueva dinámica institucional (Harispe, E., Ortega, E. Ca 2014)*, pasando de una organización con direcciones centralizadas en Montevideo, a una organización descentralizada basada en regiones donde se agrupan las distintas U.E. (U.E.). Estas regiones fueron:

- Región Norte compuesta por 2 subregiones: Oeste Centro y Oeste Litoral, conformadas por los departamentos de Artigas, Salto, Paysandú, Rivera y Tacuarembó (12 U.E. y 262 unidades asistenciales) distribuidas en 2 subregiones: Centro Norte y Litoral Norte.
- Región Oeste compuesta por 2 subregiones: Oeste Centro y Oeste Litoral, que la conforman los departamentos de Río Negro, Soriano, Colonia, Durazno, Florida, Flores y San José (excepto Ciudad del Plata) (20 U.E. y 189 unidades asistenciales),
- Región Este compuesta por 2 subregiones: Centro Este y Costa Este, comprendidas por los departamentos de Cerro Largo, Treinta y Tres, Lavalleja, Rocha y Maldonado (14 U.E. y 112 unidades asistenciales)
- Región Sur conformada por 2 subregiones: Sur Este y Sur Oeste compuesta por los departamentos de Montevideo, Canelones y Ciudad del Plata (departamento de San José), (11 U.E. y más de 205 unidades asistenciales).
- Dirección de Especializados, integrada matricialmente a las regiones (6 U.E.)
- Dirección de Salud Mental y Poblaciones Vulnerables, integrada matricialmente a las regiones (6 U.E.)

Luego de su creación se les otorga a las mismas un presupuesto y mayor autonomía, concediéndose las competencias y poder de decisión y cambiando varios aspectos del funcionamiento de la organización con una mirada que apunta a la regionalización y descentralización. Además de brindar autonomía en lo administrativo estas regiones fueron independientes en sus procesos asistenciales. Posteriormente se le comenzó a brindar créditos propios a las U.E. Esto trajo consigo el mayor desarrollo de las oficinas de compras de las diferentes U.E. ganando protagonismo y cumpliendo un rol fundamental en lo referente a la prestación de servicios de cada hospital.

Para ello también fue creada la función Contador Delegado del T.C.R., quien se desempeña en la Auditoría que inicialmente fue ubicada de forma física en el Edificio Libertad (A.S.S.E. central), la cual realizaba intervenciones gastos y pagos de las diferentes U.E. de A.S.S.E. a nivel de todo el país, lo que traía consigo demoras en los procesos, al igual que sucedía con la intervención por parte del T.C.R., expedientes que tenían que viajar por todo el país para llegar a realizar los controles de legalidad adecuados. Como respuesta a este problema surge la descentralización de las Auditorías delegadas.

Inicialmente en el año 2014 se crean las Auditorías delegadas de la Región Norte, Litoral Norte y Este, designándose sus Contadores delegados por Resolución N° 1300/14 los dos primeros y por Resolución N° 2172/14, la última. Y en el año 2015 se crean las Auditorías Delegadas de la Regiones Oeste y Litoral Oeste, designándose sus Contadores Delegados por las Resoluciones N° 4824/15 y N° 6220/15 respectivamente. Ver anexo C (

ANEXO: U.E. A LA CREACIÓN DE LAS DISTINTAS REGIONES DE A.S.S.E)

Esto significó una gran solución dada la cercanía de las U.E. con cada Auditoría a la que corresponde elevar sus trámites de gastos y también una reducción en los tiempos de intervención debido a la baja en número de expedientes que maneja cada Auditoría.

Según lo define su misión: (Tribunal de Cuentas,S.F) Tribunal de Cuentas es la Entidad Fiscalizadora de orden Superior que cuenta con autonomía técnica, orgánica y funcional y en cumplimiento de la Constitución, ejerce el control de la Hacienda Pública en beneficio directo de la sociedad.

Este órgano se encuentra regido por los valores de la Ética, Independencia, Imparcialidad y Transparencia.

Su actuación se ve enmarcada por lo encomendado en el art. 228 de la Constitución que determina que: "La vigilancia en la ejecución de los presupuestos y la función de contralor de toda gestión relativa a la Hacienda Pública será de cargo del Tribunal de Cuentas".

Son competencia del T.C.R., de acuerdo a lo establecido en el Artículo 211 de la Constitución de la República (*Constitución de la República, Art.211,1967*)

A) Dictaminar e informar en materia de presupuestos.

B) Intervenir preventivamente en los gastos y los pagos, conforme a las normas reguladoras que establecerá la ley y al sólo efecto de certificar su legalidad, haciendo, en su caso, las observaciones correspondientes. Si el ordenador respectivo insistiera, lo comunicará al Tribunal para dar cumplimiento a lo dispuesto. Sin perjuicio de Si el T.C.R., a su vez, mantuviera sus observaciones, dará noticia circunstanciada a la Asamblea General, o a quien haga sus veces, a sus efectos. En los Gobiernos Departamentales, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, el cometido a que se refiere este inciso podrá ser ejercido con las mismas ulteriores, por intermedio de los respectivos contadores o funcionarios que hagan sus veces, quienes actuarán en tales cometidos bajo la superintendencia del T.C.R., con sujeción a lo que disponga la ley, la cual podrá hacer extensiva esta regla a otros servicios públicos con administración de fondos.

C) Dictaminar e informar respecto de la rendición de cuentas y gestiones de órganos del Estado, inclusive Gobiernos Departamentales, Entes los Autónomos y Servicios Descentralizados, cualquiera sea su naturaleza, así como también, en cuanto a las acciones correspondientes en caso de responsabilidad, exponiendo las consideraciones y observaciones pertinentes.

D) Presentar a la Asamblea General la memoria anual relativa a la rendición de cuentas establecida en el inciso anterior.

E) Intervenir en todo lo relativo a la gestión financiera de los órganos del Estado, Gobiernos Departamentales, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, y denunciar, ante quien corresponda, todas las irregularidades en el manejo de fondos públicos e infracciones a las leyes de presupuesto y contabilidad.

F) Dictar las ordenanzas de contabilidad, que tendrán fuerza obligatoria para todos los órganos del Estado, Gobiernos Departamentales, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, cualquiera sea su naturaleza.

G) Proyectar sus presupuestos que elevará al Poder Ejecutivo, para ser incluidos en los presupuestos respectivos. El Poder Ejecutivo, con las modificaciones que considere del caso, los elevará al Poder Legislativo, para su resolución.

Le compete al T.C.R. fijar normas en pos del cumplimiento de sus funciones y cometidos, estas normas quedan expresadas en las distintas ordenanzas publicadas en competencias de las atribuciones de la institución. Es así que mediante este instrumento específicamente en la ordenanza N° 64 se normaliza la función de los contadores y auditores delegados del T.C.R., que según el art 552 de la ley N° 15.903 le da potestad para ejercer determinadas funciones.

Mediante esta se les permite efectuar la intervención preventiva de los gastos y de los pagos que realicen los organismos del estado.

Los contadores/ auditores delegados remitirán al T.C.R. la documentación de todos los gastos que superen el monto de la licitación pública para que sea intervenida y certificar su legalidad.

Se encargarán de realizar las intervenciones preventivas de gasto y pagos los Contadores y Auditores del T.C.R. designados para actuar en las Contadurías Generales, Contadurías Centrales y Servicios en toda la Administración Pública Centralizada o Descentralizada, cuando el gasto no exceda el límite máximo de contratación para Licitación abreviada. Las intervenciones de los gobiernos departamentales, entes autónomos y servicios descentralizados podrán ser ejercidas por los contadores de dichas instituciones, siempre que el tribunal por motivos necesarios, oportuno y conveniente así lo designe.

Contarán con la calidad de Contadores delegados solamente quienes hayan sido designados de forma expresa por el T.C.R. Al efectuar la delegación, se le comunicará al jerarca del respectivo organismo y al designado. La delegación la realiza el T.C.R. mediante acto administrativo.

No podrán ser contadores delegados aquellos individuos que tengan competencia para ordenar gastos, ni los que ocupen cargos de confianza. Si el tribunal así lo expresa bajo fuerte fundamento podrá apartarse de estas últimas incompatibilidades. En cualquier momento podrá ser revocada la resolución delegatoria sin ser necesaria la expresión de motivos o solo por tratarse razones de conveniencia. El mismo podrá avocarse el ejercicio directo de las atribuciones delegadas, sin que esto último implique una revocación de los contadores delegados.

El Contador delegado actuará bajo la superintendencia del Tribunal de Cuentas en todo lo que se refiere a la ejecución y ejercicio de las atribuciones delegadas, estando sometido a las directivas e instrucciones que le sean impartidas.

Se deberá comunicar al T.C.R. siempre que la administración adopte medidas disciplinarias ya sea iniciar un sumario o que por alguna vía alternativa se quiera separar del cargo a un funcionario que actúe como contador delegado, quien no podrá ser separado del cargo sin el previo pronunciamiento del tribunal.

Si el contador no tuviera observaciones que formular al gasto o al pago dejará expresa constancia en la documentación vista, dejando constancia de su firma con día y hora. En los casos en que deba observar un gasto o un pago dejará documentado los motivos. En caso de que el ordenador reitere el gasto, el Contador delegado comunicará de inmediato al Tribunal de Cuentas, las formalidades para las reiteraciones de los gastos permanecen expuestas en (*Texto dado por la Resolución 19.11.2008, Ordenanza 64, Tribunal de cuentas*)

5.3 MARCO TEMPORAL

Como marco temporal para la elaboración del presente trabajo de campo, se determina la selección de los gastos ejecutados por la organización en el período 01 de enero de 2019 al 31 de diciembre del mismo año, independientemente de que hayan sido, o no, intervenidos en ese periodo.

La fundamentación referida al enmarque temporal que se le dará al presente, se basa en la necesidad de selección de un período de tiempo lo más actual posible, en el que se puede entender que la Administración tiene un curso normal de actividades. Considerando la declaración de la emergencia sanitaria por COVID-19 en Uruguay decretada el día 13 de marzo de 2020, en la cual el organismo juega un rol fundamental para afrontar la situación que atraviesa el país en periodo posterior, y considerando que la misma se extiende hasta la actualidad, es que determinamos que el año 2019 fue el último período de actividad de A.S.S.E. sin la obstaculización que la pandemia representa para una institución prestadora de servicios de salud.

5.4 MARCO CONCEPTUAL

Se detallan algunos términos conceptuales para el mejor entendimiento del caso

Auditor / Contador delegado.

Es quien cuenta con el poder jurídico de ejercer la atribución delegada a nombre del tribunal de cuenta, actuando bajo la superintendencia del mismo en todo lo que se refiere al ejercicio de las atribuciones delegadas, estando sometido a las directivas e instrucciones que se le impartan. (Ordenanza N°64, 1988)

Observación del gasto.

Surge en el proceso de control preventivo del gasto, cuando el Contador que interviene el gasto emite una oposición a la legalidad del mismo indicando los motivos.

Proceso de contratación.

La contratación pública supone un conjunto de reglas y procedimientos que buscan, entre otros objetivos, la transparencia y competitividad, constituyéndose en el mecanismo por el cual el Estado se relaciona con terceros a efectos de obtener servicios, bienes u obras para el cumplimiento de sus objetivos, metas o funciones. Esta relación se perfecciona mediante alguno de los procesos de contratación regulados en el Texto ordenado de contabilidad y administración financiera (T.O.C.A.F.).

Reiteración del gasto:

Voluntad del Ordenador de Gasto del organismo, mediante la cual manifiesta su decisión de insistir en la contratación aun cuando se haya detectado previamente por parte de los Contadores Delegados o T.C.R. una irregularidad. Las reiteraciones son resueltas en última instancia por el T.C.R., por lo que el contador delegado deberá remitirle la información estipulada en la ordenanza 64 del Tribunal a los efectos de la comunicación de las mencionadas reiteraciones.

Objeto del gasto

Agrupación de los gastos de bienes y servicios según su naturaleza, de acuerdo al clasificador emitido por Contaduría General de la Nación (C.G.N).

6 METODOLOGÍA

6.1 TIPO DE DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

A los efectos de este trabajo, utilizaremos un enfoque mixto combinando algunas características del enfoque cuantitativo y cualitativo.

Este tipo de metodología mixta de investigación entrelaza las metodologías cuantitativa y cualitativa e implica su interacción y potenciación. Este método representa un conjunto de procesos sistemáticos, empíricos y críticos de investigación e implica la recolección y el análisis de datos tanto cuantitativos como cualitativos, así como su discusión conjunta. (Hernández-Sampieri y Mendoza, 2008 como se citó en Torres y R.H.S,2019). Se utiliza evidencia de datos numéricos, verbales, textuales, y de otras clases para entender la problemática estudiada (DeCuir-Gunby y Schutz, 2017; Creswell, 2013 y Lieber y Weisner, 2010 como se citó en Torres y R.H.S,2019).

El presente trabajo adquiere como ya se dijo un enfoque mixto donde los métodos y modelos cuantitativo y cualitativo se hacen presente a lo largo del trabajo, en base al libro Metodología de la investigación (Hernández-Sampieri, R., & Torres, 2018) generamos el siguiente distintivo entre las etapas de la investigación indicando el sesgo predominantemente:

- Planteamiento del problema - Cuantitativo
- Revisión de antecedentes y Marco de referencia- Cualitativo
- Objetivo general - Cualitativo
- Recolección de datos - Cuantitativo y cualitativo, puramente mixto
- Análisis de datos -Cuantitativo y cualitativo, puramente mixto
- Presentación de resultados - Cuantitativa y cualitativas.
- Reporte de resultados y conclusiones - Cualitativa y cuantitativas.

6.2 POBLACIÓN

Total de observaciones realizadas por los Contadores delegados del T.C.R. en A.S.S.E., a los gastos efectuados por las U.E. de las diferentes regiones en el año 2019, para todas las contrataciones de bienes y servicios comprendidos en el concepto del gasto 2 y 5 (por ser estos a los que se le efectúa el control de legalidad en las Auditorías Delegadas)

Dentro de la población estudiada no se incluyen los gastos en obras, dado que estas no son intervenidas por los mencionados contadores.

6.3 INFORMACIÓN RELEVADA

Para llevar a cabo los objetivos del trabajo se solicitó información a las auditorías delegadas de A.S.S.E., quienes nos remitieron dicha información discriminada por U.E., en las que consta el registro de todas las observaciones de los gastos del ejercicio 2019. Cada planilla Excel proporcionada detalla:

- Número de lote enviado para intervención.
- Objeto del gasto correspondiente.
- Importe en pesos uruguayos.
- Motivos de observación.
- Fecha de observación.
- Fecha de reiteración.

Los datos obtenidos otorgan una visión generalizada de la situación del organismo relativa a sus observaciones más frecuentes y O.D.G con mayor presencia dentro de los gastos reiterados.

Modificamos las planillas recibidas a fin de unificar criterios de presentación para la posterior elaboración de los gráficos y tablas de análisis.

Se consultó a las fuentes normativas que figuran como motivos de las observaciones. Principalmente recurriendo al T.O.C.A.F., constituciones, leyes, decretos, resoluciones e instructivos.

Trabajamos en la elaboración de la “guía de entrevistas”, coordinamos y realizamos reuniones con 3 de los 6 auditores delegados que cumplen funciones en las Auditorías Delegadas de las distintas regiones de A.S.S.E.: Cra. Andrea Vera (Región Este), Cr. Pablo Inthamoussu (Región Norte) y Cra. Mariana Pisano (Región Oeste). Realizamos la documentación de los distintos intercambios mantenidos.

A continuación, se detallan las limitaciones de la investigación:

La Planilla recibida de la Auditoría Delegada de la Región Litoral Oeste no detalla el motivo de las observaciones incluidas en la columna “Otros”, esto nos limita la posibilidad de realizar un análisis más detallado de los motivos de las observaciones incluido en la categoría “Otros”.

En lo que respecta a las Resoluciones dictadas por el T.C.R., que pensábamos utilizar, en las cuales se ratifican las observaciones formuladas por los Contadores Delegados de A.S.S.E., no

es posible cotejar la fiabilidad de la información dado que nos encontramos con la limitante de que para la Región Este, las resoluciones incluyen para el primer trimestre del 2019, los gastos del último trimestre del año 2018, y junto con los datos del último trimestre de 2019 incluye los del primer del trimestre 2020, ambos sin discriminar los montos correspondientes a cada período. Además de esto no se encuentran publicadas en la web del T.C.R. las resoluciones por reiteraciones de los gastos informados por la Auditoría Delegada para la región Oeste para el ejercicio 2019. Por los motivos anteriores no es posible realizar un análisis comparativo entre la información publicada por el T.C.R. y la remitida por las auditorías delegadas.

6.4 MUESTRA Y JUSTIFICACIÓN

Para el desarrollo de este trabajo se selecciona en una primera instancia el total de datos enviados por las auditorías delegadas del T.C.R. para las 6 regiones de A.S.S.E., dado que contamos con todos los datos de los gastos realizados para el periodo 2019. En base a la población global es que realizamos un primer análisis para los gastos observados agrupando por las 6 causas de observación que teníamos disponible para todas las regiones, estas fueron por incumplimiento a:

- Artículo 33 del T.O.C.A.F: Adecuado procedimiento de adquisición según monto y/o causal
- Artículo 43 del T.O.C.A.F: Contratación por grupo de artículos o servicios
- Artículo 46 del T.O.C.A.F: Incompatibilidades del proveedor para contratar con el Estado.
- Artículo 50 del T.O.C.A.F: Adecuada publicación en A.R.C.E.
- Artículo 256 ley N° 18.834: Condiciones de funcionarios de ingreso por la administración.
- Otros: Diversidad de normativa, artículos, leyes, resoluciones, etc.

Dado la gran presencia, y peso económico en los motivos de las observaciones que componían la categoría “otros” decidimos realizar un segundo análisis centrado en la composición de esta categoría. Para este caso debemos acotar nuestro universo de estudio dado que para la región Litoral Oeste, no se indicaba ni se hacía referencia a la normativa infringida. Es por este motivo que la muestra se compone de las observaciones que en el primer análisis fueron clasificadas como “Otros” para las regiones Sur, Norte, Litoral Norte, Este y Oeste. En el apéndice E (*Ver APÉNDICE: U.E. QUE COMPONENTEN LAS 6 AUDITORÍAS DELEGADAS DE A.S.S.E.*), se

presenta como se dividen las U.E. para la intervención de gasto por las auditorías delegadas de cada región en A.S.S.E. para el año 2019.

Entendemos relevante considerar U.E. de todas las regiones del país dado que cada una de ellas afronta realidades muy diferentes. Por ejemplo, la escasez de proveedores que cuenten con capacidad para contratar con el estado y brinden ciertos productos o servicios necesarios para el cumplimiento de los objetivos del organismo, esta es una situación que puede llegar a ocurrir con mayor frecuencia en el interior del país que en la zona metropolitana. A su vez en la región Sur se encuentran las U.E. de mayor tamaño y que por ende utilizan una proporción mayor del presupuesto del organismo; la Región Este a su vez cuenta con las variaciones de público objetivo en la temporada de verano.

6.5 PLAN DE ANÁLISIS E INSTRUMENTOS UTILIZADOS

6.5.1 Recolección de la información

Se relevaron antecedentes bibliográficos de trabajos similares en los portales de Timbó foco, Google académico, EbscoHost y Latindex.

Se accedió a las planillas electrónicas de observaciones enviadas por las auditorías delegadas al T.C.R. para el ejercicio 2019.

Se recolectó información recopilada de las observaciones para el periodo 2019 a través de las resoluciones publicadas por el T.C.R. en su portal web.

Se indagó y recolectó información a partir de normas, decretos y resoluciones emitidas por las distintas entidades involucradas. Así como información referente a la historia, evolución y competencia de los organismos involucrados disponibles en los portales web institucionales.

A partir de la formulación de una guía de entrevistas (F.APÉNDICE: GUÍA DE ENTREVISTA REALIZADAS A LOS AUDITORES DELEGADOS), se realizaron 3 instancias de relevamiento con los auditores delegados del T.C.R. en A.S.S.E donde se aplicaron las guías de entrevistas antes mencionadas.

6.5.2 Validez de los instrumentos

Se utilizó fuente de información de tipo Primaria como:

- Entrevistas a los auditores delegados.
- Planillas electrónicas con registros de los lotes observados.

- Normativa legal vigente a la fecha de estudio

Se utilizó fuentes de información secundarias como:

- Información expresada y publicada por A.S.S.E en el librito “Hacia una nueva dinámica Institucional”
- Información expuesta en trabajos académicos de similitud alcance al de la problemática abordada.

6.5.3 [Tabulación de los datos](#)

Para la tabulación de la información recibida se realizaron distintas modificaciones a las planillas Excel recibidas. Dada la heterogeneidad de criterios usados por las auditorías de las diferentes regiones para la presentación de la información, se debió homogeneizar los criterios a fin poder realizar tablas y gráficos para la exposición de datos.

6.5.4 [Presentación de la información](#)

La información será presentada en el presente documento mediante: tablas, gráficos de barra y gráficos circulares, que expondrán los resultados obtenidos a partir de los datos examinados

6.6 CRONOGRAMA DE TRABAJO

Se detalla cronograma con las principales actividades realizadas para el desarrollo del trabajo en el último semestre del 2021.

ACTIVIDAD	MESES 2021				
	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE
Análisis de antecedentes y posibles casos de estudio,					
Elección del tutor.					
Elección y presentación del tema.					
Solicitud de acceso a la información de ASSE					
Planteamiento de problemas y elaboración de objetivo					
Busca y revisión de antecedentes bibliográficos					
Elaboración de la estructura y diseño del contenido.					
Recopilación y recolección de datos					
Armado de gráficos y planillas.					
Elaboración de resultados, conclusiones y recomendaciones.					
Adecuación del trabajo a las pautas de entrega					
Instancias de intercambios con la Tutora					

7 DIFUSIÓN DE LOS RESULTADOS

7.1 ANÁLISIS Y RESULTADOS

Para poder realizar el análisis de nuestro trabajo y llegar a obtener resultados concluyentes y medibles fue necesario tomar determinados criterios y unificar la presentación de los datos. Si bien nombramos en el apartado anterior la metodología utilizada, creemos que es necesario detallar las actividades que debimos realizar para obtener los datos finales, lograr interpretarlos y poder en base a ellos emitir nuestras conclusiones y recomendaciones que se detallan en siguiente apartado.

7.1.1 Análisis global de observaciones en A.S.S.E

A partir de las planillas de observaciones que emiten los contadores delegados del T.C.R. de A.S.S.E. de forma trimestral para cada U.E, fue que primero unificamos por U.E. la cantidad de observaciones para los gastos efectuados en el año 2019, independientemente de que se hayan intervenido en el año 2019 o 2020 por el cierre de ejercicio, esto nos permitió obtener en primera instancia los montos de gastos observados para los conceptos 2 y 5 por U.E. y por región para el año 2019. A partir de ellos elaboramos la siguiente tabla con los montos observados por U.E. para cada una de las regiones.

Tabla 1 - Importes observados por U.E para el 2019.

Region	UE	Nombre	Montos en UYU	Totales por Region
Litoral Norte	24	Centro Departamental de Paysandú	200.699.011	401.894.494
	28	Centro Departamental de Salto	163.299.818	
	34	Centro Auxiliar de Bella Unión	29.722.773	
	41	Red de Atención Primaria de Paysandú	6.336.698	
	79	Red de Atención Primaria de Artigas	376.146	
	84	Red de Atención Primaria de Salto	1.460.048	
Litoral Oeste	26	Centro Departamental de Río Negro	101.054.067	400.042.316
	30	Centro Departamental de Soriano	158.909.276	
	35	Centro Aux de Cardona y Florencio Sánchez	26.042.416	
	39	Centro Auxiliar de Dolores	60.352.149	
	40	Centro Auxiliar de Young	22.038.485	
	48	Red de Atención Primaria de Colonia	27.631.312	
	82	Red de Atención Primaria de Río Negro	1.136.480	
83	Red de Atención Primaria de Soriano	2.878.181		
Oeste	18	Centro Departamental de Salud Pública de Colonia	214.275.995	597.021.902
	19	Centro Departamental de Durazno	75.708.990	
	20	Centro Departamental de Flores	36.343.117	
	21	Centro Departamental de Florida	125.174.363	
	29	Centro Departamental de San José	62.964.199	
	36	Centro Auxiliar de Camelo	46.886.440	
	43	Centro Auxiliar de Juan Lacaze	7.558.890	
	45	Red de Atención Primaria de San José	5.192.481	
	53	Centro Auxiliar de Rosario	10.402.780	
	58	Red de Atención Primaria de Florida	5.121.341	
	59	Red de Atención Primaria de Durazno	7.060.582	
81	Red de Atención Primaria de Flores	332.724		
Este	17	Centro Departamental de Cerro Largo	164.182.714	766.818.173
	102	Centro Hospitalario Maldonado-San Carlos	299.250.616	
	49	Red de Atención Primaria de Maldonado	10.539.383	
	80	Red de Atención Primaria de Cerro Largo	2.096.775	
	22	Centro Departamental de Lavalleja	74.346.351	
	27	Centro Departamental de Rocha	59.820.617	
	42	Red de Atención Primaria de Lavalleja	3.694.241	
	32	Centro Departamental de Treinta y Tres	92.809.471	
	61	Red de Atención Primaria de Treinta y Tres	5.575.105	
	52	Centro Auxiliar de Río Branco	15.990.280	
	73	Centro Auxiliar Chuy	24.883.783	
	44	Red de Atención Primaria de Rocha	13.628.887	
Norte	15	Centro Departamental de Artigas	146.119.558	354.008.021
	25	Centro Departamental de Rivera	106.463.705	
	31	Centro Departamental de Tacuarembó	77.909.621	
	46	Red de Atención Primaria de Rivera	2.588.621	
	51	Centro Auxiliar de Paso de los Toros	19.971.114	
55	Red de Atención Primaria de Tacuarembó	955.402		
Sur	2	Red de Atención Primaria Área Metropolitana	177.665.022	2.169.859.091
	4	Centro Hospitalario Pereira Rossell	329.675.120	
	5	Hospital Maciel	237.252.468	
	6	Hospital Pasteur	378.726.932	
	7	Hospital Vilardebó	84.906.872	
	8	Instituto Nacional del Cáncer	10.160.783	
	9	Servicio Nacional de Ortopedia y Traumatología	13.092.821	
	10	Instituto Nal de Reumatología Prof.Dr. Moisés Mizraji	3.545.568	
	12	Hospital General Saint Bois	61.066.377	
	16	Centro Departamental de Canelones	87.326.700	
	50	Centro Auxiliar de Pando	52.204.738	
	57	Red de Atención Primaria de Canelones	40.978.145	
	62	Centro Auxiliar de las Piedras	136.448.880	
	63	Hospital-Centro Geriátrico Dr. Luis Pfeiffer del Campo	48.433.062	
	64	Laboratorio Químico Industrial Francisco Donego	18.821.759	
	66	Servicio Nacional de Sangre	14.051.488	
	76	Hospital Español	165.980.529	
	78	Ctro Inf y Ref.Nal de Red Drogas	263	
68	Administración de Servicios de Salud del Estado	50.903.693		
86	Direc. Sistema de Atención Integral Personas Privad. Libertad	18.755.002		
87	Asistencia Integral	105.248.379		
103	Centro de Rehabilitación Médico Ocupacional y Sicosocial	64.717.104		
105	Atención de Urgencia Emergencia Prehospitalaria y Traslado.	69.897.386		
Totales				4.689.643.997

Fuente: Elaboración propia.

Como resultado se aprecia, que las unidades que procesan los gastos observados más significativos para el año 2019 en cuanto a conceptos del gasto 2 y 5 son, el Hospital Pasteur con un gasto observado de \$ 378.726.932, el Hospital Pereira Rossell con \$ 329.675.120 y el Hospital de San Carlos-Maldonado con un total de observaciones de \$ 299.250.616.

A partir de los datos anuales para cada unidad se unifican las observaciones por región.

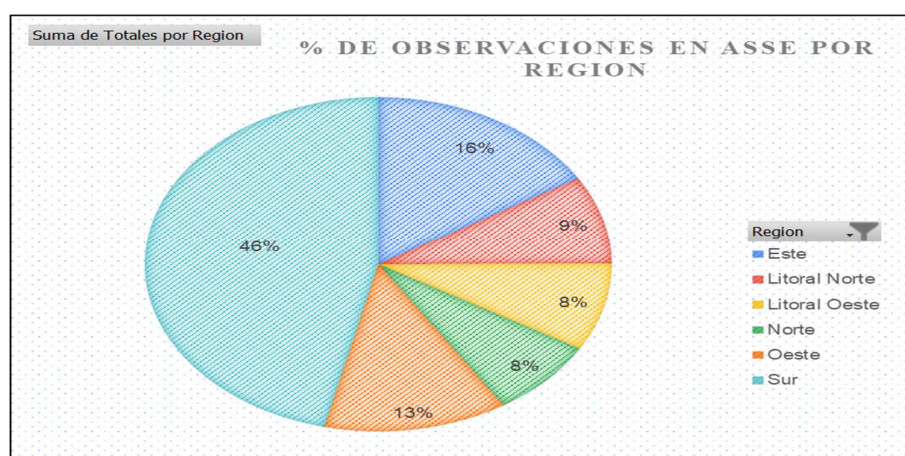
Tabla 2 Montos observados por Región de las Auditorías de A.S.S.E en 2019

Regiones	Suma de Totales por Región	Porcentaje por Región
Este	\$ 766.818.173	16,35%
Litoral Norte	\$ 401.894.494	8,57%
Litoral Oeste	\$ 400.042.316	8,53%
Norte	\$ 354.008.021	7,55%
Oeste	\$ 597.021.902	12,73%
Sur	\$ 2.169.859.091	46,27%
Total general	\$ 4.689.643.997	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

De este análisis se obtiene que del total de gastos observados por A.S.S.E. que asciende a \$ 4.689.643.997, más del 60% se concentra en dos regiones: la Sur con gastos observados por \$2.169.859.091 y la Región Este un monto observado de \$766.818.173.

Ilustración 1 Porcentaje sobre el monto observado por Región de las Auditorías



Fuente: Elaboración propia.

7.1.2 Análisis de los motivos de observación por región

Para continuar con nuestro objetivo de poder identificar los principales motivos de observaciones para cada región y renquearlos, debimos reordenar los datos a fin de basarnos en la información disponible para las 6 regiones, con 5 de ellas no teníamos limitante alguna, pero en lo que respecta a los datos de la región “Litoral Oeste” solo teníamos identificados 5 motivos de observaciones y una columna de “Otros” en la cual se indica cuando el motivo era distinto a estos últimos, esa marca era un “x” sin mayor detalle. Fue por este motivo, que debimos adecuar la presentación de los datos de origen y trabajar en base a 6 motivos de observaciones, exponiendo los lotes de gastos de acuerdo a si los motivos de observación se debieron a incumplimientos por:

- Artículo 33 del T.O.C.A.F: Adecuado procedimiento de adquisición según monto y/o causal.
- Artículo 43 del T.O.C.A.F: Contratación por grupo de artículos o servicios.
- Artículo 46 del T.O.C.A.F: Incompatibilidades del proveedor para contratar con el Estado.
- Artículo 50 del T.O.C.A.F: Adecuada publicación en A.R.C.E.
- Artículo 256 ley N° 18.834: Condiciones de funcionarios de ingreso por la administración.
- Otros: Diversidad de normativa, artículos, leyes, resoluciones, etc.

Para cada región se obtuvo el importe total del gasto observado según la causa y también la cantidad de veces que se presenta el motivo de observación para los conceptos de gasto 2 y 5. Cabe destacar que para un mismo lote puede existir más de un motivo de observación y por esto, los importes que se expresan por causal pueden ser compartidos.

A continuación, queda expuestos los montos totales expresados en pesos uruguayos y las cantidades de veces que se presentan los motivos de observaciones por lotes. La información se presenta mediante tablas de elaboración propia por región, acompañada por un gráfico de barras para una mejor visualización de los hallazgos.

Es necesario aclarar que para un mismo lote pueden darse simultáneamente diferentes causales de observaciones. Es por esto que los valores tanto de importes como cantidad para los diferentes motivos no deben totalizarse en conjunto. Por ejemplo, un mismo lote de \$115.000 puede estar observado por el Art 33 y el Art 50 del T.O.C.A.F, en este caso el monto forma parte del importe detallada para la fila 1 y 4 de la Tabla 3.

Los porcentajes según importe por su parte se calcula como el importe de cada motivo de observación sobre el total de los montos de los lotes observados. Por ejemplo $335.401.334 / 400.042.316 = 83.84\%$.

Para la cantidad y el porcentaje según cantidad se utiliza el mismo criterio. Pudiendo un mismo lote estar observado por más de un motivo

Para la región Litoral Oeste: Se analizan el universo de 4230 lotes de gastos observados.

Tabla 3 Motivos de observaciones Región litoral Oeste

Litoral Oeste				
Motivo	Importe	Porcentaje según importe	Cantidad	Porcentaje según cantidad
Artículo 33 T.O.C.A.F.	\$ 335.401.334	83,84%	3301	78,04%
Artículo 43 T.O.C.A.F.	\$ 338.530.104	84,62%	3507	82,91%
Artículo 46 T.O.C.A.F.	\$ 190.362.113	47,59%	1252	29,60%
Artículo 50 T.O.C.A.F.	\$ 249.955.868	62,48%	671	15,86%
Artículo 256 ley 18.834	\$ 1.839.236	0,46%	50	1,18%
Otros	\$ 43.603.996	10,90%	451	10,66%
Total general	\$ 400.042.316		4230	

Fuente: Elaboración propia.

Para la Región Oeste: Se analizan el universo de 5914 lotes de gastos observados.

Tabla 4 Motivos de observaciones Región Oeste

Oeste				
Motivo	Importe	Porcentaje según importe	Cantidad	Porcentaje según cantidad
Artículo 33 T.O.C.A.F.	\$ 531.516.620	89,03%	4316	72,98%
Artículo 43 T.O.C.A.F.	\$ 543.347.787	91,01%	4767	80,61%
Artículo 46 T.O.C.A.F.	\$ 244.952.555	41,03%	1619	27,38%
Artículo 50 T.O.C.A.F.	\$ 401.611.172	67,27%	1071	18,11%
Artículo 256 ley 18.834	\$ 28.875	0,00%	2	0,03%
Otros	\$ 39.975.753	6,70%	713	12,06%
Total general	\$ 597.021.902		5914	

Fuente: Elaboración propia.

Para la Región Este: Se analizan el universo de 5801 lotes de gastos observados.

Tabla 5 Motivos de observaciones Región Este

Este				
Motivo	Importe	Porcentaje según importe	Cantidad	Porcentaje según cantidad
Artículo 33 T.O.C.A.F.	\$ 721.237.411	93,81%	5012	86,40%
Artículo 43 T.O.C.A.F.	\$ 2.687.749	0,35%	59	1,02%
Artículo 46 T.O.C.A.F.	\$ 1.553.934	0,20%	15	0,26%
Artículo 50 T.O.C.A.F.	\$ 395.659.278	51,46%	850	14,65%
Artículo 256 ley 18.834	\$ 29.659.767	3,86%	161	2,78%
Otros	\$ 167.704.402	21,81%	1014	17,48%
Total general	\$ 768.818.173		5801	

Fuente: Elaboración propia.

Para la Región Litoral Norte: Se analizan el universo de 3268 lotes de gastos observados.

Tabla 6 Motivos de observaciones Región Litoral Norte

Litoral norte				
Motivo	Importe	Porcentaje según importe	Cantidad	Porcentaje según cantidad
Artículo 33 T.O.C.A.F.	\$ 370.524.576	92,19%	2733	83,63%
Artículo 43 T.O.C.A.F.	\$ 338.479.905	84,22%	2664	81,52%
Artículo 46 T.O.C.A.F.	\$ 179.949.866	44,78%	1184	36,23%
Artículo 50 T.O.C.A.F.	\$ 2.996.786	0,75%	4	0,12%
Artículo 256 ley 18.834	\$ 2.251.234	0,56%	53	1,62%
Otros	\$ 38.651.204	9,62%	369	11,29%
Total general	\$ 401.894.494		3268	

Fuente: Elaboración propia.

Para la Región Norte: Se analizan el universo de 2898 lotes de gastos observados.

Tabla 7 Motivos de observaciones Región Norte

Norte				
Motivo	Importe	Porcentaje según importe	Cantidad	Porcentaje según cantidad
Artículo 33 T.O.C.A.F.	\$ 282.808.501	79,89%	2415	83,33%
Artículo 43 T.O.C.A.F.	\$ 282.712.808	79,86%	2412	83,23%
Artículo 46 T.O.C.A.F.	\$ 71.879.638	20,30%	321	11,08%
Artículo 50 T.O.C.A.F.	\$ 162.808.602	45,99%	409	14,11%
Artículo 256 ley 18.834	\$ 312.323	0,09%	7	0,24%
Otros	\$ 289.933.241	81,90%	2564	88,47%
Total general	\$ 354.008.021		2898	

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 8 Motivos de observaciones Región Sur

Motivo	Sur			
	Importe	Porcentaje según importe	Cantidad	Porcentaje según cantidad
Artículo 33 T.O.C.A.F.	\$ 1.870.191.642	86,19%	13374	88,90%
Artículo 43 T.O.C.A.F.	\$ 1.829.852.816	84,33%	12732	84,63%
Artículo 46 T.O.C.A.F.	\$ 253.466.020	11,68%	944	6,27%
Artículo 50 T.O.C.A.F.	\$ 1.434.573.356	66,11%	3103	20,63%
Artículo 256 ley 18.834	\$ 1.464.943	0,07%	20	0,13%
Otros	\$ 1.962.322.969	90,44%	13947	92,71%
Total general	\$ 2.169.859.091		15044	

Fuente: Elaboración propia.

7.1.3 Análisis de la composición para la categoría “Otros” por región (Excepto Litoral Oeste)

A continuación, se prestan las respectivas tablas producidas a partir del análisis de la categoría “Otros” para las regiones de las cuales contamos con el detalle. Para la región Sur, Norte, Litoral Norte, Este y Oeste se desagregan los motivos detallados en la categoría “Otros” señalados en la tabla anterior. (Ver: Tabla 3, Tabla 4, Tabla 5, Tabla 6, Tabla 7 y Fuente: Elaboración propia.

Tabla 8)

Es necesario mencionar que para un mismo lote puede existir más de un motivo de observación y por esto, los importes que se expresan por causal pueden ser compartidos.

Es necesario aclarar que para un mismo lote pueden darse simultáneamente diferentes causales de observaciones. Es por esto que los valores tanto de importes como cantidad para los diferentes motivos no deben totalizarse en conjunto.

Región Sur Análisis de Otros: Se analizan el universo de 13947 lotes de gastos observados.

Tabla 9 Composición de observaciones con motivo "Otros "de observaciones para la Región Sur 2019

Observación Otros Región Sur				
Motivos	Cantidad	Porcentaje en Cantidad	Importes	Porcentaje en Importe
Articulo 64 T.O.C.A.F.	68	0,49%	\$ 46.763.497,00	2,38%
Instructivo C.G.N. 7/006 y Decreto 319/006	7	0,05%	\$ 3.402.069,00	0,17%
Otros	2	0,01%	\$ 748,00	0,00%
No cumple reglamento viático	1	0,01%	\$ 15.204	0,00%
Articulo 4 ley 19.210	2	0,01%	\$ 712.605	0,04%
Articulo 290 ley 15.903	6	0,04%	\$ 426.419	0,02%
Articulo 89 T.O.C.A.F.	38	0,27%	\$ 276.876	0,01%
Sin contrato vigente	32	0,23%	\$ 4.366.085	0,22%
Articulo 69 T.O.C.A.F.	73	0,52%	\$ 12.228.328	0,62%
Resolución DGI 798/12 e-ticket	11	0,08%	\$ 47.470	0,00%
Articulo 63 T.O.C.A.F.	2	0,01%	\$ 17.542	0,00%
Articulo 270 ley 15.903	12	0,09%	\$ 922.366	0,05%
Articulo 76 T.O.C.A.F.	5	0,04%	\$ 346.475	0,02%
Por apartamiento pliego de condiciones	8	0,06%	\$ 609.164	0,03%
Articulo 48 T.O.C.A.F.	2	0,01%	\$ 17.542	0,00%
Articulo 74 T.O.C.A.F.	27	0,19%	\$ 11.631.174	0,59%
Articulo 90 T.O.C.A.F.	95	0,68%	\$ 524.712	0,03%
Articulo 211 B) Constitución Rep.	13330	95,63%	\$ 1.863.148.344	94,95%
Articulo 26 Decreto 155/13 y Articulo 3 Decreto 180/15	35	0,25%	\$ 5.840.288	0,30%
Articulo 13 T.O.C.A.F.	452	3,24%	\$ 61.270.518	3,12%
Total	13947		\$ 1.962.322.969	

Fuente: Elaboración propia.

Región Norte Análisis de “Otros”: Se analizan el universo de 2564 lotes de gastos observados.

Tabla 10 Composición de observaciones con motivo "Otros "de observaciones para la Región Norte 2019

Observación Otros Región Norte				
Motivos	Cantidad	Porcentaje en Cantidad	Importes	Porcentaje en Importe
Artículo 211 B) Constitución Rep.	2432	94,85%	\$ 283.135.779	97,66%
Artículo 13 T.O.C.A.F.	129	5,03%	\$ 8.787.953	3,03%
Artículo 16 T.O.C.A.F.	20	0,78%	\$ 126.037	0,04%
Artículo 74 T.O.C.A.F.	11	0,43%	\$ 206.384	0,07%
Artículo 64 T.O.C.A.F.	3	0,12%	\$ 801.013	0,28%
Resolución DGI 798/12 e-ticket	3	0,12%	\$ 4.5700	0,00%
Otros	2	0,08%	\$ 461.402	0,16%
Total	2564		\$ 289.933.241	

Fuente: Elaboración propia.

Región Litoral Norte Análisis de “Otros”: Se analizan el universo de 369 lotes de gastos observados.

Tabla 11 Composición de observaciones con motivo "Otros "de observaciones para la Región Norte 2019

Observaciones para Otros en la Región Litoral Norte				
Motivos	Cantidad	Porcentaje en Cantidad	Importes	Porcentaje en Importe
Artículo 13 T.O.C.A.F.	307	83,20%	\$ 31.857.718	82,42%
Resolución DGI 798/12 e-ticket	30	8,13%	\$ 212.589	0,55%
Artículo 211 B) Constitución Rep.	13	3,52%	\$ 5.273.739	13,64%
Decreto 199/007	10	2,71%	\$ 92.705	0,24%
No cumple reglamento viático	5	1,36%	\$ 164.598	0,43%
Por apartamiento pliego de condiciones	4	1,08%	\$ 1.234.223	3,19%
Artículo 15 T.O.C.A.F.	4	1,08%	\$ 1.475.315	3,82%
Artículo 41 Decreto 597/988	3	0,81%	\$ 8.684	0,02%
Res. DGI 688/92 Numeral 12	2	0,54%	\$ 2.828	0,01%
Total	369		\$ 38.651.204	

Fuente: Elaboración propia.

Región Este Análisis de “Otros”: Se analizan el universo de 1014 lotes de gastos observados.

Tabla 12 Composición de observaciones con motivo "Otros "de observaciones para la Región Este 2019

Observaciones para Otros en la Región Este				
Motivos	Cantidad	Porcentaje en Cantidad	Importes	Porcentaje en Importe
Artículo 211 B) Constitución Rep.	550	54,24%	\$ 136.964.969	81,67%
Artículo 13 T.O.C.A.F.	384	37,87%	\$ 25.503.449	15,21%
Artículo 15 T.O.C.A.F.	380	37,48%	\$ 27.370.658	16,32%
Por apartamiento pliego de condiciones	44	4,34%	\$ 1.951.803	1,16%
Artículo 74 T.O.C.A.F.	33	3,25%	\$ 3.310.165	1,97%
Artículo 16 T.O.C.A.F.	15	1,48%	\$ 349.904	0,21%
Artículo 116 T.O.C.A.F.	3	0,30%	\$ 166.312	0,10%
Decreto 148/007 Art. 73 DGI	1	0,10%	\$ 64.178	0,04%
Total	1014		\$ 167.704.402	

Fuente: Elaboración propia.

Región Oeste Análisis de “Otros” Se analizan el universo de 713 lotes de gastos observados.

Tabla 13 Composición de observaciones con motivo "Otros "de observaciones para la Región Oeste 2019

Observaciones para Otros en la Región Oeste					
Motivos	Cantidad	Porcentaje en Cantidad	Importes	Porcentaje en Importe	
Artículo 16 T.O.C.A.F.	205	28,75%	\$	4.565.327	11,42%
Artículo 13 T.O.C.A.F.	170	23,84%	\$	22.457.546	56,18%
Res. DGI 688/92	106	14,87%	\$	2.900.576	7,26%
Decreto 528/003 Artículo 2	98	13,75%	\$	64.497	0,16%
No cumple reglamento viático	93	13,04%	\$	499.538	1,25%
Artículo 211 B) Constitución Rep.	38	5,33%	\$	4.952.157	12,39%
Decreto 199/007	36	5,05%	\$	138.940	0,35%
Por apartamiento pliego de condiciones	27	3,79%	\$	3.664.915	9,17%
Artículo 23 T.O.C.A.F.	26	0,04%	\$	485.584	1,21%
Decreto 148/007 Art. 73 DGI	10	1,40%	\$	266.171	0,67%
Artículo 8 Dto. 220/98	3	0,42%	\$	246.900	0,62%
Artículo 42 Ley 19.210	3	0,42%	\$	236.123	0,59%
Total	713		\$	39.975.753	

Fuente: Elaboración propia.

7.1.4 Análisis de las observaciones por Objeto del gasto

Continuando en la línea de los objetivos planteados para la elaboración del presente trabajo, creemos oportuno exponer cuales son los O.D.G que representan mayor proporción dentro de las observaciones totales para el organismo, en los gastos efectuados por concepto 2 y 5 en el año 2019.

Con la finalidad de poder realizar sugerencias a la administración, sobre cuáles son los rubros para los que se debería tomar medidas con mayor prioridad, apuntando al objetivo principal de disminuir las observaciones sobre los gastos del organismo.

Para esto se expone la siguiente tabla, en la cual se puede identificar el código de objeto de gasto al que se hace referencia, su descripción corta y los montos observados para cada objeto expresado por región, así mismo en la última columna se expresan los totales observados por objeto para A.S.S.E. en su totalidad.

Tabla 14 Principales objetos del gasto observados para el 2019 en A.S.S.E.

Objeto del Gasto		Región						Total para todo A.S.S.E.
		Sur	Norte	Litoral Norte	Este	Oeste	Litoral Oeste	
283	Servicios médicos, sanitarios y sociales	562.873.594	117.467.798	230.494.551	384.958.360	335.823.508	208.388.014	1.840.005.825
278	De limpieza, aseo y fumigación	324.248.935	1.234.121	24.647.007	81.934.303	65.621.857	31.909.195	529.595.418
154	Compuestos químicos, tintas y pinturas	104.754.721	92.602.460	34.869.680	74.236.316	63.191.461	15.815.741	385.470.379
257	De equipos de transporte y similares	167.245.823	18.028.775	38.721.254	68.148.354	41.603.105	41.779.123	375.526.434
291	Servicios de vigilancia y custodia	275.916.322	777.028	16.215.679	24.055.662	19.332.083	23.180.946	359.477.720
194	Artículos menores, médico, quirúrgicos	108.460.244	44.631.852	11.688.496	29.788.106	9.862.526	8.137.332	212.568.556
111	Alimentos para personas	83.579.984	3.571.103	3.199.450	15.672.584	4.053.477	8.636.301	118.712.899
231	Pasajes dentro del país	15.649.285	23.070.815	10.288.192	27.513.227	8.894.525	22.491.153	107.907.197
276	De otras máquinas y equipos	65.713.388	12.137.269	2.654.884	9.235.787	9.978.395	4.376.434	104.096.157
152	Productos medicinales y farmacéuticos	51.278.841	14.531.774	6.505.916	16.677.625	5.697.530	3.251.818	97.943.504

Objeto del Gasto		Región						Total para todo A.S.S.E.
		Sur	Norte	Litoral Norte	Este	Oeste	Litoral Oeste	
289	Otros servicios profesionales y técnicos	36.705.746		10.729.805	1.222.646	14.131.924	16.720.947	79.511.068
199	Otros bienes de consumo no incluidos en los anteriores	60.681.420				114.830	3.050	60.799.300
271	De inmuebles e instalaciones	45.792.642	2.545.797	351.847	5.037.212	1.513.787	5.154.953	60.396.238
198	Repuestos y accesorios	36.201.495	7.999.035	2.923.689	7.192.167	2.287.632	2.661.835	59.265.853
156	Productos plásticos, acrílicos y similares	28.319.125	596.708	25.468	751.807	1.015.158	439.829	31.148.095
258	De equipos del Sector Salud	15.876.478		183.011	796.730	3.716.887	355.558	20.928.664
273	De automotores	3.850.893	5.071.616	5.380.185	3.515.352	744.423	1.083.141	19.645.610
285	Servicios informáticos y anexos	17.044.634	23.730		1.907.729	415.650	240.000	19.631.743
132	Productos de papel y cartón	14.376.082	391.005	15.706	226.775	412.949	15.153	15.437.670
294	Servicios de alimentación	12.952.396			1.998.877	120.066		15.071.339
282	Profesionales y técnicos	14.080.920				89.266		14.170.186
122	Prendas de vestir	10.976.537	3.682	273.453	440.190	103.996	381.350	12.179.208
192	Elementos de limpieza y de aseo	8.877.418	1.041.609	542.631	569.386	743.350	2.549	11.776.943
331	Médicos, quirúrgicos, de lab. y otros de la salud	6.104.463	692.258	8.052	102.102	501.607	190.047	7.598.529

Objeto del Gasto		Región						Total para todo A.S.S.E.
		Sur	Norte	Litoral Norte	Este	Oeste	Litoral Oeste	
275	De mobiliario y equipo de oficina y computación	7.246.891			230.545	64.785	20.235	7.562.456
193	Artículos y accesorios eléctricos	4.934.833	1.942.317	39.367	429.301	92.925	55.171	7.493.914
326	Mobiliario de oficina	6.563.440		446.726		69.978		7.080.144
Otros	-	79.552.541	5.647.269	1.689.445	10.177.030	6.824.222	4.752.441	108.642.948
TOTAL		2.169.859.091	354.008.021	401.894.494	766.818.173	597.021.902	400.042.316	4.689.643.997

Fuente: Elaboración propia.

A partir de este análisis determinamos que para las 6 regiones de A.S.S.E. el objeto del gasto más observado es 283 que corresponde a Servicios médicos, sanitarios y sociales, representando este un 39.24 % del total de montos observados para todo A.S.S.E

Se aprecia que para las distintas regiones más del 50 % del monto de las observaciones se concentra en unos pocos objetos de gasto:

- Para la región Sur el 53,6% de gasto observado se refiere a los O.D.G. 283, el 278 correspondiente a limpieza, aseo y fumigación y el 291 que refiere a Servicios de vigilancia y custodia.
- En la región Norte los principales objetos observados son en primer lugar el O.D.G. 283, el 154 refiere a compuestos químicos, tintas y pinturas y en tercera posición el 194 que alude a Artículos menores, médico y quirúrgicos, y en su conjunto componen el 71.95 % de gastos observados para la región.
- El Litoral Norte posee el 75.66% del gasto observado distribuidos en los objetos 283, 257 y 154 que refiere a equipos de transporte y similares.
- El 77.83% del gasto observado en la región Oeste corresponde a los O.D.Gs.283, 278 y 154.
- Los tres principales O.D.G con mayor observación para la región Este son 283, 278 y 154 que acumulan el 70.57% de los montos observados.
- En la región Litoral Oeste el 70.51% del gasto observado está compuesto por los O.D.G. 283, 257 y 278.

7.2 CONCLUSIONES

A continuación, exponemos los resultados del trabajo, estos son producto del análisis de los datos, de las entrevistas mantenidas con los contadores delegados, de la información normativa disponible y de nuestra interpretación sobre los hallazgos.

Luego del análisis exhaustivo realizado sobre las observaciones de gasto en A.S.S.E., en relación al primer estudio desarrollado, referente a los 6 motivos de observación que conocíamos para todas las U.E. de todas las regiones de A.S.S.E., podemos concluir que el mayor motivo de observación corresponde al incumplimiento del Artículo 33 del T.O.C.A.F., el cual ocupa un 87,64% del monto total observado para A.S.S.E., y un 83,84% del total de lotes observados por todas las regiones son por este motivo.

El artículo 33 del T.O.C.A.F. refiere a los procedimientos de contratación previstos en la normativa y los montos en los que se enmarcan los mismos, los cuales se ajustan anualmente por el Instituto Nacional de Estadística (I.N.E) de acuerdo con la variación del Índice de Precios al Consumo conforme lo dispuesto en el artículo 156 del T.O.C.A.F. En el periodo que estamos analizando existían 4 tipos de contrataciones posibles, luego con la Ley de Urgente consideración fue incorporado un quinto tipo llamado concurso de precios el cual no corresponde a nuestro periodo de análisis.

En lo que respecta al abanico de procedimientos que podía utilizar la administración en el año 2019, considerando que es un servicio descentralizado por lo que queda comprendido en el Artículo 220 de la Constitución de la República (no aplican topes ampliados por no ser un servicios descentralizados del dominio industrial y comercial del Estado.) para dicho periodo la compra directa no debía superar los \$471.000 (cuatrocientos setenta y un mil pesos) en al año por grupos de artículos o servicios.

Es recurrente que la Administración realice compras menores, que por sí solas no exceden el tope anterior, pero en el acumulado del año para un mismo objeto de contratación si lo superan, esto es lo que en su mayoría ocurre cuando nos enfrentamos a observaciones por el Artículo 33 del T.O.C.A.F., los Contadores delegados entrevistados están de acuerdo en que esta es la causa principal de las observaciones, se adquieren los bienes y servicios por compra directa cuando la administración debió realizar un procedimiento competitivo sea Licitación Abreviada o Pública.

Podemos afirmar que, para la Licitación abreviada, procedimiento de contratación para adquisiciones que no superen los \$9.416.000 (nueve millones cuatrocientos dieciséis mil pesos)

y Licitaciones públicas, utilizado para compras mayores a ese monto, no es frecuente que se realicen observaciones por el Artículo 33. Se podrían dar para los casos en que se haya realizado una Licitación abreviada y hubiera correspondido una licitación pública, pero en la generalidad no sucede de acuerdo a lo informado por los Contadores delegados.

La norma prevé también la posibilidad de contratación por Compra Directa por Excepción, en la cual se detallan 40 causales de excepción (dispuestas en la normativa vigente al momento del análisis), pero en general no son las causantes de las observaciones por el Artículo 33, según lo comentado por los contadores para el año 2019 si se realizaba contratación directa amparándose en el art 33 literal C, estas no eran observadas dado que el procedimiento generalmente configuraba la excepción.

Como segunda causa de mayor observación se encuentra el Artículo 43 del T.O.C.A.F., que representa un 71,10% del monto total observado para A.S.S.E. y un 70,36% de la cantidad de lotes que fueron objeto de observaciones. Las observaciones realizadas por contravenir este artículo, van en parte de la mano de lo mencionado en el apartado relativo al artículo 33 del T.O.C.A.F., ya que la falta de realización de un procedimiento de contratación adecuado, deriva en el fraccionamiento de gastos. El fraccionamiento deviene cuando se realizan múltiples contrataciones con montos pequeños para que la adquisición se enmarque en un procedimiento, pero al considerar la suma anual para el objeto de contratación se hace presente que dicho procedimiento no es el adecuado. En la generalidad, como mencionamos anteriormente, se presenta mediante procedimientos de compra directa, que debieron adquirirse mediante una licitación.

Luego observamos que el Artículo 50 del T.O.C.A.F. se encuentra en tercer lugar si consideramos el monto que representa sobre el total del monto observado para A.S.S.E. totalizando un 56,43%, y en cuarto lugar si consideramos la cantidad de lotes observados, siendo observados por este motivo un 16,44% del total de lotes. Este motivo hace referencia a la publicación, en el sitio web de Compras Estatales, del acto de adjudicación, declaración de desierta o del rechazo de ofertas para el procedimiento. Estas observaciones se ocasionan porque no se realiza la correspondiente publicación, el monto vigente a 2019 aplicaba a adjudicaciones por montos mayores al 20% límite de la Compra directa. O en ocasiones también se observaban por realizar la publicación de la resolución fuera del plazo establecido, el cual es de 10 días luego de producido el acto.

Continuando en el orden de cantidad de observaciones encontramos que el motivo “Otros”, ocupa un 54,19% del gasto total observado, lo que lo hace posicionarse en cuarto lugar considerando montos, pero si consideramos cantidad de lotes observados representa un 51,29% del total de lotes. En lo que respecta a la causa “otros” detallaremos aquellos que representan un monto significativo y se enmarcan dentro de los 5 motivos de observaciones que se detallan al final de este capítulo.

El Artículo 46 del T.O.C.A.F. es la quinta causa más frecuente de observación ocupando un 20,08% del total de gasto observado para A.S.S.E. y un 14,36% del número de lotes observados. Refiere a la capacidad para contratar con el Estado, y estipula los casos en que existen impedimentos para hacerlo. Las observaciones por este Artículo pueden darse porque el proveedor mantenga algún tipo de vínculo laboral con la Administración contratante, ya sea a título personal, por personas físicas o jurídicas que éste integre o tenga alguno de los vínculos establecidos en la normativa. En los casos de dependencia se puede dar curso a las ofertas si la persona en cuestión no tiene participación dentro del proceso de adquisición, por lo que de no contar esto en el expediente sería otra causa pasible de observación. Otros motivos por los que pueden resultar observados por este artículo son por contratar proveedores no inscriptos, suspendidos o eliminados del Registro único de proveedores del estado (R.U.P.E.), también por haber mantenido algún vínculo de cualquier naturaleza laboral en la preparación o elaboración de los pliegos o por carecer de habitualidad en el comercio del ramo a que corresponde el contrato, excepto en el caso de empresas nuevas que demuestren solvencia.

El último y con menos porcentaje observado tanto en relación al monto como en relación a la cantidad de lotes, es el Artículo 256 de la Ley 18.834 de rendición de cuentas y balance de ejecución presupuestal, motivo que representa un 0,76% en relación al monto total observado para A.S.S.E. y un 0,79% de la cantidad total de lotes observados. Este artículo refiere a la forma de ingreso de los funcionarios a la Administración, y lo que se observa generalmente es que se contrata personal que debiera ser por rubro cero, pero finalmente lo pagan por gasto de funcionamiento, contraviniendo lo establecido en el artículo mencionado.

Los contadores coinciden en que los principales motivos de observación son los Artículos 33 y 43 del T.O.C.A.F., considerando a la falta de procedimiento adecuado como la principal causa. Si bien todas las observaciones revisten importancia y son pasibles de sanciones, algunas pueden tener graves consecuencias. A nuestro entender y avalados por los entrevistados, creemos que no todas tienen el mismo peso y relevancia. A nuestro criterio la que reviste de

mayor gravedad es la ocasionada por contravenir lo establecido en el Artículo 46 del T.O.C.A.F., postura coinciden dos de los auditores entrevistados.

Si bien en la normativa se expresa que podrá existir consecuencia para los ordenadores que reiteran los gastos observados, los auditores no dan cuenta de algún caso en el cual se hayan realizado sanciones o tomado medidas disciplinarias. A partir de las entrevistas realizadas, se entiende que por la convicción de que no habrá sanciones, es que muchas veces no se busca subsanar las observaciones, sino que sólo reiteran el gasto.

Al preguntarles a los auditores, cuáles son las causas por la cual la administración justifica la alta cantidad de gastos observados se destaca: la falta de personal en las unidades de compras, la falta de tiempo de las unidades, por ejemplo, para realizar las publicaciones en la web de Agencia reguladora de compras estatales (A.R.C.E.), la falta de recursos para planificar los procedimientos, y la falta de conocimiento. Los auditores señalaron que la gran cantidad de gastos observados podría deberse a la falta de conocimiento en la normativa de adquisiciones por parte de algunos ordenadores del gasto, que quizás no conocen cuál es la totalidad de sus responsabilidades en relación a las competencias para gastar.

Respecto a la reiteración de los procedimientos los contadores nos comentan que se dan distintas casuísticas luego de que estos fueran observados. Hay veces que la administración realiza un nuevo procedimiento y deja sin efecto el observado, hay unidades que siempre se preocupan e intentan resolver la observación para que luego sea levantada y, hay otras unidades que reiteran sin justificación precisa.

Podemos afirmar que desde A.R.C.E. existen capacitaciones a las cuales pueden acceder los equipos de gestión y el personal de compras de las U.E. Por este motivo algunos de los auditores no creen que la cantidad de gastos observados sea una consecuencia indirecta de la falta de herramientas disponibles, sino que en ocasiones se debe a la falta de capacidades. También creen que es fundamental que desde la administración se puedan fortalecer a los equipos de compras. Todos coinciden en que el fortalecimiento de los recursos humanos es crucial.

En ocasiones para mejorar la gestión del área de adquisiciones y apostando a que el organismo pueda disminuir la cantidad de observaciones, los auditores, se han reunido directamente con personal de las U.E., la gerencia administrativa y los diferentes equipos de gestión, a fin de responder dudas y asesorar en la temática.

Dado que las observaciones se deben en gran medida a la falta de planificación y que a partir del 2023(según el art 10 del decreto 339/2021), ya se contará con la obligación de realizar el plan anual de compras, se espera una mejora significativa en la planificación y que esto contribuya positivamente a disminuir el número de observaciones dadas por el artículo 33 y 46 del T.O.C.A.F.

Algo que es de denotar es que, aunque esté reglamentada la intervención tácita, no es utilizada. Consultando a los contadores delegados sobre esta casuística, ellos nos comentan que no tienen conocimiento de que alguna vez se haya implementado. Entendemos que podría ser esta una de las causas por la cual se produce el fraccionamiento y otros motivos de observación del gasto, dado que los plazos de intervención de las licitaciones públicas y abreviadas son extensos y mientras el tribunal o las auditorías delegadas no se expidan, las unidades deben continuar abasteciéndose y para ello recurren a la realización de compras directas. Esta podría ser una futura línea de investigación: las demoras en la intervención del Tribunal de Cuentas que exceden los plazos legales y su impacto en las posibles observaciones de gasto por fraccionamiento.

A modo de conclusión y según los resultados obtenidos en el análisis de los motivos de observaciones incluidas lo de la categoría otros es que se presentan para cada región un ranking con los 5 principales motivos de observaciones conocidos. Aclaramos que para la región Litoral Oeste, el último motivo se menciona de forma genérica dado que no se conoce la composición de “Otro”.

Tabla 15 Ranking primero 5 motivo de observaciones frecuentes por región.

Ranking	Región Sur	Región Norte	Región Litoral Norte	Región Este	Región Oeste	Región Litoral Oeste
1°	Artículo 33 T.O.C.A.F.	Artículo 211 B) Constitución Rep.	Artículo 33 T.O.C.A.F.	Artículo 33 T.O.C.A.F.	Artículo 43 T.O.C.A.F.	Artículo 43 T.O.C.A.F.
2°	Artículo 211 B) Constitución Rep.	Artículo 33 T.O.C.A.F.	Artículo 43 T.O.C.A.F.	Artículo 50 T.O.C.A.F.	Artículo 33 T.O.C.A.F.	Artículo 33 T.O.C.A.F.
3°	Artículo 43 T.O.C.A.F.	Artículo 43 T.O.C.A.F.	Artículo 46 T.O.C.A.F.	Artículo 211 B) Constitución Rep.	Artículo 50 T.O.C.A.F.	Artículo 50 T.O.C.A.F.
4°	Artículo 50 T.O.C.A.F.	Artículo 50 T.O.C.A.F.	Artículo 13 T.O.C.A.F.	Artículo 256 ley 18.834	Artículo 46 T.O.C.A.F.	Artículo 46 T.O.C.A.F.
5°	Artículo 46 T.O.C.A.F.	Artículo 46 T.O.C.A.F.	Artículo 211 B) Constitución Rep.	Artículo 15 T.O.C.A.F.	Artículo 13 T.O.C.A.F.	Otros

Fuente: Elaboración propia.

A partir del ranking elaborado y expuesto anteriormente y dado que ya fueron detallados los motivos por los art.33, 43, 46, 50 del T.O.C.A.F. y 256 de la ley 18.834, procedemos a hacer menciones a los siguientes artículos.

Las observaciones realizadas por el artículo 211 literal B de la Constitución, se configuran cuando se comienza a ejecutar el contrato antes de la intervención del tribunal.

En los que respecta en las observaciones para el artículo 13 del T.O.C.A.F. las mismas se ocasionan cuando se ejecutan créditos financieros de un ejercicio para afrontar gastos devengados de otro ejercicio. También así cuando el crédito distinto de inversión que se halla comprometido sea ejecutado en un periodo ya cerrado.

Las observaciones realizadas por el art 15 del T.O.C.A.F. refieren a gastos que fueron comprometidos para su ejecución sin tener créditos disponibles, cuando no aplica alguna de las excepciones enumeradas en el artículo.

7.3 RECOMENDACIONES

En función de las conclusiones expresadas en el apartado anterior, creemos oportuno recomendar a la Administración la elaboración de Plan Anual de compras que ya se encuentra establecida su obligatoriedad en la Ley de Urgente consideración, N° 19.889, desde nuestro punto de vista y de acuerdo a las opiniones relevadas de los contadores delegados la planificación es fundamental para reducir el número y monto de observaciones, y más aun considerando los motivos de las principales observaciones que en general serían evitables con la realización de los procedimientos competitivos correspondientes en tiempo y forma, ya que esto disminuiría notoriamente las observaciones por Artículo 33 y 43 del T.O.C.A.F. y Artículo 211 de la constitución.

Como segunda recomendación, se sugiere tener un control estricto de las publicaciones que corresponde realizar de acuerdo a los montos, y de los plazos para realizar las mismas, con la finalidad de reducir las observaciones por el Artículo 50 del T.O.C.A.F.

Una sugerencia realizada también por los Contadores delegados consultados, la cual también es compartida por nosotras, refiere a capacitar al personal y fortalecer las oficinas de compras mediante actualizaciones constantes de acuerdo a la normativa vigente, ya que se pueden ocasionar ciertas observaciones por desconocimiento.

Sugerimos la indagación a futuro y posterior utilización si fuese posible, de las intervenciones tacitas, de acuerdo a los plazos previstos en el Artículo 124 del T.O.C.A.F. y la Ordenanza 66 del T.C.R., ya que si bien una de las auditoras consultadas comparte que la demora puede ocasionar observaciones y dos de ellos mantienen que en conocimiento de las demoras dadas las unidades deberían planificar previendo las misma.

Recomendamos que se realicen futuros trabajos de investigaciones que contemplen el impacto del nuevo procedimiento “Concurso de precios” introducido por la LUC, analizando su desempeño sobre los procedimientos observados y evaluar si a partir de su utilización se logró disminuir el número de observaciones.

La principal causa de observación, se subsana con la planificación adecuada de procedimientos, pero ¿Cuenta la administración con recursos financieros suficientes para planificar sus adquisiciones? Para responder esta pregunta se debería analizar qué efectos tiene la asignación de los créditos presupuestales a la hora de la planificación del gasto, cómo impacta en el organismo y que factores traen aparejados que puedan influir en la cantidad de observaciones.

8 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Administración de los Servicios de Salud del Estado (s.f.). [En línea]. Recuperado el 5 de noviembre de 2021 de: <https://www.A.S.S.E..com.uy/contenido/Mision-y-Vision-2113>

Administración de los Servicios de Salud del Estado (s.f.). [Documento PDF] *Ver total de usuarios A.S.S.E. a diciembre de 2019*. Recuperado el 12 de noviembre de 2021 de: <https://www.A.S.S.E..com.uy/contenido/Datos-Usuarios-A.S.S.E.-6604>

Delpiazzo, C. (2016). *Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera* (12 Ed.) Montevideo, Uruguay: Fundación de Cultura Universitaria.

Harispe, E., Ortega, E. (Coordinadoras Generales). (Ca. 2014) *Hacia una nueva dinámica institucional*. Recuperado de: <https://www.A.S.S.E..com.uy/contenido/Revistas-Libros-y-Videos-Institucionales-de-A.S.S.E.-7155>

Harispe, E., Barbieri, A. (2019) Políticas de Descentralización *Una perspectiva desde la prestación de servicios de salud* [Documento PDF]. Recuperado de: <https://www.gub.uy/ministerio-salud-publica/sites/ministerio-salud-publica/files/documentos/publicaciones/Pol%C3%ADticas%20de%20descentralizaci%C3%B3n%20-%20A.S.S.E.%20-%20Harispe%20-%20Barbieri.pdf>

Hernández Diez, S. (2012) *Estructura de las redes de corrupción en los procesos de selección de obras públicas en el sector Transportes y Comunicación entre los años 2005 y 2010*. Recuperado de: [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/657A0F017445AEFD052580D6006BB389/\\$FILE/HERNANDEZ_DIEZ_SANDRO.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/657A0F017445AEFD052580D6006BB389/$FILE/HERNANDEZ_DIEZ_SANDRO.pdf)

Hernández Rivera, J., Torres García, M. F., Gérez González, E. C. (2018). *Causal de glosa en la facturación por la prestación de servicios de salud en la IPS odontológica Santa María SAS en el primer semestre de 2017*. Recuperado de: <https://digitk.areandina.edu.co/handle/areandina/720>

Hernández Sampieri, R., Fernández-Collado, C. y Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la Investigación. Sexta Edición*. México: McGraw-Hill. Capítulos 2 y 17. Recuperado de: <http://observatorio.epacartagena.gov.co/wp-content/uploads/2017/08/metodologia-de-la-investigacion-sexta-edicion.compressed.pdf>

Instituto Nacional de Estadística (2018, diciembre 19). [Archivo de datos]. *Montos límites de las adquisiciones Estatales (T.O.C.A.F.)*. Recuperado de: <https://www.ine.gub.uy/documents/10181/30917/T.O.C.A.F.+Enero+Diciembre+2019/1ffb17cb-0d96-4d2d-b366-eab893a244b9>

Marroig, T. M. (2018). *El futuro de la contratación pública sanitaria. Presupuesto y Gasto Público*, 93, 93-115. Recuperado de: https://www.ief.es/docs/destacados/publicaciones/revistas/pgp/93_06.pdf

Ministerio de economía y finanzas. (2015, diciembre 19). [Documento PDF] *Tomo III - Gastos corrientes y de inversión*. Recuperado de: <https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/presupuesto-nacional-2015-2019>

Ministerio de Economía y finanzas. Contaduría General de la Nación. (s/f). *SIIF – Clasificadores*. Recuperado el 25 de noviembre de 2021, de: <https://www.cgn.gub.uy/siifClasificadores/objetosDelGasto.xhtml>

Olivera, I., Salgado, M., Soto, E. y Lazarov, L., (s.f.). [Documento PDF] *Descentralización de A.S.S.E.*. Recuperado de: <https://www.smu.org.uy/sindicales/documentos/inf-des-A.S.S.E..pdf>

Torres, Hernández Sampieri. (2019). Metodología de la investigación. *Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta*.

Tribunal de Cuentas de la República. (1988, marzo 02). *Ordenanza N° 64: Actuación de los Contadores Delegados y Auditores del cuerpo (Artículo 211 Literal B) de la Constitución de la República y Normas Concordantes*. Recuperado de: <https://www.tcr.gub.uy/normativas.php?cat=28>

Tribunal de Cuentas de la República. (1992, marzo 20). *Ordenanza N° 66: Plazos para la intervención de gastos emergentes de contrataciones*. Recuperado de: <https://www.tcr.gub.uy/normativas.php?cat=28>

Tribunal de Cuentas. (s/f). Gub.uy. [En línea] Recuperado el 5 de noviembre de 2021, de: <https://www.tcr.gub.uy/institucional.php>

Uruguay. (1967, febrero 02). *Constitución de la República*. Recuperado de: <https://www.impo.com.uy/bases/constitucion/1967-1967>

Uruguay. (1987, noviembre 18). *Ley N° 15.903: Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal. Ejercicio 1986*. Recuperado de: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/15903-1987>

Uruguay. (2007, agosto 08). Ley N° 18.161: Creación de la Administración de los Servicios de Salud del Estado (A.S.S.E.) como servicio descentralizado. Recuperado de: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18161-2007>

Uruguay. (2007, diciembre 13). Ley N° 18.211: Creación del Sistema Nacional Integrado de Salud de 2007. Recuperado de: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18834-2011>

Uruguay. (2011, noviembre 17). Ley N° 18.834: Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal. Ejercicio 2010. Recuperado de: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18211-2007>

Uruguay. (2015, diciembre 30). *Ley N° 19.355: Presupuesto Nacional de sueldos, gastos e inversiones. Ejercicio 2015 - 2019.* Recuperado de: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19355-2015>

Uruguay. (2020, julio 14). Ley N° 19.889: *Aprobación de la Ley de Urgente Consideración. LUC. Ley de Urgencia.* Recuperado de: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19889-2020>

Uruguay. (2021, octubre 08). Decreto N° 339/021: *Reglamentación de la elaboración y publicación de los planes anuales de contratación de bienes y servicios de las administraciones públicas estatales.* Recuperado de: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos-originales/339-2021>

9 ANEXOS Y APENDICES

A. ANEXO: TABLA DE LA ASIGNACIÓN PRESUPUESTAL

Tabla de montos presupuestales destinados para el 2019 destinados a sueldos, gastos e inversiones. (Montos sin ajustar)

Presupuesto Nacional Período de Gobierno 2015 - 2019										
Ley de Presupuesto										
Gastos Corrientes e Inversiones - Cuadro 7: Presupuesto Projectado 2019- Sueldos - Gastos e Inversiones										
(En miles de pesos)										
Inciso	Denominación	Remuneraciones	%	Gastos de Func.	%	Total Gastos Corrientes	%	Inversiones	%	Total Importe
02	Presidencia de la República	2.484.484	72,85%	925.882	27,15%	3.410.367	93,06%	219.277	6,04%	3.629.644
03	Ministerio de Defensa Nacional	11.372.392	79,30%	2.988.653	20,70%	14.341.045	97,16%	419.680	2,84%	14.760.725
04	Ministerio del Interior	20.383.348	86,02%	3.312.962	13,98%	23.696.311	97,13%	700.000	2,87%	24.396.311
05	Ministerio de Economía y Finanzas	5.311.038	85,22%	921.415	14,78%	6.232.453	97,13%	184.035	2,87%	6.416.488
06	Ministerio de Relaciones Exteriores	1.620.410	70,70%	671.443	29,30%	2.291.853	98,70%	30.230	1,30%	2.322.083
07	Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca	2.039.443	67,80%	988.565	32,20%	3.008.008	87,15%	443.441	12,85%	3.451.449
08	Ministerio de Industria, Energía y Minería	693.739	71,01%	283.262	28,99%	977.022	97,10%	29.164	2,90%	1.006.186
09	Ministerio de Turismo y Deporte	179.061	33,82%	350.402	66,18%	529.463	91,64%	48.291	8,36%	577.754
10	Ministerio de Transporte y Obras Públicas	1.373.118	47,82%	1.498.292	52,18%	2.871.410	30,82%	6.445.082	69,18%	9.316.492
11	Ministerio de Educación y Cultura	2.607.807	68,63%	1.191.740	31,37%	3.799.547	94,75%	210.630	5,25%	4.010.177
12	Ministerio de Salud Pública	539.979	38,01%	860.509	61,99%	1.420.488	93,81%	93.652	6,19%	1.514.140
13	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	998.685	90,02%	110.753	9,98%	1.109.438	98,06%	21.955	1,94%	1.131.393
14	Mtro. de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente	488.607	83,25%	98.310	16,75%	586.918	8,30%	6.487.612	91,70%	7.074.530
15	Ministerio de Desarrollo Social	472.762	7,04%	6.237.967	92,96%	6.710.749	99,70%	20.232	,30%	6.730.981
	Total Incisos 02 al 15	50.564.873	71,23%	20.420.195	28,77%	70.985.072	82,22%	15.353.281	17,78%	86.338.353
20	Intereses y Otros Gastos de la Deuda	0	,00%	35.129.199	100,00%	35.129.199	100,00%	0	,00%	35.129.199
21	Subsidios y Subvenciones	0	,00%	9.804.823	100,00%	9.804.823	84,98%	1.745.671	15,11%	11.550.494
22	Transferencias Financieras al Sector Seguridad Social	0	,00%	74.529.514	100,00%	74.529.514	100,00%	0	,00%	74.529.514
23	Partidas a Reaplicar	200.000	1,22%	16.147.045	98,78%	16.347.045	100,00%	0	,00%	16.347.045
24	Diversos Créditos	32.367	,06%	57.339.834	99,94%	57.372.001	94,40%	3.406.403	5,80%	60.778.404
	Total Incisos 20 al 24	232.367	,12%	192.950.215	99,88%	193.182.582	97,40%	5.152.074	2,60%	198.334.656
	Total Poder Ejecutivo	50.797.240	19,23%	213.370.410	80,77%	264.167.654	92,80%	20.505.355	7,20%	284.673.009
16	Poder Judicial	3.756.656	88,80%	473.585	11,20%	4.230.242	96,59%	149.352	3,41%	4.379.594
17	Tribunal de Cuentas	449.329	94,29%	27.234	5,71%	476.563	99,07%	4.470	,93%	481.033
18	Corte Electoral	686.647	88,03%	93.391	11,97%	780.038	97,21%	22.372	2,79%	802.410
19	Tribunal de lo Contencioso Administrativo	131.585	94,94%	7.016	5,06%	138.601	99,10%	1.253	,80%	139.854
25	Administración Nacional de Educación Pública	38.864.131	87,89%	5.362.798	12,11%	44.216.929	94,36%	2.645.301	5,84%	46.862.230
26	Universidad de la República	10.236.447	93,28%	737.287	6,72%	10.973.734	93,44%	770.584	6,56%	11.744.318
27	Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay	4.177.214	41,93%	5.784.882	58,07%	9.962.097	93,83%	654.693	6,17%	10.616.790
29	Administración de Servicios de Salud del Estado	12.724.974	49,26%	13.109.615	50,74%	25.834.589	97,12%	765.088	2,88%	26.599.678
31	Universidad Tecnológica del Uruguay	300.772	74,81%	101.290	25,19%	402.062	82,96%	82.493	17,02%	484.555
32	Instituto Uruguayo de Meteorología	149.995	77,97%	42.370	22,03%	192.365	90,18%	20.959	9,82%	213.324
33	Fiscalía General de la Nación	761.892	91,13%	74.155	8,87%	836.047	99,22%	6.574	,78%	842.621
34	Junta de Transparencia y Ética Pública	13.480	75,68%	4.332	24,32%	17.812	97,49%	458	2,51%	18.270
	Total Organismos del Art. 220	72.253.122	73,68%	25.807.955	26,32%	98.061.078	95,03%	5.123.597	4,97%	103.184.675
	Total General	123.050.362	33,97%	239.178.365	66,03%	362.228.732	93,39%	25.628.952	6,61%	387.857.684

Fuente: Presupuesto 2015-2019. Tomo III - Gastos corrientes y de inversión

B. ANEXO: TABLA DE USUARIOS DE A.S.S.E A DICIEMBRE DEL
2019



Administración de los Servicios de Salud del Estado
Dirección de Sistemas de Información
Departamento de Información Gerencial y de Programas Asistenciales
Unidad de Información de Usuarios

TOTAL DEL PAÍS DE USUARIOS ASSE, POR TIPO DE COBERTURA SEGÚN SEXO Y GRUPOS DE EDAD
DICIEMBRE 2019

	SEXO	GRUPOS DE EDAD	TOTAL USUARIOS	USUARIOS ASSE			
				TIPO DE COBERTURA			
				GRATIS	FONASA	CUOTA	SANIDAD POLICIAL Y MILITAR
TOTAL DEL PAÍS	TOTAL	TOTAL	1.361.467	796.363	504.151	690	60.263
		Menores de 1	17.200	13.298	3.780	4	118
		1 a 4	71.676	53.498	16.717	12	1.449
		5 a 14	187.330	124.434	54.234	30	8.632
		15 a 19	116.748	84.892	25.388	28	6.440
		20 a 44	508.045	338.571	147.716	182	21.576
		45 a 64	284.493	145.922	125.524	187	12.860
		65 a 74	97.856	25.935	65.936	116	5.869
		75 y más	77.827	9.645	64.739	129	3.314
	No Indicado	292	168	117	2	5	
	MASCULINO	Total	657.235	397.369	228.748	307	30.811
		Menores de 1	8.637	6.813	1.768	0	56
		1 a 4	36.720	27.345	8.601	8	766
		5 a 14	95.964	63.385	28.210	20	4.349
		15 a 19	58.346	41.989	13.053	18	3.286
		20 a 44	250.655	165.261	72.689	78	12.627
		45 a 64	134.105	75.544	52.931	83	5.547
		65 a 74	42.949	12.807	27.229	45	2.868
		75 y más	29.756	4.151	24.239	55	1.311
	No Indicado	103	74	28	0	1	
	FEMENINO	Total	704.232	398.994	275.403	383	29.452
		Menores de 1	8.563	6.485	2.012	4	62
		1 a 4	34.956	26.153	8.116	4	683
		5 a 14	91.366	61.049	26.024	10	4.283
		15 a 19	58.402	42.903	12.335	10	3.154
		20 a 44	257.390	173.310	75.027	104	8.949
		45 a 64	150.388	70.378	72.593	104	7.313
65 a 74		54.907	13.128	38.707	71	3.001	
75 y más		48.071	5.494	40.500	74	2.003	
No Indicado	189	94	89	2	4		

Fuente: Departamento de Información Gerencial y de Programas Asistenciales de ASSE. Re-elaboración de información proveniente del Centro Nacional de Afiliaciones. Extracción de datos del Sistema de Información Gerencial al 2/01/2020.-

*C. ANEXO: U.E. A LA CREACIÓN DE LAS DISTINTAS REGIONES
DE A.S.S.E*

Región Norte

Centro Norte		Litoral Norte	
UE n.º	Nombre	UE n.º	Nombre
079	RAP Artigas (zona este)	079	RAP Artigas (zona oeste)
016	Centro Departamental Artigas	034	Centro Auxiliar Bella Unión
025	Centro Departamental Rivera	024	Centro Departamental Paysandú
046	RAP Rivera	041	RAP Paysandú
031	Centro Departamental Tacuarembó	028	Centro Departamental Salto
051	Centro Auxiliar Paso de los Toros	084	RAP Salto
055	RAP Tacuarembó		

Región Este

Centro Este		Costa Este	
UE n.º	Nombre	UE n.º	Nombre
017	Centro Departamental Cerro Largo	023	Centro Departamental Maldonado
052	Centro Auxiliar Río Branco	054	Centro Auxiliar San Carlos
080	RAP Cerro Largo	049	RAP Maldonado
022	Centro Departamental Lavalleja	027	Centro Departamental Rocha
042	RAP Lavalleja	037	Centro Auxiliar Castillos
032	Centro Departamental Treinta y Tres	073	Centro Auxiliar Chuy
061	RAP Treinta y Tres	044	RAP Rocha

Región Oeste

Oeste Centro		Oeste Litoral	
UE n.º	Nombre	UE n.º	Nombre
048	RAP Colonia (zona este) Nueva Helvecia	048	RAP Colonia (zona oeste) Nueva Palmira
018	Centro Departamental Colonia	030	Centro Departamental Soriano
043	Centro Auxiliar Juan Lacaze	035	Centro Auxiliar Cardona
053	Centro Auxiliar Rosario	039	Centro Auxiliar Dolores
019	Centro Departamental Durazno	083	RAP Soriano
059	RAP Durazno	026	Centro Departamental Río Negro
020	Centro Departamental Flores	040	Centro Auxiliar Young
081	RAP Flores	082	RAP Río Negro
021	Centro Departamental Florida	036	Centro Auxiliar Carmelo
058	RAP Florida		
029	Centro Departamental San José		
045	RAP San José		

Región Sur

UE n.º	Nombre
002	RAP Metropolitana
004	Centro Hospitalario Pereira Rossell (Hospital de la Mujer y Hospital Pediátrico)
005	Hospital Maciel
006	Hospital Pasteur
012	Centro Hospitalario del Norte (Hospital de Ojos y Hospital Saint Bois)
016	Centro Departamental Canelones
050	Centro Auxiliar Pando
057	RAP Canelones Rural
062	Centro Auxiliar Las Piedras
076	Hospital Español

Salud Mental y Poblaciones Vulnerables

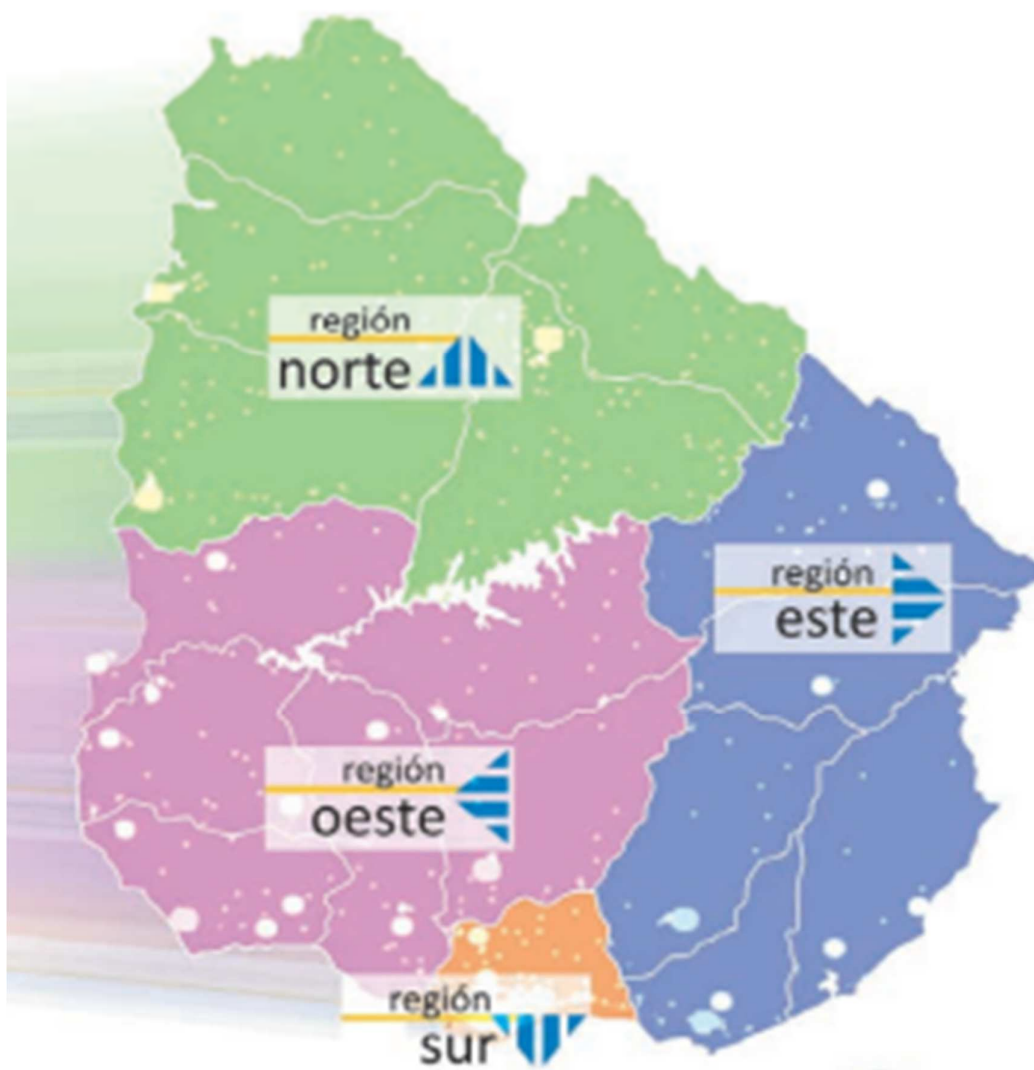
UE n.º	Nombre
007	Hospital Vilardebó
013	Colonia Dr. Bernardo Etchepare
063	Centro Geriátrico Dr. Luis Piñeyro del Campo
069	Colonia Dr. Santín Carlos Rossi
078	Portal Amarillo
086	SAI-PPL (Servicio de Asistencia Integral de Personas Privadas de Libertad)

Unidades Especializadas

UE n.º	Nombre
008	Instituto Nacional del Cáncer
009	Instituto Nacional de Ortopedia y Traumatología
010	Instituto Nacional de Reumatología
064	Laboratorio Francisco Dorrego
066	Servicio Nacional de Sangre
105	Sistema de Asistencia Médica de Emergencia 105 (SAME 105)

Fuente: Documento de A.S.S.E: Hacia una nueva dinámica institucional

D. ANEXO: MAPA DE LAS 4 REGIONES DE A.S.S.E



Fuente: Documento de A.S.S.E: Hacia una nueva dinámica institucional

*E. APÉNDICE: U.E. QUE COMPONEN LAS 6 AUDITORÍAS
DELEGADAS DE A.S.S.E*

UE	Nombre	Región
24	Centro Departamental de Paysandú	Litoral Norte
28	Centro Departamental de Salto	
34	Centro Auxiliar de Bella Unión	
41	Red de Atención Primaria de Paysandú	
79	Red de Atención Primaria de Artigas	
84	Red de Atención Primaria de Salto	
26	Centro Departamental de Río Negro	Litoral Oeste
30	Centro Departamental de Soriano	
35	Centro Aux. de Cardona y Florencio Sánchez	
39	Centro Auxiliar de Dolores	
40	Centro Auxiliar de Young	
48	Red de Atención Primaria de Colonia	
82	Red de Atención Primaria de Río Negro	
83	Red de Atención Primaria de Soriano	
18	Centro Departamental de Salud Pública de Colonia	Oeste
19	Centro Departamental de Durazno	
20	Centro Departamental de Flores	
21	Centro Departamental de Florida	
29	Centro Departamental de San José	
36	Centro Auxiliar de Carmelo	
43	Centro Auxiliar de Juan Lacaze	
45	Red de Atención Primaria de San José	
53	Centro Auxiliar de Rosario	
58	Red de Atención Primaria de Florida	
59	Red de Atención Primaria de Durazno	
81	Red de Atención Primaria de Flores	
17	Centro Departamental de Cerro Largo	Este
102	Centro Hospitalario Maldonado-San Carlos	
49	Red de Atención Primaria de Maldonado	
80	Red de Atención Primaria de Cerro Largo	
22	Centro Departamental de Lavalleja	
27	Centro Departamental de Rocha	
42	Red de Atención Primaria de Lavalleja	
32	Centro Departamental de Treinta y Tres	
61	Red de Atención Primaria de Treinta y Tres	
52	Centro Auxiliar de Río Branco	

73	Centro Auxiliar Chuy	
44	Red de Atención Primaria de Rocha	
15	Centro Departamental de Artigas	Norte
25	Centro Departamental de Rivera	
31	Centro Departamental de Tacuarembó	
46	Red de Atención Primaria de Rivera	
51	Centro Auxiliar de Paso de los Toros	
55	Red de Atención Primaria de Tacuarembó	
2	Red de Atención Primaria Area Metropolitana	Sur
4	Centro Hospitalario Pereira Rossell	
5	Hospital Maciel	
6	Hospital Pasteur	
7	Hospital Vilardebó	
8	Instituto Nacional del Cáncer	
9	Servicio Nacional de Ortopedia y Traumatología	
10	Instituto Nal.de Reumatología Prof.Dr. Moisés Mizraji	
12	Hospital General Saint Bois	
16	Centro Departamental de Canelones	
50	Centro Auxiliar de Pando	
57	Red de Atención Primaria de Canelones	
62	Centro Auxiliar de las Piedras	
63	Hospital -Centro Geriátrico Dr. Luis Piñeiro del Campo	
64	Laboratorio Químico Industrial Francisco Dorrego	
66	Servicio Nacional de Sangre	
76	Hospital Español	
78	Ctro Inf.y Ref.Nal de Red Drogas	
68	Administración de Servicios de Salud del Estado	
86	Direc.Sistema de Atención Integral Personas Privad. Libertad	
87	Asistencia Integral	
103	Centro de Rehabilitación Médico Ocupacional y Sicosocial	
105	Atencion de Urgencia Emergencia Prehospitalaria y Traslado.	

Fuente: Elaboración propia.

*F. APÉNDICE: GUÍA DE ENTREVISTA REALIZADAS A LOS
AUDITORES DELEGADOS*

Fecha:

En el marco del trabajo de investigación que estamos realizando como estudiantes del Diploma de Gestión financiera en instituciones públicas, es que surge el interés de realizarle las siguientes preguntas en calidad de Auditora Delegada de la Región de A.S.S.E. a los efectos de comprender su punto de vista relativo a las observaciones de los gastos de dicha región del organismo correspondientes al año 2019.

Nombre:

Edad:

¿Cuáles son los tipos de las observaciones de gasto que se reiteran con mayor frecuencia en su región en el periodo de estudio?

En virtud de las mayores observaciones de su región ¿Cuál es la mayor dificultad que a su criterio visualiza en la región en la que se desempeña que ocasiona estas observaciones?

¿Cree usted que existe posibilidad de reducir el monto la cantidad de los procedimientos de los gastos observados en la región?

¿Qué recomendaciones realizaría a las U.E de esta región para disminuir las observaciones de gasto?

¿Considera usted que cualquiera de las observaciones que se realizan tiene el mismo peso? ¿O a su entender algunas revisten mayor gravedad que otras?

En relación a los procedimientos menores al monto máximo de la Licitación abreviada, los cuales son su competencia intervenir, ¿Es frecuente que se reitere el gasto por parte de las U.E. cuando las observaciones no son subsanables?

Desde su punto de vista, en el periodo de estudio ¿ha identificado alguna clase de esfuerzo por parte de la Administración para la reducción de la cantidad de observaciones?

¿Cree que los tiempos de demora en la intervención de los procedimientos (sobre todo Licitaciones Públicas que se intervienen en el T.C.R.) pueden llegar a ser una de las causales de la gran cantidad de observaciones? (si el proceso de intervención fuese más ágil, se disminuiría la cantidad de observaciones por ejemplo por el Art 211, o por el Art. 33 del T.O.C.A.F.)

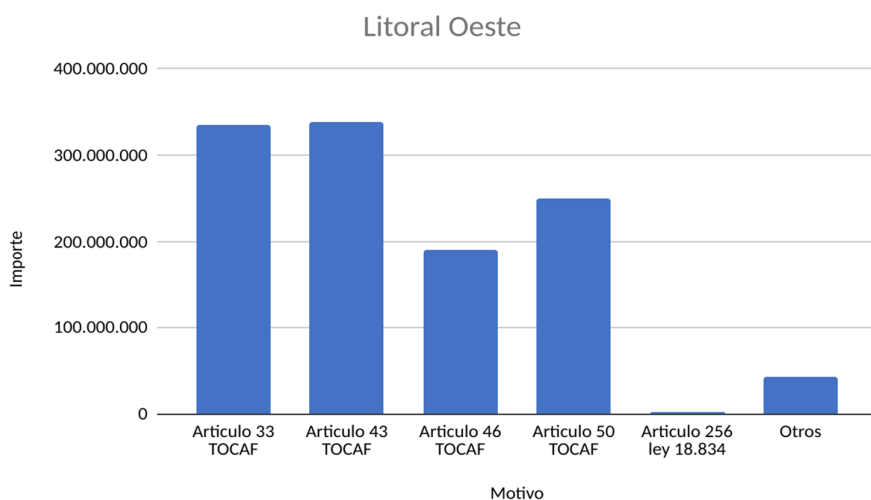
En la generalidad de observaciones por el Art 33, ¿Cuál es el literal que comúnmente ocasiona esta observación?

Respecto a la planilla de observaciones de gasto elaborada por las auditorías delegadas, puede indicar ¿Cual o cuales son los artículos más frecuentes incluidos en el capítulo “Otros” en lo que respecta a su región?

¿Qué buena práctica deberían incorporar las U.E. a los efectos de disminuir la cantidad de observaciones en los procedimientos de contratación?

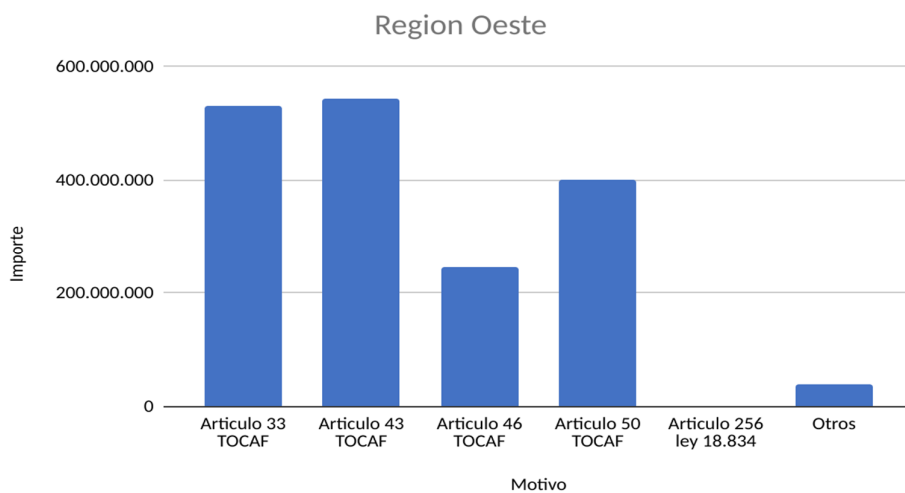
*G. APÉNDICE: GRÁFICOS MOTIVOS DE OBSERVACIONES POR
REGIÓN*

Ilustración 2 Grafico motivos de observaciones Región litoral Oeste



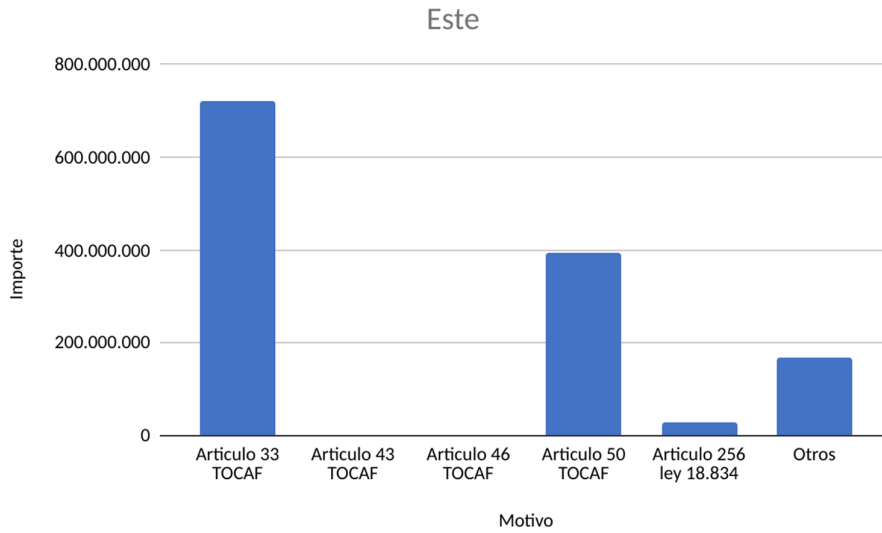
Fuente: Elaboración propia.

Ilustración 3 Grafico motivos de observaciones Región Oeste



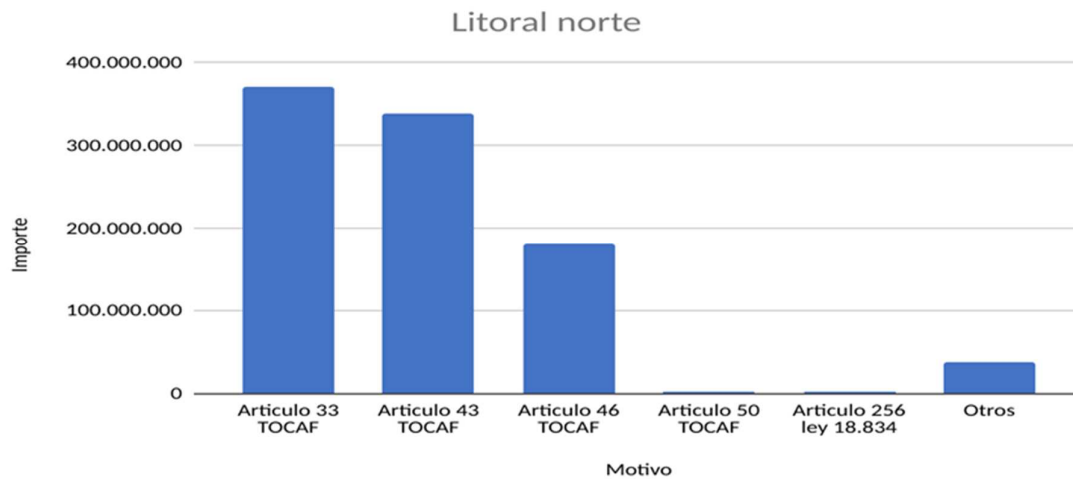
Fuente: Elaboración propia.

Ilustración 4 Grafico motivos de observaciones Región Este 2019



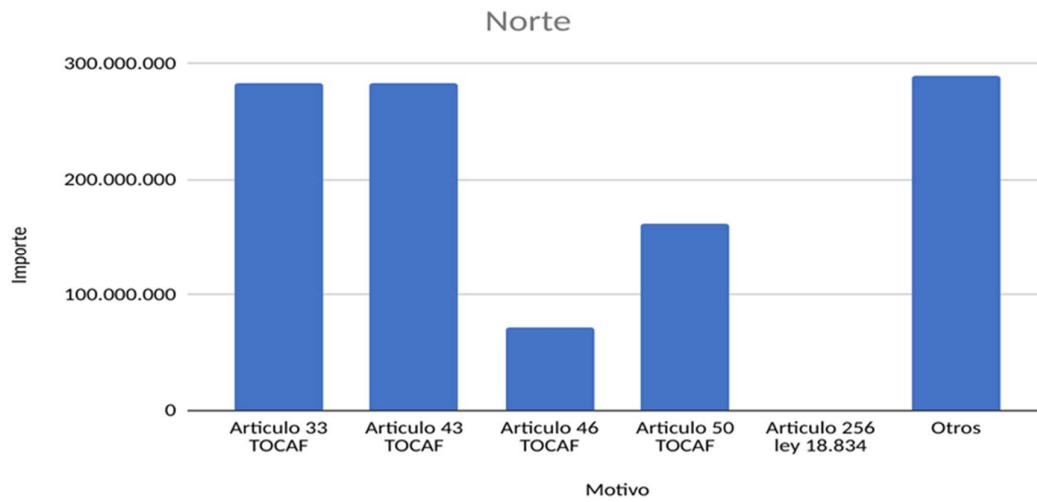
Fuente: Elaboración propia.

Ilustración 5 Grafico motivos de observaciones Región Litoral Norte 2019



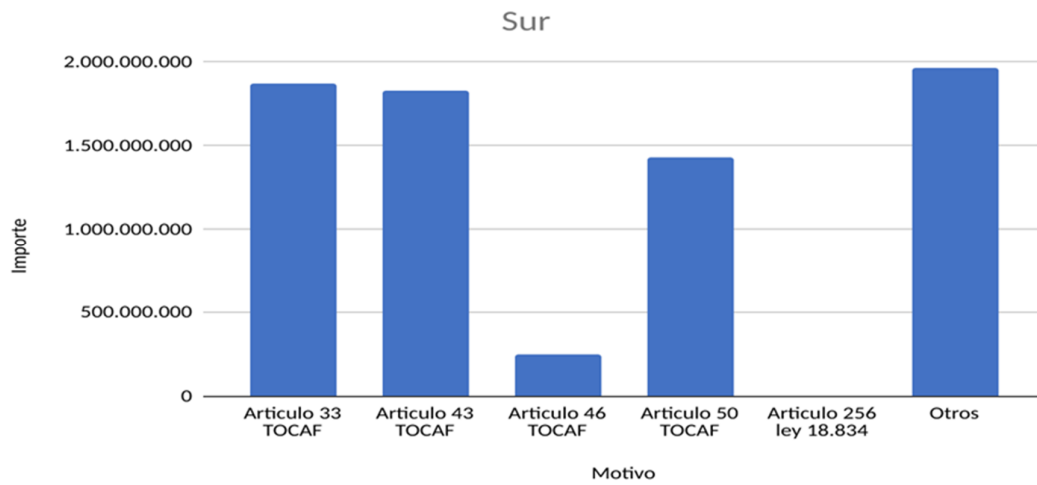
Fuente: Elaboración propia.

Ilustración 6 Grafico motivos de observaciones Región Norte 2019



Fuente: Elaboración propia.

Ilustración 7 Grafico motivos de observaciones Región Sur 2019



Fuente: Elaboración propia.