

SESIONES ORDINARIAS

2011

ORDEN DEL DÍA N° 2724

COMISIÓN PARLAMENTARIA MIXTA REVISORA DE CUENTAS

Impreso el día 25 de octubre de 2011

Término del artículo 113: 3 de noviembre de 2011

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas a los efectos de regularizar los aspectos observados por la Auditoría General de la Nación en su informe sobre los estados financieros por el ejercicio 1 finalizado el 31 de diciembre de 2009 correspondientes al Programa de Fortalecimiento de la Estrategia de Atención Primaria de la Salud (FEAPS).

1. (4.909-D.-2011.)
2. (498-O.V.-2010.)

Dictamen de comisión

Honorable Cámara:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente O.V.-498/10, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución 219/10 referida a los estados financieros por el ejercicio 1 finalizado el 31/12/09 correspondientes al Programa de Fortalecimiento de la Estrategia de Atención Primaria de la Salud (FEAPS) - convenio de préstamo BID 1.903/OC-AR; y, por las razones expuestas en sus fundamentos, os aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

La Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional solicitándole informe sobre las medidas adoptadas a los efectos de regularizar los aspectos observados por la Auditoría General de la Nación en su informe sobre los estados financieros por el ejercicio 1 finalizado el 31 de diciembre de 2009 correspondientes al Programa de Fortalecimiento de la Estrategia de Atención Primaria

de la Salud (FEAPS) - convenio de préstamo BID 1.903/OC-AR.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.

De acuerdo con las disposiciones pertinentes, el presente dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 30 de junio de 2011.

Heriberto A. Martínez Oddone. – Nicolás A. Fernández. – Luis A. Juez. – Gerardo R. Morales. – Juan C. Romero. – Ernesto R. Sanz. – Juan C. Morán. – Walter A. Agosto.

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) efectuó un examen de auditoría sobre los estados financieros por el ejercicio 1 finalizado el 31/12/09 correspondientes al Programa de Fortalecimiento de la Estrategia de Atención Primaria de la Salud (FEAPS), financiado parcialmente a través del convenio de préstamo BID 1.903/OC-AR, suscrito el 4 de noviembre de 2008 entre la República Argentina y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Dicho programa es llevado a cabo a través de la Unidad Ejecutora Central del Proyecto (UEC) dependiente del Ministerio de Salud (MS), con la asistencia de la Unidad de Financiamiento Internacional (UFI's).

Las tareas de campo se desarrollaron entre el 9/8/10 y el 15/10/10.

En el apartado "Aclaraciones previas" la AGN expone dos observaciones que se encuentran reflejadas en el

presente informe en el punto 3) a. y b. del memorando dirigido a la dirección del programa.

El órgano de control opina que excepto por lo indicado en el apartado Aclaraciones previas, los estados financieros presentan razonablemente, en sus aspectos significativos, la situación financiera del Programa de Fortalecimiento de la Estrategia de Atención Primaria de la Salud (FEAPS).

Asimismo, la AGN informa acerca del examen practicado sobre la documentación que respalda las solicitudes de desembolsos y detalles de pago relacionados, emitidos y presentados al BID durante el período 1º/1/09 al 31/12/09, correspondientes al programa.

La AGN emite una opinión favorable sobre el presente estado auditado.

El órgano de control eleva un memorando dirigido a la dirección del programa. De dicho memorando surge:

1. Bienes, equipos y servicios (excepto Consultoría)

Falencias administrativas – Aspectos formales

La AGN indica que sobre el análisis de los expedientes de adquisición de medicamentos, contratación del servicio de armado y distribución de botiquines, adquisición de equipamiento informático y rendición de gastos por fondos rotatorios surgieron las siguientes falencias formales sobre los procesos: *a)* Liberación de pagos sin las correspondientes notas de crédito del proveedor ajustando diferencias facturadas; *b)* Las actas de recepción de medicamentos emitidas por el programa se encuentran enmendadas y salvadas por un funcionario que no consta como interviniente de los respectivos documentos, por lo que se considera inhabilitado para dicha intervención, siendo que las referidas actas fueron suscritas por proveedores, comisión de recepción, operador logístico y funcionarios de la Unidad Ejecutora Central, entre otros. Esta situación se reitera en el caso de los informes de evaluación de cumplimiento de entrega de medicamentos, que se encuentran enmendados y salvados. Dicha forma, que se considera excepcional a un procedimiento, se ha convertido en rutinaria para el proceso; *c)* La oferta de un proveedor, adjunta al expediente, no exhibe el horario de recepción y el acta de apertura de ofertas no identifica a los firmantes; y *d)* Las solicitudes de pasajes y viáticos no se encuentran enumeradas, no indican fecha de emisión, otras indican erróneamente el nombre del proyecto PNUD 2/017, carecen de firma del consultor o no indican el sector solicitante (75% de los casos).

La AGN recomienda profundizar los controles respecto de la documentación que respalda las erogaciones

a cargo del programa a efectos de mantener los archivos correspondientes debidamente completos.

2. Consultores

Aspectos formales y sustanciales

Del análisis de los legajos de selección, contratación y pagos de los consultores financiados por el programa, la AGN evidencia que: *a)* Los términos de referencia (TDR) son formulados en términos ambiguos, sin requerir antigüedad en el título; *b)* Sobre los informes presentados por los consultores, no consta su fecha de emisión, aprobación por autoridad competente y/o no cumplen con los requisitos esperados en los TDR (8 consultores); *c)* Sobre el análisis de los legajos, no se encontraron adjuntos los cuadros de evaluación de las ternas (dos casos); y *d)* No se cumple con el requisito obligatorio para la contratación de un coordinador supervisor grado I, en las exigencias expuestas en los TDR (un caso).

La AGN recomienda mantener archivos completos que contengan toda la documentación que sustenta las rendiciones de gastos, así como también el proceso de contratación, a efectos de mejorar la calidad de la información que surge de los mismos.

3. Contrapartida local

La AGN indica que el aporte local que asciende a \$8.000.000 (u\$s 2.119.766,83) presenta las siguientes particularidades:

a) Se circularizó al Departamento de Contabilidad del Ministerio de Salud observándose que emitieron seis órdenes de pago entre los meses de julio a septiembre totalizando la suma de \$8.000.000. No obstante, la AGN verificó que el total informado ingresó a la cuenta del Banco Nación el 19-11-2009 en un solo movimiento bancario, registrado contablemente el 18 de noviembre.

La UEC/UFI'S, en su descargo, indica que no depende de la UFI'S el envío de los fondos de contrapartida. Los remiten directamente a la cuenta del proyecto y se registran de acuerdo a su ingreso. Se cumple con el artículo 3° de la resolución ministerial, que manifiesta que “la transferencia efectiva de los fondos autorizados [...] queda sujeta a la disponibilidad de cuotas de ejecución presupuestaria trimestral que asigne la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía y Producción...”.

b) Se convirtieron a dólares al tipo de cambio Banco Nación siendo que correspondía tipo de cambio del BCRA, situación que afecta la cuenta aporte local que se expone sobrevaluada y la “diferencia de cambio” subvaluada.

La UEC/UFI'S, en su descargo, manifiesta que se aplica el tipo de cambio del BCRA a partir del ejercicio 2010 por recomendación del BID.

c) La suma recibida por el programa se corresponde con lo presupuestado en la resolución 1.029

(\$ 8.000.000,00), quedando pendiente de recibir en concepto de contrapartida nacional lo comprometido por resolución 905 por la suma de \$ 2.500.000,00, correspondiente al ejercicio 2009, para ser aplicados a la ampliación de contratos de medicamentos.

La UEC/UFI'S, en su descargo, expone que se recibirá en 2010.

d) En el Estado de Inversiones Acumuladas se expone una sobreejecución presupuestaria en el subcomponente 1.01 Asistencia técnica para proyectos provinciales, que es subsanada con fondos de otro subcomponente.

La UEC/UFI'S, en su descargo, manifiesta que no incide en el total del componente.

e) Informe auditoría SIGEN: la Sindicatura General de la Nación, en cumplimiento de su plan anual de auditoría, ha emitido un informe de auditoría interna, por el período 1º/1/2009 al 31/12/2009 correspondiente al Programa 29 - Reforma del Sector Salud (BID 1.903/OC-AR). A continuación se detallan los comentarios más relevantes: "...el presente programa ha sufrido una importante reducción de crédito presupuestario, y no obstante solamente se ejecutó el 48 % del mismo...".

Recomendación: "...es necesario que el replanteo también se efectúe en materia de los fondos presupuestarios, atento que en 2009, el crédito vigente (reducido) tuvo un 52 % sin ejecución...".

La UFI'S, en su descargo, manifiesta que se presentaron los comentarios a la SIGEN.

La AGN recomienda realizar el ajuste contable a efectos de reflejar adecuadamente los aportes de contrapartida que fue aceptado por la UFI'S y realizar los seguimientos necesarios para dar cumplimiento al presupuesto local y a las observaciones de SIGEN.

Por otra parte, en la presente actuación la AGN presenta un informe que tiene por objeto proporcionar información relacionada con la evaluación realizada al sistema de control interno correspondiente al Programa de Fortalecimiento de la Estrategia de Atención Primaria de la Salud (FEAPS), llevado a cabo a través de la Unidad Ejecutora Central del Proyecto (UEC), con la asistencia de la Unidad de Financiamiento Internacional (UFI'S).

La auditoría señala que la evaluación fue realizada a la Unidad de Coordinación del Programa (UCP) y UFI'S teniendo en cuenta los criterios definidos por el Committee on Sponsoring Organizations (COSO), y orientado al enfoque financiero.

Del análisis surgen las siguientes observaciones y recomendaciones:

Ambiente de control

Integridad y valores éticos: la AGN informa que tanto la UCP como la UFI'S manifiestan tener y poner en conocimiento a todo el personal del código de conducta, sin embargo no ha proporcionado la normativa

implementada, como así tampoco evidencia de su aprobación y divulgación entre el personal del programa.

La AGN recomienda que es fundamental encarar políticas de amplia difusión de las normas de conducta que se han establecido para desempeñar las acciones del proyecto e implementar mecanismos que permitan la rápida detección y comunicación de cualquier transgresión a una norma ética.

Políticas de recursos humanos: el programa, si bien para el reclutamiento de personal contempla las normas del BID en la materia, aún no ha establecido una política tendiente a la retención que contribuya al fortalecimiento institucional, a la prevención de deficiencias en el desempeño y promoción durante la vida del proyecto.

La AGN expone que una adecuada política de recursos humanos es fundamental para obtener el mejor rendimiento del personal, por lo tanto las autoridades del programa son responsables no sólo de una adecuada selección, sino también de una conveniente capacitación para el correcto desempeño de sus responsabilidades y del funcionamiento de una movilidad organizacional que signifique el reconocimiento y promoción de los más capaces así como la detección oportuna de mal desempeño y su corrección.

Estructura organizacional: si bien la estructura organizativa del proyecto ha sido definida, y se encuentran expresamente establecidas las misiones y funciones de los distintos integrantes que la componen, no se aplican efectivamente en la práctica.

La AGN recomienda actualizar el manual que defina claramente responsabilidades, acciones y cargos de todos los integrantes del programa y que establezca las diferentes relaciones jerárquicas y funcionales y los canales de comunicación ascendentes y descendentes.

Evaluación de riesgos

Dado lo transcurrido de la actividad del programa ya se han implementado controles internos pero aún no se puede aseverar que se hayan implementado estrategias destinadas a tener identificados y evaluados los distintos riesgos ni a desarrollar acciones para minimizarlos.

La AGN recomienda realizar la identificación de los riesgos tanto internos como externos a los cuales el programa se enfrenta para alcanzar el logro de los objetivos, con el propósito de efectuar la estimación de los mismos y elaborar un plan que incluya las actividades de control a fin de evitar o minimizar sus efectos.

Actividades de control

Si bien existen controles definidos y aprobados en el reglamento operativo, el programa reconoce como auditoría interna la realizada por la SIGEN y la UAI del Ministerio de Salud, lo que no le permite identificar,

ni dejar evidencia, en la mayoría de los procesos del control interno que éstas realizan.

La AGN recomienda realizar la identificación de los controles tanto internos como externos a los cuales el programa se enfrenta para alcanzar el logro de los objetivos.

Información y comunicación

En todas las áreas intervinientes en el proyecto la AGN constató que prevalece la comunicación informal.

La AGN recomienda implementar mecanismos formales de comunicación que permitan asegurar la confiabilidad de la información transmitida para alcanzar el logro de los objetivos del proyecto.

Supervisión

La falta de implementación de un sistema de seguimiento y monitoreo y, de supervisión, que de acuerdo a lo relevado está previsto únicamente a nivel de tareas

y por los superiores inmediatos de cada área, muestra que no se lleva a cabo una supervisión de carácter integral.

La AGN recomienda llevar a cabo actividades de supervisión integrales a fin de poder efectuar el seguimiento de las acciones desarrolladas y a desarrollar, garantizando adecuados niveles de control interno, a los efectos de obtener información consistente y oportuna esencial para la toma de decisiones y la corrección de las deficiencias detectadas. A su vez, la AGN sugiere que es importante difundir medidas destinadas a la identificación de los responsables de los controles llevados a cabo.

Heriberto A. Martínez Oddone. – Nicolás A. Fernández. – Luis A. Juez. – Juan C. Romero. – Juan C. Morán. – Walter A. Agosto.

ANTECEDENTES

Ver expedientes 4.909-D.-2011 y 498-O.V.-2010.