Ministerio de Hacienda y Finanzas

Programa de Fortalecimiento e Integración de Redes de Salud en la Provincia de Buenos Aires

Préstamo BID N° 4821/OC-AR

RECOMENDACIONES SOBRE CONTROLES Y PROCESOS OPERATIVOS

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 14 de mayo de 2021

Señores
Dirección del Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de Buenos Aires
Subsecretaría de Finanzas
At: Lic. Agustín Álvarez

De nuestra consideración:

Durante nuestro examen de los estados financieros del "Programa de Fortalecimiento e Integración de Redes de Salud en la Provincia de Buenos Aires" correspondientes al ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2020, hemos tenido en cuenta el sistema de control interno vigente en el Organismo Ejecutor (OE) y subejecutores (OS) del programa, no para efectuar una evaluación del mismo, sino para determinar los procedimientos de auditoría a realizar para la emisión de nuestra opinión profesional sobre los estados contables mencionados.

De nuestra revisión han surgido recomendaciones que involucran el control interno y su operación, que hemos considerado oportuno informarlas a usted para su conocimiento o acción futura.

Por lo expuesto, las recomendaciones contenidas en este informe no necesariamente revelan todos aquellos comentarios o situaciones que un estudio específico podría revelar.

En el presente documento se detallan recomendaciones que surgieron de nuestro trabajo. Otras recomendaciones de menor importancia fueron formuladas verbalmente al OE durante el curso de nuestra tarea.

Entendemos que la adopción de las recomendaciones que efectuamos contribuirá, al mejoramiento de los procedimientos existentes, con relación al "Programa de Fortalecimiento e Integración de Redes de Salud en la Provincia de Buenos Aires" del OE.

El contenido de nuestra carta ha sido comentado con los responsables del OE y sus opiniones se incluyen a continuación de cada recomendación.

Este informe está destinado para el uso del OE del Programa y el BID, sin embargo, puede ser publicado.

Deseamos destacar nuestro agradecimiento por la cooperación que nos ha sido dispensada por parte de los funcionarios y del personal del OE durante el desarrollo de nuestro examen.

Sin otro particular, saludamos a ustedes muy atentamente.

Norberto Rodríguez
Socio

Price Waterhouse & Co. S.R.L., Bouchard 557, piso 8°, C1106ABG - Ciudad de Buenos Aires
T: +(54.11) 4850.6000, F: +(54.11) 4850.6100, www.pwc.com/ar

Price Waterhouse & Co. S.R.L. es una firma miembro de la red global de PricewaterhouseCoopers International Limited (PwCIL). Cada una de las firmas es una entidad legal separada que no actúa como mandataria de PwCIL ni de cualquier otra firma miembro de la red.

ENUNCIADO DE LAS OBSERVACIONES Y PROPUESTAS DE MEJORAS

A los efectos de permitir una visión global de los diversos aspectos contenidos en el presente informe, hemos considerado conveniente enunciar los títulos de cada uno de los puntos relevados, facilitando la comprensión general de los temas abordados, los cuales están referidos a:

A – ASPECTOS REFERIDOS A LA REVISIÓN DE LOS PROCESOS DEL PROYECTO

Aspectos relevados	Página
A1- Cumplimientos de cláusulas contractuales	3
A2 - Expedientes	4
A3 - Trazabilidad de los bienes adquiridos	5-6
A4 - Falta de número correlativo y conformación en los remitos internos de bienes consumibles	7
A5 - Falta un sistema que permita identificar en tiempo real la ubicación de los bienes registables	8
A6 - Acceso de usuarios del sistema UEPEX	9-10
A7 - Segregación de Funciones del sistema UEPEX	11
A8 - Registración contable manual de Desembolsos en UEPEX	12
A9 - Bienes recibidos sin existencia de remitos	13

Ministerio de Hacienda y Finanzas

Programa de Fortalecimiento e Integración de Redes de Salud en la Provincia de Buenos Aires
Préstamo BID N° 4821/OC-AR

ASPECTOS REFERIDOS A LA REVISIÓN DE PROCESOS DEL PROYECTO

A1- Cumplimientos de cláusulas contractuales

Hallazgo

Se han identificado demoras en la presentación de información según lo estipulado en el contrato préstamo firmado con el BID:

Cláusula contractual	Descripción	Fecha de cumplimiento	Cumplido	Días de demora
Cláusula 5.01 (i)	Informes semestrales de progreso: presentados dentro de los 60 días terminado cada semestre.	5 de abril de 2021	Sí, con demoras	18 días

Efecto

Incumplimiento de los requerimientos del programa.

Recomendación

Presentar en forma previa a los vencimientos los informes establecidos.

Comentario del OE

Por ser un programa por resultados la presentación del informe semestral estuvo condicionada a la definición por parte del BID del modelo de informe a presentar. Tal como consta en la cláusula del contrato 5.01 (i) Los modelos semestral y anual de progreso serán acordados durante el taller de arranque de la operación.
Dado que al 1ro de marzo el OE no contaba con el modelo de informe a ser presentado, se solicitó una prórroga por 15 días mediante nota NO-2021-04665689-GDEBA-DPOMYFBMHYFGP, la cual fue aprobada por el BID mediante nota CSC/CAR 660/2021.
Una vez recibido el modelo del informe, con fecha 18 de marzo se solicitó la no objeción del ISP mediante NO-2021-06488766-GDEBA-DPOMYFBMHYFGP el cual tuvo su no objeción mediante nota CSC/CAR 923/2021 del 5 de abril.

A2 - Expedientes

Hallazgo

Si bien, el Órgano Ejecutor nos proporcionó la documentación mínima requerida del expediente Nro. 2900-53539/2017 a través del Sistema Electrónico de Compras de la Provincia; nos comunicaron que el expediente físico de la contratación había sido destruido por error, antes de cumplimentar el plazo mínimo de archivo.

Efecto

La documentación no archivada en forma correcta y por el plazo estipulado puede dificultar la verificación de las adquisiciones y/o pagos.

Recomendación

La documentación de las adquisiciones debe permanecer en archivos físicos o digitales por el tiempo mínimo establecido.

Comentario del OE

Efectivamente, en el año 2019 el expediente se envió al archivo con la indicación errónea de que sea destruido en el término de un año. No obstante, se pudieron reconstruir todos los documentos más relevantes porque el procedimiento de compra había sido llevado a cabo a través del Sistema Electrónico de Compras de la Provincia.
Con respecto a la recomendación cabe mencionar que la Provincia incorporó hace más de dos años para toda su gestión documental, de notificaciones y de expedientes un sistema integrado electrónico que evita este tipo de inconvenientes.

A3 – Trazabilidad de los bienes adquiridos

Hallazgo

No existe trazabilidad en los bienes patrimoniales adquiridos.
Para el caso, de los bienes registrables recepcionados por la Dirección de Hospitales de la Provincia, como por ejemplo las camas, no hay un sistema que permita ingresar dicho bien con un número o valor de identificación para luego permitir conocer su destino o ubicación definitiva.
Tampoco hay un sistema que permita ver la trazabilidad de los bienes consumibles.

Efecto

La falta de sistematización podría dificultar la gestión operativa de estos bienes. A modo de ejemplo de contar con esta información para los consumibles se podría hacer análisis de la productividad de cada hospital.
Para el caso de los bienes registrables esto permitiría facilitar los mecanismos de préstamos/ transferencias de estos elementos con mayor eficacia y seguimiento.

Recomendación

Implementar un sistema que registre los soportes documentales manuales a fin de tener actualizada la locación de los bienes, y de los cambios en los destinos originalmente previstos para los mismos, en su caso.

Comentario del OE

En cuanto a los bienes registrables, se tiene conocimiento de la localización de los mismos y se puede hacer el seguimiento a través del software de sistema de gestión de depósito. A través de dicha herramienta se comunicó al auditor el destino de los bienes adquiridos, por número de serie, a fin de ser verificados en la visita a los efectores de Salud. Asimismo, en el depósito se encuentran archivados por fecha los remitos de salida del depósito de cada uno de los bienes, tanto registrables, como consumibles.

Por otro lado, la normativa provincial en relación a las adquisiciones y al patrimonio posibilitan cumplir, también, con el objetivo de la trazabilidad de los bienes inventariables, pero con una mayor demora. En este sentido, a continuación, se enumeran los diferentes pasos que permiten seguir esta trazabilidad:
1. Expediente de adquisición. Se obtienen aquí el perfeccionamiento del contrato con la identificación del bien, el destino.
2. Se efectúa la registración en el sistema contable (Sistema SIGAF – PBA, REGISTRO DE BIENES) conforme a un plan de cuentas y usuarios identificados. Dicho registro se ve reflejado en el anexo de movimiento de bienes.
3. Entrega del bien, con remito firmado por el funcionario responsable con rango jerárquico no inferior a Director.
4. Se genera el Expediente donde tramita la cancelación de la obligación. En el mismo consta el registro del alta del bien en el Form. Reporte de Gestión, el cual es intervenido a los fines de control por la Contaduría General de la Provincia. y consta la identificación del bien

(descripción, número de serie, marca, número de inventario único en la Provincia, por el cual se va a identificar y conocer su destino), el remito asociado y la dependencia donde consta el alta del bien adquirido.
5. Para el caso en que la dependencia que recibió el bien originalmente otorgara el uso del bien a otra dependencia, se generara una transferencia del bien (baja) con documento (con la documentación de respaldo si la hubiera –contrato de comodato a título gratuito, documento de donación, etc) firmado por el funcionario responsable patrimonialmente, con destino a la dependencia que recibe el bien (ya sea por cambio de destino, en donación, en comodato, en préstamo, etc) quien firma el documento como constancia de la recepción de bien.
6. Con la documentación generada en el punto 5 se genera expediente para reflejar en el sistema contable la modificación patrimonial. La dependencia que cede el bien inicia el expediente con los documentos firmados por los funcionarios responsables patrimonialmente a los cuales remitió el bien, más el Formulario 102 de baja patrimonial y remite al Departamento de Patrimonio. Este envía el expediente a cada dependencia que recibió el bien para que confirme la recepción, incorporando el Formulario 106 Alta Patrimonial, firmado por el funcionario responsable patrimonial de la dependencia y la máxima autoridad de la misma (en el caso de un Hospital Pcial. jefe del departamento administrativo y Director Ejecutivo).
7. El Expediente vuelve al departamento de patrimonio y se procede a registrar en el sistema contable (Sistema SIGAF – PBA, REGISTRO DE BIENES) la modificación.

En relación a lo expuesto, en función de la emergencia sanitaria, urgencias y prioridades generadas a raíz de la pandemia COVID -19, ha quedado pendiente el trámite de regularización patrimonial en el expediente y en el Sistema SIGAF, por lo que muchos de los bienes registrables continúan inventariados en la Dirección Provincial de Hospitales.

En cuanto a los bienes consumibles, el lugar de entrega es en Depósito Almacenamiento y Distribución. Allí se recibe la mercadería conforme al contrato perfeccionado, se registra la entrada y se distribuye en función de las necesidades que define el área responsable de la ejecución del contrato (por ejemplo, la Dirección Provincial de Hospitales, D.P.H.). Entonces se emite un remito de salida que indica, fecha, cantidad y descripción de los bienes y destino. El mismo es firmado por el receptor de los bienes, por ejemplo, un Hospital Provincial (usuario intermedio) que cuenta con un SISTEMA WEB-INTRANET de GESTION DE DEPOSITO, en donde registra la entrada de los bienes.

A4 – Falta de número correlativo y conformación en los remitos internos de bienes consumibles

Hallazgo

Los remitos internos recibidos para la verificación de la entrega de los bienes consumibes en los diferentes hospitales no poseen numeración ni conformidad a través de la firma y sello de la persona que lo recepciona.

A modo de ejemplo se adjunta el siguiente cuadro:

Origen	Destino	Número	Fecha	Firma	Sello
DPH	H.I.G.A. “San Roque” de Gonnet	Sin número	7/4/2020	Ilegible, sin aclaración	Sin sello
DPH	H.I.G.A. “Evita” de Lanus	Sin número	20/4/2020	Ilegible, sin aclaración	Sin sello
DPH	H.Z.G.A. "Dr. Alberto Balestrini" de La Matanza	Sin número	18/5/2020	Ilegible, sin aclaración	Sin sello
DPH	H.I.E.M.I. "Don Victorio Tetamanti" de Mar del Plata	Sin número	1/7/2020	Sin firma	Sin sello
DPH	H.Z.G.A. “Dr. R. Carrillo” de Ciudadela	Sin número	17/11/2020	Sin firma	Sin sello

Efecto

Los remitos deberían contar con un número correlativo y firma y sello de conformación tanto para respaldar la confiabilidad de la información como para aportar un elemento de prueba concluyente ante un eventual conflicto.

Recomendación

Emitir remitos numerados que sean conformados por la persona que recepciona al momento de la entrega.

Comentario del OE

Se acepta la recomendación del auditor, igualmente se aclara que los hospitales cuentan con un SISTEMA WEB-INTRANET de GESTION DE DEPOSITO, en donde se registra la entrada de los bienes.

A5 – Falta un sistema que permita identificar en tiempo real la ubicación de los bienes registrables

Hallazgo

De acuerdo con los listados proporcionados para realizar la visita a los diferentes hospitales y verificar la existencia de las camas, monitores, etc. hemos observado que determinados ítems no se encontraban en la ubicación física asignada.

Efecto

La falta de un sistema adecuado lleva a obtener información distorsionada que dificulta el control de gestión.

Recomendación

Todos los bienes registrables (camas, monitores, bombas de infusión, respiradores) deberían tener un sistema automatizado que refleje los movimientos de los mismos en el transcurso del tiempo a fin de tener una mejor gestión en tiempo real.

Comentario del OE

En función de la emergencia sanitaria, urgencias y prioridades generadas a raíz de la pandemia COVID -19, ha quedado pendiente el trámite de regularización patrimonial en el expediente y en el Sistema SIGAF, por lo que muchos de los bienes registrables continúan inventariados en la Dirección Provincial de Hospitales.

No obstante, a través del sistema de gestión del depósito de Salud se puede observar hacia que efectores de salud se han destinado los bienes adquiridos. Más allá de esto, es posible que existan demoras para encontrar un bien especifico, con su número de serie, al interior de un Hospital, en tanto la emergencia sanitaria ha hecho que al interior de los hospitales se generen traslados, de carácter urgente, de estos bienes entre las salas y unidades de atención, en función a las necesidades de atención y/o internación.

A6 - Acceso de usuarios del sistema UEPEX

Hallazgo

Se detectaron 10 usuarios con accesos al sistema UEPEX con grupo perfil 'Usuario Especial', que no pertenecen al Programa de Fortalecimiento e Integración de Redes de Salud del Ministerio de Hacienda.

Asimismo, hemos detectado 3 usuarios que no tienen definido un grupo perfil en el sistema.

Se detallan los usuarios:

Usuario	Nombre y Apellido	Grupo Perfil	Centro de costo Asociado
interui\DNI22598953	Leandro Siri	-	Administración
interui\DNI35609762	María Florencia De Muro	-	Administración
interui\DNI39484545	Mateo Perez Copello	-	Administración
interui\DNI13490147	Juan Carlos Rodilla	USUARIO ESPECIAL	Administración
interui\DNI22252203	Silvana Liria Amadeo	USUARIO ESPECIAL	Administración
interui\DNI24157346	Laura Apat	USUARIO ESPECIAL	Administración
interui\DNI24515124	Andrés Safdie	USUARIO ESPECIAL	Administración
interui\DNI25187928	María Paula Alvarez	USUARIO ESPECIAL	Administración
interui\DNI27241603	Diego Lavandera	USUARIO ESPECIAL	Administración
interui\DNI27316316	Romina Apat	USUARIO ESPECIAL	Administración
interui\DNI27704386	Maria Paz Sagardoy	USUARIO ESPECIAL	Administración
interui\DNI33850582	Consuelo Gonzalo	USUARIO ESPECIAL	Administración
interui\DNI5753789	Graciela Pollio	USUARIO ESPECIAL	Administración

Efecto

Los accesos al sistema de usuarios que no pertenecen al programa o que no tienen un perfil definido incrementarían el riesgo de ejecución de funcionalidades no autorizadas en el sistema, desde la visualización de información sensible hasta la incorporación de cambios en la información contable del proyecto.

Recomendación

Se recomienda llevar a cabo un inventario de usuarios y permisos con acceso al sistema con el fin de analizar que solo tengan accesos aquellos usuarios con funciones autorizadas para el programa. Para aquellos usuarios que no requieran el acceso, se recomienda que los mismos deshabilitados o eliminados.

En caso de que los mismos no puedan ser deshabilitados o eliminados, se recomienda la implementación de un control de monitoreo de operaciones efectuadas por tales usuarios.

Comentario del OE

Como fuera informado en el intercambio de correos mantenido a principios de abril con el equipo de auditoría en relación al hallazgo de los Usuarios Especiales, los mismos corresponden al Centro de Atención de Usuarios de la Dirección General de Sistemas Informáticos de Administración Financiera –DGSIAF- del Ministerio de Economía de la Nación y se dan de alta cuando se genera un proyecto nuevo en UEPEX. Son todos de consulta para poder ayudar en caso de que sea necesario derivar un requerimiento a las áreas técnica, de desarrollo y las cuestiones operativas, dado que son quienes desarrollaron, mantienen y dan soporte al sistema.
Con respecto a los 3 usuarios que no tienen definido Grupo Perfil se aclaró en el mismo correo que dichos usuarios corresponden a agentes del Ministerio de Infraestructura que están en otros Programas solo con la posibilidad de efectuar consultas, y desde allí descargan reportes que utilizan para sus informes de gestión ministerial. Cabe aclarar que ya fueron dados de baja para este Programa.

A7 - Segregación de Funciones del sistema UEPEX

Hallazgo

De acuerdo con lo verificado, los perfiles dentro del sistema UEPEX no se encuentran correctamente segregados en sus funciones. Solo existen 2 perfiles en el sistema:

- Perfil “Administrador” que posee todas las funcionalidades del sistema. Los usuarios del programa utilizan tal perfil.
- Perfil “Usuario Especial” que posee funcionalidades limitadas en el sistema.

Efecto

La no existencia de una Segregación de Funciones en los perfiles del sistema permitiría que los usuarios realicen tareas no autorizadas en el mismo.

Recomendación

Se recomienda ajustar los perfiles en el sistema acorde con las funcionalidades del programa llevado a cabo por el Ministerio, limitando así las tareas de los usuarios a sus funciones de su área.

Comentario del OE

Como fuera informado en el intercambio de correos mantenido con el equipo de auditores a principios de abril en relación a la misma consulta, el perfil “Administrador” lo tienen todos los usuarios que trabajan en la Dirección Provincial de Organismos Multilaterales con las funciones y usos segregados. El perfil Administrador sirve para poder modificar la fecha tope de ingreso de operaciones, porque de lo contrario, no se podrían ingresar movimientos de días anteriores a dicha fecha, lo que dificultaría la gestión diaria en relación a la registración del Programa.
Con respecto al perfil de los “Usuarios Especiales” ya fue comentado en el punto anterior de observación cuáles son sus usos y funcionalidades.

A8 - Registración contable manual de Desembolsos en UEPEX

Hallazgos

De acuerdo con el análisis realizado, hemos detectado que los desembolsos de dinero realizados por el BID durante el FY20 fueron registrados en el sistema Uepex a través de asientos manuales directos en la contabilidad.

Efecto

La registración contable o los ajustes manuales directos en la contabilidad del sistema podrían ocasionar diferencias entre los reportes generados por la gestión y aquellos generados por la contabilidad.

Recomendación

De acuerdo con el manual del sistema “BUENAS PRÁCTICAS DE CARGA”, se recomienda que la operación de desembolsos en el sistema se realice a través de la generación de formularios por medio del módulo de “Desembolsos y movimientos de fondos” y no por la registración contable manual directa en el sistema.

Comentario del OE

Como fuera informado en el intercambio de correos mantenido con el del equipo de auditores a principios de abril en relación a la misma consulta, se aclara que la Dirección siempre utiliza los módulos del sistema UEPEX en todas las operaciones en las que se lleva la administración financiera. Actualmente son 11 préstamos que se encuentran en ejecución.
En el caso puntual y excepcional del Préstamo BID 4821/OC-AR, dado que es una operación que desembolsa por resultados cumplidos, en donde usualmente se utiliza la modalidad de reembolso, registrando las operaciones solamente en una moneda (dólares) y con el objetivo de no atrasar la registración de las operaciones, se consideró oportuna la utilización de asientos manuales, mientras se terminaban de configurar los módulos del sistema UEPEX.
En el año 2021 todas las operaciones son registradas mediante la utilización de dichos módulos.

A9 – Bienes recibidos sin existencia de remitos

Hallazgo

Durante el proceso de verificación de los indicadores hemos observado de la existencia de bienes por los cuales la administración no tenía los remitos de la entrega de los mismos, a modo de ejemplo:

- Hospital Zonal del Tórax “Dr. Antonio Cetrángolo”
- Hospital Local General de Agudos “Dr. Arturo Melo”
- Hospital Zonal General de Agudos "Mi Pueblo"

Efecto

Debilidades en la gestión de estos bienes e imposibilidad de validar la integridad de los mismos.

Recomendación

Confección de remitos prenumerados e implementación de una rutina de control de los mismos.

Comentario del OE

Si bien en la visita de verificación de resultados, las personas que recibieron a los auditores podrían no encontrar algunos los remitos de ingreso al hospital, los remitos se encuentran en carpetas de archivos y, tal como se expuso en el comentario del ítem A3, todos los remitos de salida del depósito de Salud se encuentran debidamente archivados por fecha.