



Ministerio
**de Economía
y Finanzas**

Auditoría Interna de la Nación

CENTRO URUGUAYO DE IMAGENOLOGÍA MOLECULAR (CUDIM)

Informe de Auditoría

Montevideo, 3 de agosto de 2020

INFORME EJECUTIVO

OBJETIVO Y ALCANCE

Evaluar si la gestión de los recursos por parte del Centro Uruguayo de Imagenología Molecular (CUDIM) es realizada de manera eficaz y eficiente en relación con sus cometidos, y de conformidad a la normativa.

El alcance del trabajo de auditoría abarcó el período 01/01/2018 al 31/12/2019, sin perjuicio de que para determinados procedimientos de auditoría se analizó un período más extenso.

CRITERIOS DE AUDITORIA Y METODOLOGIA APLICADA

Los procedimientos de auditoría se realizaron de conformidad con las competencias asignadas a esta AIN según el art. 199 de la Ley 16.736, art. 10 del Decreto 341/1997 y art. 232 de la Ley 18.172.

La auditoría se realizó de acuerdo a las Normas de Auditoría Interna Gubernamental del Uruguay y a las Guías Técnicas para la gestión de la actividad de auditoría interna gubernamental, adoptadas por Resolución de la A.I.N. de fecha 22/08/2011 y a las Normas Generales de Control Interno adoptadas por Resolución de la A.I.N. de fecha 25/01/2007.

CONCLUSIÓN - RESULTADOS

El CUDIM cuenta con un equipamiento de diagnóstico y profesionales de primer nivel, convirtiéndolo en un centro de referencia a nivel nacional y regional. Es a su vez el único prestador autorizado por el MSP a realizar estudios de Tomografía por Emisión de Positrones (PET SCAN), en todo el territorio de la República Oriental del Uruguay.

No obstante lo antes mencionado, no se puede asegurar que la gestión de los recursos del Centro se haya realizado siguiendo criterios de eficacia, eficiencia y buena administración. Esto se fundamenta a partir de las siguientes constataciones:

- i) Falta de diseño e implementación de controles eficaces en los procesos administrativos del Centro.
- ii) Falta de planificación y análisis en cuanto a la oportunidad y conveniencia de las inversiones a realizar.

- iii) Ausencia de procedimientos de compra que aseguren al Centro adquirir insumos en forma oportuna y en las mejores condiciones de acuerdo a las necesidades.
- iv) Convenios celebrados que, si bien no contravienen la normativa, no favorecieron los intereses económicos del Centro.
- v) Debilidades en los controles sobre servicios tercerizados.
- vi) Debilidades en la sistematización y organización de la información que impiden la realización de controles efectivos.
- vii) Adopción de criterios contables que impactan en la exposición de los Estados Financieros del Centro y eventualmente en la toma de decisiones a partir de los mismos.

INFORME DETALLADO

I. Generalidades acerca del Organismo CUDIM

Cometidos

El CUDIM es una persona jurídica de derecho público no estatal sin fines de lucro, creada a través de la Ley N° 18.172 del 31 de agosto de 2007, y se relaciona con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Salud Pública.

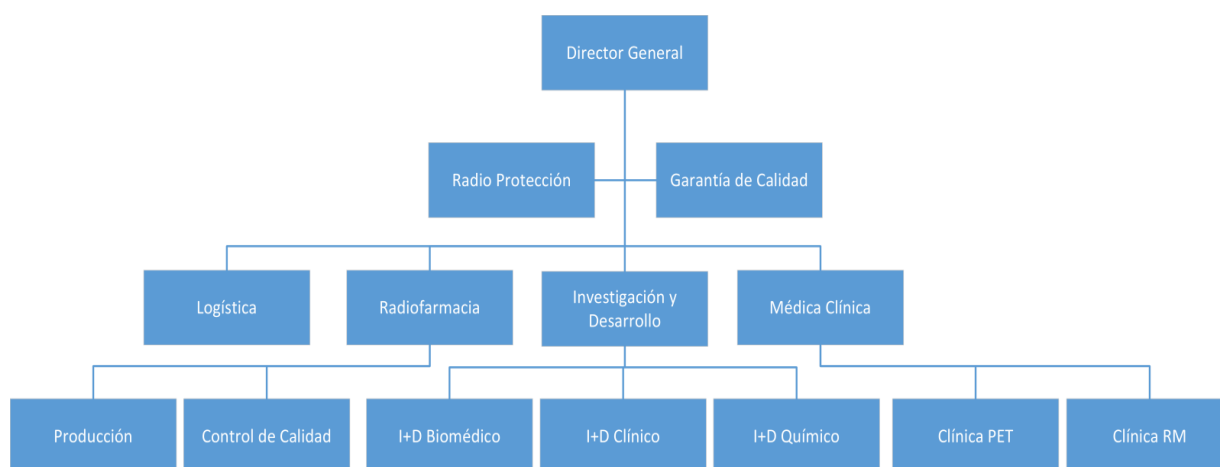
Los cometidos asignados por ley consisten en:

- Brindar asistencia a la población en forma de diagnóstico y monitoreo de terapias vinculadas con su especialidad.
- Constituirse en un Centro de formación de profesionales y científicos en el área, estimulando la formación de los estudios de postgrado.
- Realizar tareas de investigación para desarrollar nuevos marcadores de diagnóstico.
- Establecer lazos de colaboración, coordinación e intercambio académico con centros científicos similares en el mundo.
- Llevar a cabo los demás cometidos y funciones que se encuentren dentro de sus competencias por razón de especialización.

Estructura organizativa

Los órganos del CUDIM son el Consejo Honorario de Administración y Coordinación Académica (CHACA) y la Dirección General. El Centro estará dirigido por un Director General designado por el Poder Ejecutivo.

El CHACA está integrado por el Director General, un representante de la Universidad de la Republica (UdelAR), un representante de la Universidad de Uppsala (Reino de Suecia), un representante de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII) y un representante del Ministerio de Salud Pública (MSP).



Para el cumplimiento de sus cometidos, el Centro cuenta con 81 funcionarios, tercerizando algunos servicios, los cuales se exponen continuación:

Tipo de Servicio	Importe Pesos Uruguayos
Mantenimiento Cámaras PET, Ciclotrón y otros equipos	1.916.376
Mantenimiento Resonador 3.0 Tesla	821.304
Reaseguro de partes por Resonador	2.956.694
Seguridad y Vigilancia	3.453.501
Servicio Contable	1.525.414
Servicio Jurídico	799.281
Servicio técnico médicos (Radiología)	1.087.786

Nota: Los importes son pagos correspondientes al ejercicio finalizado el 31/12 2019.

Los importes en USD fueron re expresados en moneda nacional al tipo de cambio 31/12/19.

Recursos

De acuerdo al art 232 de la ley 18.172 y su modificativa art 544 de la Ley 18.719, el CUDIM tendrá los siguientes recursos:

- Las partidas que se le asignen por las leyes presupuestales o de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal.
- Las partidas que sean referidas al Centro por las instituciones que integran el Consejo Honorario.
- Las donaciones, herencias y legados que reciba. Los bienes recibidos se aplicarán en la forma indicada por el testador o donante.
- La totalidad de los ingresos que obtenga por la venta de sus servicios y cualquier otro financiamiento que reciba para cumplir los programas de su competencia.

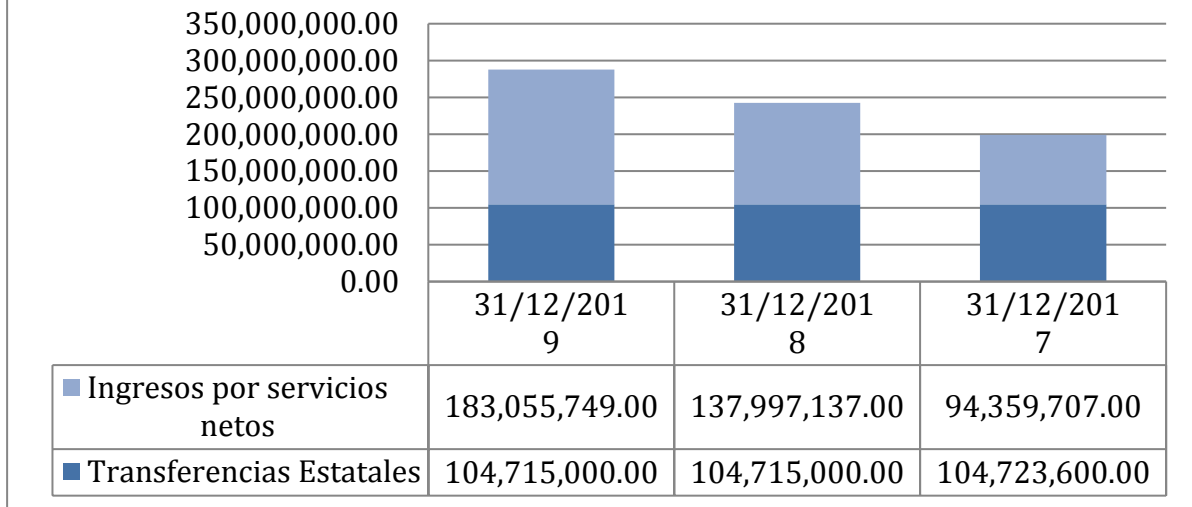
Respecto a este último ítem el CUDIM recibe ingresos por:

- Convenio con ASSE, firmado el 23/11/2016, por plazo 1 año renovable por dos periodos más, el mismo venció el 23/11/2019 y a la fecha no se ha renovado. A través del cual CUDIM realiza entre 60 y hasta 120 Resonancias magnéticas a los usuarios de ASSE, que sean derivados por éste.
- Convenio con FNR, firmado el 16/12/2010 por plazo de 1 año renovable automáticamente por periodos iguales y consecutivos, modificado el 31/10/2013, se encuentra vigente a la fecha. A través del cual FNR contrata la prestación de servicios de tomografía por emisión de positrones PET – SCAN.

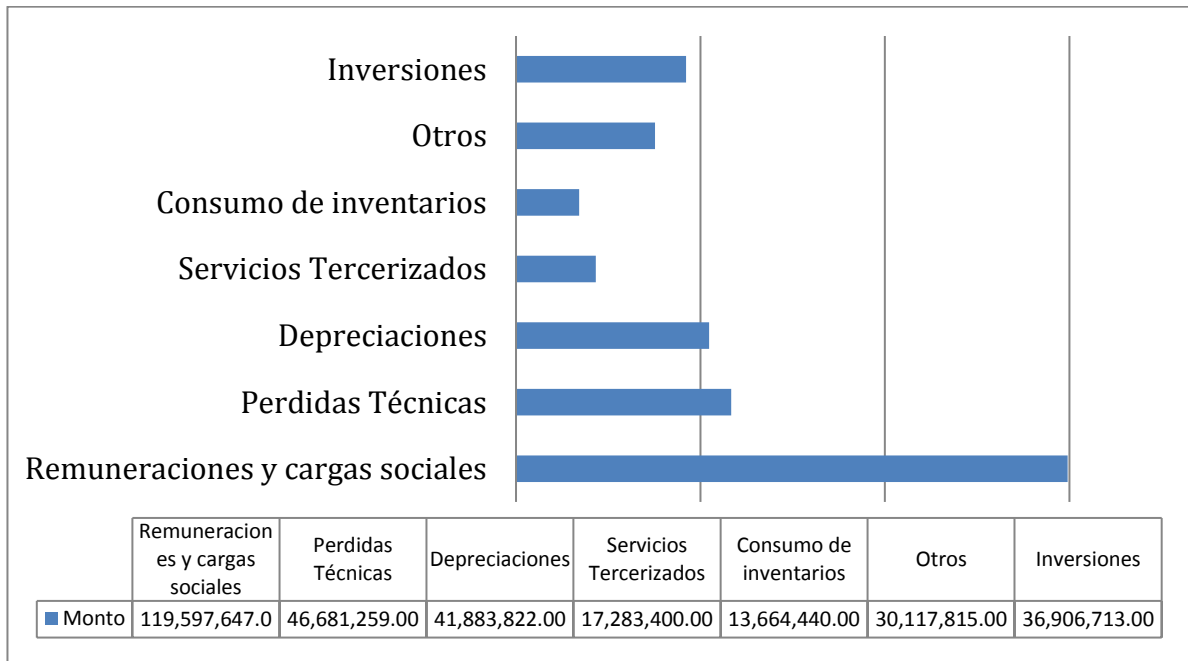
En la siguiente gráfica se expone la evolución de la Estructura de Ingresos expresado en pesos uruguayos:



Evolución de la Estructura de Ingresos



La distribución de gastos e inversiones realizadas en el ejercicio finalizado al 31/12/2019 se expone en el siguiente cuadro:



II. Hallazgos de Auditoría

De los procedimientos de auditoría realizados surgen 11 hallazgos, los que presentan el siguiente nivel de criticidad, conforme a los criterios adoptados por esta AIN y expuestos en Anexo de este Informe.

	Extremo	Alto	Medio	Bajo
1 - Proyecto Imagenología Hospital Maciel (HM)	x			
2 - Convenio retiro incentivado	x			
3 - Reconocimiento de pérdidas técnicas:	x			
4 - Información para la Ejecución de Controles		x		
5 - Servicios de Terceros		x		
6 - Proceso de Compras		x		
7 - Falta de controles para transacciones Web		x		
8 - Pérdida de contrato con ASSE		x		
9 - Criterios para la exposición de Disponibilidades			x	
10 - PET rechazados FNR			x	
11 - Efectiva gestión del control de los procesos administrativos			x	

Hallazgo No. 1

Proyecto Imagenología Hospital Maciel (HM)

Con fecha 21/11/2018 se firma un Memorándum de entendimiento entre CUDIM, ASSE y MSP “para el análisis y estudio de una cooperación a desarrollarse entre el CUDIM y ASSE (en el Hospital Maciel), hacia la constitución de un Centro de Diagnóstico por Imágenes, como forma de poner en marcha una estrecha articulación entre prestadores estatales que se considera una contribución altamente beneficios para el conjunto del Sistema Nacional Integrado de Salud”. En este marco en setiembre de 2019 se verifica la compra de un Resonador por parte del CUDIM por un valor contable de \$33.885.361, el que fue instalado en el Hospital Maciel (HM) y que al 22/5/2020 aún no se encontraba en funcionamiento. Respecto a la inversión anteriormente mencionada se constatan una serie de observaciones que evidencian falta de planificación y análisis en cuanto a la oportunidad y conveniencia de la inversión. Se observa que:

- Está impedida su puesta en funcionamiento dado que la obra civil aún no ha finalizado.
- A la fecha no existe un convenio para la utilización de dicho Resonador.
- Una vez este pronto para ser utilizado tendrá costos de mantenimiento asociados al periodo de inactividad

Asimismo no se proporcionó la Resolución del MSP por la que se aprobaría la inversión en equipos médicos, según manifestaciones esta fue tramitada por el HM.

Riesgos asumidos por el Organismo:

Destinar fondos en recursos no prioritarios o sin la oportunidad adecuada.

Criticidad del Hallazgo



Extremo

Recomendaciones

1. Planificar las inversiones de modo de asegurar la oportunidad y conveniencia de las mismas.
2. Realizar un convenio para la utilización del Resonador instalado en el HM.
3. Implementar controles que aseguren que los Convenios contraídos sean analizados con anterioridad a su vencimiento.

Hallazgo No. 2

Convenio retiro incentivado

Dadas las características del Centro que se rige por derecho privado pueden existir este tipo de Convenios, sin embargo se observan decisiones que no aseguran que los recursos sean gestionados eficientemente dado que:

- Con fecha 22 de noviembre 2019 el CHACA aprueba un Convenio por retiro incentivado, el cual prevé que aquellos funcionarios que tengan una antigüedad ininterrumpida en el CUDIM de 10 años, hayan cumplido 65 años y hayan configurado causal jubilatoria, puedan cobrar una partida equivalente a una mensualidad nominal del beneficio al momento del retiro, por cada año de antigüedad, con un máximo de 12 mensualidades nominales. No obstante, por regirse por derecho privado, el CUDIM, los podría desvincular libremente, lo que redundaría en un importe a pagar significativamente menor. El 7/02/2020 se aprobó por parte del CHACA el pago del beneficio a dos funcionarios el cual se efectivizó en Mayo de 2020.
- Así mismo, los funcionarios que se encuentran desarrollando tareas en el Centro, reciben una partida variable sujeta al cumplimiento de las metas del compromiso de gestión de CUDIM con el Poder Ejecutivo, cuyo objetivo es estimular al personal. Del acta del 13 de abril de 2020 del Comité ejecutivo surge que decide suspender el pago de dicha partida y evaluar la situación en setiembre 2020.

Riesgos asumidos por el Organismo:

Ineficiencia en el uso de recursos

Criticidad del Hallazgo



Extremo

Recomendaciones

Evaluar la revisión de las condiciones establecidas en el convenio que redunde en un beneficio para el CUDIM, atendiendo a la erogación por el compromiso de gestión, en base a criterios de buena administración.

Hallazgo No. 3

Reconocimiento de pérdidas técnicas

Se adoptaron criterios contables que impactan en la toma de decisiones a partir de la situación financiera del Centro dado que:

- En el marco del convenio por retiro incentivado se crea una Provisión con cargo a resultados en el ejercicio cerrado al 31/12/2019 por un total de \$21.751.562, de los cuales \$7.641.885 se provisionan para el corto plazo por los egresos previstos 2019/2020 y \$14.109.677 se provisionan para el largo plazo por los egresos previstos 2021/2058.
- A partir del Resonador adquirido en Setiembre de 2019 por el CUDIM para ser instalado en el Hospital Maciel, en Diciembre de 2019 se reconoce una pérdida por deterioro por \$24.929.697 que representa un 73,57% del total de su valor contable (costo más las instalaciones requeridas para su funcionamiento). Asimismo a la fecha aún no está disponible para su uso, dado que no ha culminado la obra civil en el HM, ni se ha realizado la entrega definitiva por parte del proveedor.

Riesgos asumidos por el Organismo:

-Reconocer una pérdida anticipada por un gasto que no se devengara en los próximos ejercicios y que podrá afectar los resultados de los próximos 30 años

-Afectar resultado del ejercicio

- No contar con información válida/confiable para la toma de decisiones

Criticidad del Hallazgo



Extremo

Recomendaciones

Rever los criterios contables adoptados para el reconocimiento de pérdidas y la aplicación de los mismos.

Hallazgo No. 4

Información para la ejecución de Controles

Se constataron debilidades en la sistematización y organización de la información, que no permiten asegurar que los controles que se encuentran implementados en lo que refiere a procesos administrativos sean eficaces para la adecuada gestión de los recursos.

A modo de ejemplo:

- No se cuenta con una identificación de los pagos realizados por viáticos en el período analizado, lo que no permite asegurar su integridad ni que se hayan realizado conforme a criterios de buena administración.
- No cuentan con un adecuado respaldo de la documentación referente a las responsabilidades y acuerdos contraídos por el organismo que permitan un control eficaz.
- Existen pagos en la contabilidad que no figuran en la lista de cursos realizados lo que no permite asegurar la integridad de la información.

Riesgos asumidos por el Organismo:

- No contar con información oportuna para la toma de decisiones
- Destinar recursos sin un criterio de buena administración

Criticidad del Hallazgo



Alto

Recomendaciones

Desarrollar la Sistemática que permita asegurar la organización eficiente de la información disponible para la implementación de controles asignando responsables para su ejecución.

Hallazgo No. 5

Servicios de Terceros

Se constatan debilidades en la formalización de las condiciones de los servicios contratados por parte del CUDIM, que impactan en la adecuada formalización de los derechos y obligaciones de las partes. A modo de ejemplo:

- Del análisis de pagos a proveedores surge que en mayo de 2019 se realizó un único pago por \$1.037.354 a la Comisión de Apoyo del Hospital Maciel en el marco de un convenio para la realización de biopsias por fusión con resonancia, en el que intervienen profesionales del HM en las instalaciones del CUDIM. No se tuvo evidencia de la existencia de dicho Convenio para verificar las condiciones del mismo.
- No se tuvo evidencia que exista un contrato con el proveedor que realiza el Servicio de mantenimiento de Cámaras PET modelos STE & 690 más Ciclotrón y otros equipos y el Servicio de mantenimiento del Resonador 3.0 Tesla. Consultados los responsables del CUDIM al respecto se nos proporcionan los criterios de contratación en base a lo informado por la Empresa Proveedora.

Riesgos asumidos por el Organismo:

- Incumplimiento de los compromisos contraídos
- Deudas no reconocidas
- Imposibilidad de asignar responsabilidades ante incumplimientos o incidentes

Criticidad del Hallazgo



Alto

Recomendaciones

1. Realizar las gestiones necesarias para definir las condiciones y elaborar los contratos correspondientes.
2. Implementar controles referentes a la contratación de servicios asignando responsables para su ejecución.

Hallazgo No. 6

Proceso de Compras

No se realiza un relevamiento formal e integral de las necesidades de compra de insumos a efectos de su consolidación en una Planificación de Compras, que permita al Organismo adquirir los mismos de acuerdo a la cantidad y calidad requerida, oportuna y a un precio ajustado a los valores de mercado. Así mismo no existía un procedimiento

de compra con una adecuada oposición de intereses lo que no permite asegurar que se haya comprado en las mejores condiciones para el Organismo.

Cabe destacar que en el transcurso de esta auditoría se implementó un Procedimiento de Solicitud y autorización de Compras el cual establece responsables y niveles de autorización. Al mismo tiempo se informó que se realizaron asignaciones presupuestales por área.

Riesgos asumidos por el Organismo:

- No disponer de presupuesto para ejecutar las compras de acuerdo a las necesidades.
- Demanda de bienes o servicios que no son necesarios.
- Utilizar recursos en compras no prioritarias
- Pagar por encima del valor de mercado

Criticidad del Hallazgo



Alto

Recomendaciones

Definir un plan de compras en el que participen todas las áreas y donde se identifiquen, valoricen y prioricen las necesidades de cada Área en función de los recursos disponibles y en forma oportuna, asignando responsables para su control y actualización permanente.

Hallazgo No. 7

Falta de controles para transacciones Web

Se verificó que en Mayo de 2019 el CUDIM fue víctima de una estafa por parte de un hacker en la cual se realiza un giro por el equivalente en dólares a la fecha de 41.580 euros. Según consta en el incidente registrado el 15/5/2019 es el desenlace de una intervención o hackeo, de intercambio de correos conocido como “el hombre del medio”. Donde A intercambia con B sin saber que en medio hay alguien que sigue la negociación a la espera de intervenir en el momento oportuno.

Siendo una práctica habitual en el Centro las transacciones web con medios de pago electrónicos, no se verifica que existan controles para prevenir incidentes generados por transacciones vía Web.

Al respecto se constató que:

- El informe que surge del registro de incidentes y accidentes del CUDIM permanece sin plan de acción e implementación ni cierre

- No se tuvo evidencia de que se haya realizado la denuncia al Centro Nacional de Respuesta a Incidentes de Seguridad Informática (CERTuy)
- Se pudo verificar que existe un acta de la denuncia policial realizada.

Riesgos asumidos por el Organismo:

- Incidentes de integridad, confidencialidad y disponibilidad de la información.
- Perdidas económicas irrecuperables para el Centro

Criticidad del Hallazgo

 Alto

Recomendaciones

1. Siendo las transacciones Web una práctica habitual del Centro, diseñar e implementar controles para evitar eventuales estafas en la red, a modo de ejemplo phishing, robo de identidad o “fraude del CEO”.
2. Informar al CERTuy del incidente de seguridad para dar continuidad a la investigación.

Hallazgo No. 8

Pérdida de Contrato con ASSE

No se evidencian controles que permitan identificar en forma oportuna los vencimientos de los contratos así como analizar las condiciones de los mismos.

Se constató que el Convenio con ASSE para la realización de Resonancias Magnéticas venció el 23/11/2019 sin que se hayan tomado acciones para mantenerlo vigente, no se tuvo evidencia de que existan a la fecha negociaciones para la renovación o elaboración de un nuevo Convenio con ASSE, lo que puede repercutir en una pérdida de los ingresos del Centro.

Riesgos asumidos por el Organismo:

Pérdida de ingresos

Criticidad del Hallazgo

 Alto

Recomendaciones

Implementar controles que permitan analizar de forma oportuna los Convenios que mantiene el Centro para la venta de sus servicios.

Hallazgo No. 9

Criterios para la exposición de Disponibilidades

Se constata que los saldos bancarios al 31/12/2018 no coinciden con lo expuesto en el rubro efectivo y equivalentes del Estado Financiero cerrado a esa fecha. La diferencia del saldo bancario por un total de \$ 72.946.456, se expone en el rubro Deudores Comerciales y otras cuentas. Por lo que el saldo de disponibilidades en los EEFF no refleja la realidad.

Riesgos asumidos por el Organismo:

Toma de decisiones en base a información errónea

Criticidad del Hallazgo



Medio

Recomendaciones

Exponer las Disponibilidades de acuerdo a la realidad

Hallazgo No. 10

PET rechazados FNR

En el marco del convenio con el FNR por el que CUDIM recibe ingresos por la realización de estudios PET-CT, se emite mensualmente una factura por un monto mínimo acordado y trimestralmente se realiza una conciliación técnica de los estudios realizados con personal del FNR. En el ejercicio 2018 un 14,33% y en el 2019 un 13,71% de los PET realizados por el CUDIM no fueron cobrados al FNR ni facturados, según manifestaciones esto se debe a que dichos estudios no cumplen con la normativa de cobertura de PET-SCAN establecida por el FNR.

Coincidentemente:

- No se tuvo evidencia de que existan actas de las reuniones de conciliación mantenidas donde consten los motivos de la no cobertura
- No queda registro con detalle de los PET no incluidos

Riesgos asumidos por el Organismo:

No cobrar estudios realizados que puedan estar contemplados por la normativa

Criticidad del Hallazgo



Medio

Recomendaciones

1. Realizar acciones con las autoridades pertinentes a efectos de promover los cambios en la normativa de modo que los estudios realizados sean pagados por las Instituciones de Asistencia Médica Colectiva (IAMC) o el FNR..
2. Dejar constancia de las conciliaciones realizadas con el FNR de manera de poder identificar caso a caso el motivo para su posterior control.

Hallazgo No. 11

Efectiva gestión del control de los procesos administrativos

No se ha diseñado un adecuado sistema de control interno que permita asegurar la efectividad de sus procesos de gobierno corporativo y gestión de riesgos, en particular en lo que refiere a los procesos administrativos. A modo de ejemplo se constató:

- Falta de criterios y marcos de trabajo, que permitan a las áreas contar con los parámetros de control a los que aspira el Centro aprobados por el CHACA.
- Ausencia de asignación de responsabilidades y de coordinación de acciones, de manera que no existan brechas en la cobertura de los controles ni duplicaciones innecesarias.
- Ausencia de actividades que proporcionen aseguramiento independiente por no contar con una Unidad de Auditoría Interna

Riesgos asumidos por el Organismo:

No tener alertas en tiempo y forma sobre desvíos en el logro de objetivos, ineficiencias o incumplimientos normativos

Criticidad del Hallazgo



Medio

Recomendaciones

1. Diseñar un adecuado sistema de control interno que permita asegurar una efectiva gestión de sus procesos.
2. Instrumentar la función de auditoría interna, tendiente a lograr el control y monitoreo continuo de los riesgos a los que se encuentra expuesto el organismo; asegurando su independencia respecto de los jefes de la organización, en concordancia con lo establecido en la Norma Técnica N°3 de la AIN.

ANEXO - CATEGORIZACIÓN DE HALLAZGOS



El efecto de las debilidades detectadas es muy significativo en el contexto de los objetivos del Proceso/ Programa/ Proyecto/ Área o Función auditada, por lo que la Administración deberá adoptar acciones a la mayor brevedad posible de modo de mitigar la exposición del organismo.



El efecto de las debilidades detectadas expone al Proceso /Programa /Proyecto/Área o Función auditada a un importante nivel de riesgo. La Administración deberá a la brevedad adoptar acciones para mitigar los riesgos identificados.



El efecto de las debilidades detectadas no es significativo en el contexto del Proceso /Programa /Proyecto/Área o Función auditada. Sin embargo la Administración debe adoptar acciones para mitigar la exposición al riesgo.



El efecto de las debilidades no es relevante en el contexto del Proceso /Programa /Proyecto/Área o Función auditada. Sin embargo la Administración debería monitorear los riesgos asociados y tomar las medidas necesarias, que considere apropiadas para evitar que los mismos se materialicen.