

INFORME DE AUDITORIA DEFINITIVO

SEÑOR MINISTRO DE
SALUD PÚBLICA
DR. ALFREDO QUERIO
SU DESPACHO

En uso de las facultades conferidas por el Artículo 169 de la Constitución Provincial y el Artículo 30° de la Ley N° 7.103, la Auditoría General de la Provincia de Salta, procedió a efectuar una auditoría en el ámbito de la Secretaría de Asistencia Médica y Promoción Social – Gabinete Social, teniendo en cuenta la información suministrada por ese organismo ante el requerimiento cursado oportunamente y de acuerdo con lo que se detalla a continuación.

I.- OBJETO DE LA AUDITORÍA

La presente auditoría, responde al Código 01-02 del Programa de Acción Anual de Auditoría y Control A.G.P. Salta - 2.006 de la Comisión de Supervisión del Área de Control N° 1, aprobado por Resolución N° 30/06 AGPS y tiene carácter de Auditoría Financiera, de Gestión y de Legalidad para el Ejercicio 2005.

Los objetivos son los siguientes:

- Verificar el cumplimiento de las normas y disposiciones legales vigentes que regulan la actividad de contrataciones del Organismo auditado.
- Analizar la relación entre el presupuesto asignado al Organismo y el efectivamente ejecutado en los rubros relacionados con adquisiciones de bienes y contratación de servicios.
- Evaluar la gestión de compras del ente, verificando la existencia de indicadores de economía, eficacia y eficiencia que permitan comprobar el cumplimiento de los objetivos del Organismo para el Ejercicio 2005.

II.- ADVERTENCIA INICIAL SOBRE LA DISTRIBUCIÓN DE RESPONSABILIDADES

Las consideraciones, observaciones, recomendaciones y opiniones que se emiten en el presente fueron realizadas de conformidad al criterio que los suscriptos han adquirido a partir de las tareas de campo desarrolladas por el Área de control N° 1 y que fueran manifestadas al momento de elevar el borrador de informe provisorio incluyendo las limitaciones y los alcances de las tareas que el Área de control hubiere expresado oportunamente.

III.-CONSIDERACIONES GENERALES

En el estricto cumplimiento de la Ley N° 7.103 y la Resolución A.G.P.S. N° 55/01, el Área de control N° 1 remitió el Borrador del Informe Provisorio de Auditoría, las conclusiones sobre el análisis de la Respuesta de la Secretaría de Asistencia Médica y Promoción Social, agregados a las actuaciones según lo prevé el art. 10 de la Resolución A.G.P.S. N° 55/01, y el Proyecto de Informe de Auditoría Definitivo, todo lo que fue objeto de estudio previo al dictado del presente informe.

Con motivo de observar, recomendar y finalmente opinar sobre los aspectos Financieros, de Gestión y legalidad de las contrataciones públicas que para el período 2005 realizó la Secretaría de Asistencia Médica y Promoción Social – Gabinete Social, se tuvo presente además, en forma conjunta, los objetivos propuestos por ésta Auditoría, el marco legal aplicable, la documentación suministrada por el ente auditado, los trabajos y estudios realizados por esta comisión y las conclusiones arribadas en reuniones con personal del Área de control N° 1.

Cabe destacar que al evaluar los procedimientos aplicados por el ente auditado para las contrataciones públicas, no puede obviarse las necesidades que cubren algunas de ellas, por lo que aquellos incumplimientos a requisitos formales del sistema de contratación que se encuentran motivados por la urgencia en cubrir necesidades relacionadas a la salud de las personas, para casos impostergables como lo son operaciones quirúrgicas, tratamientos y estudios médicos, etc., de cuya prontitud depende la vida, no son imputables al ente sino a circunstancias ajenas a aquél, inherentes a la realidad en que se desenvuelve. No obstante ello, en relación a las deficiencias e incumplimientos de la Secretaría de Asistencia Médica y Promoción Social detectados en sus procedimientos de contratación, es deber de la Auditoría realizar las observaciones pertinentes.

IV.-NOTA PREVIA A LAS OBSERVACIONES

Las manifestaciones, limitaciones y alcances declaradas por el Área de Control N° 1 en el borrador de informe referido corre por exclusiva cuenta y responsabilidad del Sr. Gerente y los auditores que intervinieron las tareas de campo. **Con esta aclaración corresponde manifestar lo siguiente:**

V.- OBSERVACIONES

Sobre los procedimientos aplicados por el ente auditado para la realización de las contrataciones en el ejercicio 2005, corresponde observar lo siguiente:

a. En Exptes. N° 261-27629/05 y N° 261- 26448/05 donde se tramitó la compra de anteojos siguiendo el procedimiento de Contratación Directa con Precio Testigo, no existe informe específico de la Unidad Central de Contrataciones respecto a los precios testigos sino fotocopias simples de Precio Testigos correspondientes a contrataciones tramitadas en otros expedientes distintos a los analizados (art. 12 de la Ley N° 6838).

La situación descrita se repite en expedientes N° 261-26507/05 y N° 261-26525/05 en los que tramitaron las contrataciones de Estudios de Resonancia Nuclear Magnética.

En su descargo el ente auditado manifiesta su compromiso de adecuar la conducta en futuras contrataciones.

b. Entre la documentación analizada en los expedientes mencionados en la observación a., (no se formaron legajos), no obran los cuadros comparativos de Precios que se elaboran en base a las planillas de cotización (art. 31 del Decreto N° 1448/96: "... el funcionario confeccionará un cuadro comparativo de las ofertas..." y Circular N° 4/04 de la Unidad Central de Contrataciones: "...En las contrataciones directas el legajo respectivo deberá contener como documentación básica lo siguiente: Pedido de provisión; afectación presupuestaria; encuadre de la contratación; planilla de invitaciones y sus recepciones; tres presupuestos; cuadro comparativo y dictamen de preadjudicación; adjudicación por parte del funcionario correspondiente; contrato u Orden de Compra; e Informe del precio testigo, elaborado por la Unidad Central de Contrataciones").

c. En los expedientes mencionados en la observación **a.**, las facturas de la óptica adjudicada son de una fecha anterior a la Resolución de la Secretaría que efectúa la

adjudicación. Si bien el motivo fue razonablemente expuesto por el ente auditado (el sistema utilizado aconseja reunir varias facturaciones para su adjudicación), la práctica mencionada no está prevista en la normativa sobre contrataciones y contabilidad de la Provincia de Salta.

d. En el Expediente N° 261-17899/03 analizado por el Area, donde tramitó una contratación haciendo referencia al artículo 10° de la Ley 6838 (Concurso de Precios), procedimiento que corresponde en virtud del monto a pagar. Sin perjuicio de ello, el ente auditado aclara que, tratándose de estudios de resonancia nuclear magnética, se procedió a realizar una convocatoria a los dos únicos prestadores existentes en la Provincia (Tomografía Computada Salta y a Imágenes Medicas S.A.), luego de la cual se envían pacientes en forma alternada ante la igualdad de ofertas presentadas (sistema denominado como “Sistema Rotativo” por el auditado).

Si bien por las características de los servicios contratados, cualquier procedimiento de selección hubiera sido un gasto de tiempo y de recursos innecesario, los requerimientos de publicidad del artículo 24 de Ley N° 6.838 procuran además asegurar un grado de transparencia adecuado al manejo de recursos públicos.

Por este motivo no se realiza observación legal alguna, pero si se requiere el cumplimiento futuro de pautas mínimas de publicidad (transparencia), debiendo además constar en el expediente administrativo las bases y condiciones de las prestaciones y los antecedentes de hecho y de derecho y los motivos que llevaron a contratar con los prestadores mencionados.

e. En el Expte. N° 261-23786/04 donde se contrata en el marco del art. 13, inc. n) de la Ley N° 6.838: *“cuando exista notoria escasez en el mercado local circunstancia que deberá ser probada en cada caso, por las oficinas técnicas competentes”*, no existe fundamentación alguna de las circunstancias justificativas del procedimiento adoptado, es decir que no se tomaron los recaudos necesarios para probar la notoria escasez en el mercado local.

f. En Expte. N° 261-23835/05 se contrató un prestador para la atención de menores con parálisis cerebral en el Hogar “Divino Niño Jesús”, entidad dependiente de la Secretaría. Del resultado de la convocatoria surgió como único oferente la Fundación Salta Salud,

por lo que se firma un Convenio de Locación de Servicios por el cual la Fundación se hace cargo de la atención del Hogar cobrando un módulo por cada paciente.

Del análisis del Expte. N° 261-23835/05 surge que no se efectuó la publicación oficial correspondiente. Si bien los motivos de urgencia invocados en las respuestas del auditado justifican esta falta, debería haberse dado publicidad a las adjudicaciones (art. 24 de Ley N° 6.838).

g. En exptes. N° 261-12883/05 y N° 261-13099/05, las Resoluciones de Adjudicación hacen referencia al Expte. N° 261-18595/03, en el cual se instrumenta la adjudicación de la provisión de medicamentos para pacientes en tránsito a una farmacia de la provincia de Buenos Aires.

Sin embargo, éste último expediente fue extraviado, según expresiones del ente auditado, motivo por el cual deberá iniciarse inmediatamente su reconstrucción y luego remitirse a ésta Auditoría General para su análisis.

h. En Expte. N° 261-23817/04, donde se opta por el procedimiento del art. 13, inc. n) de la Ley N° 6838, no existen circunstancias justificativas del procedimiento adoptado (art. 13 in fine, de Ley N° 6.838).

i. Conforme expresa el Area de Control N° 1, en las actuaciones que tramitan bajo expte. N° 261-21757/04 Corresponde II, no se acredita el pago del impuesto a los sellos.

j. En las actuaciones que tramitan bajo expediente N° 261—25974/05, se omitió la publicidad de Ley. En relación a aquellos casos en que se realizan compras directas por el sistema de precio testigo debe darse cumplimiento a la publicidad exigida por los artículos 7° y 24° de la Ley N° 6.838, en las formas y por los medios que el organismo crea oportuno y conveniente.

k. En los Exptes. N° 261-25974/05, 261-26457/05, 261-26405/05 y 261-26670/05 no existen los informes de precio testigo de la Unidad Central de Contrataciones específicos para cada contratación. Solo se adjuntan fotocopias simples de precios testigos que no corresponden a los expedientes.

l. En el expediente analizado en la observación anterior, se encuentran agregadas dos resoluciones de otorgamiento del subsidio, una cuando se emite el acto y otra que se agrega firmada por el prestador médico. Se trata de dos resoluciones de texto distinto,

pero con numeración y fechas iguales. Si bien en el descargo al Informe Provisorio, la Secretaría nos informa que una de las resoluciones no tiene validez ya que fue reemplazada por la otra con idéntico número y fecha por una omisión en la primera, el criterio no es compartido por esta auditoría ya que lo correcto hubiera sido proceder a su revocación o a la aplicación de alguna de las técnicas de enmienda o conversión previstas en la Ley 5.348.

m. La provisión de los pasajes aéreos se hace por el sistema denominado por el ente como “rotativo” entre dos empresas que presentaron sus ofertas en una convocatoria general. Las actuaciones en las que se tramitaron constan en una carpeta de control interno, identificada como “Pasajes Aéreos- Líneas Aéreas”.

m.1. La carpeta “Pasajes Aéreos- Líneas Aéreas” no contiene la documentación básica que deben contener los legajos de compras conforme la Circular N° 4/04 de la Unidad Central de Contrataciones (*a.- Pedido de provisión; b.- afectación presupuestaria; c.- encuadre de la contratación; d.- Publicaciones y planilla de invitaciones y sus recepciones; e.- tres presupuestos; f.- cuadro comparativo y dictamen de preadjudicación; g.- adjudicación por parte del funcionario correspondiente.*)

m.2. La carpeta no está foliada por orden correlativo de incorporación como lo exige el art. 133 de la Ley de Procedimientos Administrativos.

n. En el marco del Plan “Vamos a ver”, se contrataron los servicios médicos de cinco oftalmólogos, con encuadre en el art. 13° de la Ley N° 6838, por cuatro meses para realizar tareas oftalmológicas en establecimientos educacionales, para detección y solución de los problemas visuales de los menores en edad escolar. De lo analizado surge que no existe fundamentación alguna que permita conocer el encuadre de la contratación entre las múltiples alternativas del artículo 13° ni la fundamentación para contratar en forma directa.

ñ. En Expte. N° 261-19234/03, se trata la locación del inmueble donde funciona la Secretaría de Asistencia Médica y Promoción Social, y en Expte. N° 261-25183/05, se tramita la locación del inmueble donde se encuentra el Archivo General de la Secretaría. En ambas actuaciones no se dio cumplimiento a lo establecido en Decreto N° 1448/96.

o. La Secretaría no ha elaborado, para el período auditado, el Programa de Contrataciones, incumpliendo con el art. 4° de la Ley N° 6838: *“Cada entidad elaborará a través de su respectiva unidad operativa su programa de contrataciones sobre las bases de las necesidades incluidas en la documentación anexa a la Ley de Presupuesto y con arreglo a las políticas fijadas por el Gobernador de la Provincia y de sus recursos financieros...”*.

p. No se han elaborado indicadores de eficiencia, eficacia y economía que permitan evaluar la gestión realizada por la Secretaría de Asistencia Médica y Promoción Social en el período auditado.

VI.- RECOMENDACIONES

Para el período auditado (año 2005), en el entendimiento de que la competencia asignada a este órgano de control presenta características correctivas, orientadas esencialmente a generar e incentivar un manejo más eficiente y eficaz de la hacienda pública, se recomiendan las siguientes acciones específicas y necesarias para mejorar las deficiencias detectadas:

a. Realizar en término una programación básica de las contrataciones previstas para el año siguiente.

b. El incumplimiento detectado respecto del art. 133 de la Ley N° 5348/78, puede provocar graves consecuencias sobre el orden procedimental, el resguardo de la documentación pública y la transparencia administrativa, motivo por el cual debería preverse un programa de capacitación al personal y la concentración de los mismos en el manejo y armado de expedientes administrativos.

c. Tener en cuenta que la “publicidad” y el cumplimiento de los demás requisitos de compras y contrataciones públicas, enunciados en la Ley N° 6.838, son de obligatorio cumplimiento cualquiera sea el tipo de contratación y el procedimiento utilizado.

d. Adoptar medidas que reduzcan la discrecionalidad del funcionario responsable, al momento de asignar prestaciones a los distintos proveedores habilitados, en caso de proveedores múltiples – “sistema rotativo” según nominación del ente auditado-, de manera que se reglamente equitativa y razonablemente su distribución.

e. Elaborar indicadores que permitan evaluar las metas alcanzadas por las diferentes áreas y que posibiliten analizar la gestión de cada una de ellas.

f. Se sugiere especialmente trabajar de manera previa y genérica sobre los criterios jurídicos y económicos de los casos que inevitablemente llegarán a la Secretaría, a los efectos de evitar en lo posible, que situaciones de emergencia impidan cumplir pasos procedimentales y fundar debidamente las decisiones.

VII.- OPINIÓN

De la auditoría financiera, de gestión y de legalidad realizada en el ámbito de la Secretaría de Asistencia Médica y Promoción Social, surge lo siguiente:

La información contenida en las contrataciones examinadas refleja razonablemente la situación financiera de las mismas, sin perjuicio de las fallas formales detectadas en el curso de los procedimientos.

VIII.- FECHA EN QUE CONCLUYÓ LA AUDITORÍA

La tarea de campo efectuada por los auditores en dependencias de la Secretaría de Asistencia Médica y Promoción Social – Gabinete Social, finalizó el día 11 de Diciembre de 2006.

Se emitió Informe de Auditoría Provisorio el día 14 de Diciembre de 2006.

Se emite el presente Informe de Auditoría Definitivo en Salta Capital, a los 21 días del mes de Diciembre de 2007

Nallar - Muratore

SALTA, 15 de abril de 2008

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 39

AUDITORÍA GENERAL DE LA PROVINCIA

VISTO lo tramitado en el Expediente N° 242-1558/06 de la Auditoría General de la Provincia, caratulado Auditoría en la Secretaría de Asistencia Médica y Promoción Social – Gabinete Social - Período 2.005, y

CONSIDERANDO

Que el artículo 169 de la Constitución Provincial pone a cargo de la Auditoría General de la Provincia el control externo posterior de la hacienda pública provincial y municipal, cualquiera fuera su modalidad de organización;

Que en cumplimiento del mandato constitucional, lo concordantemente dispuesto por la Ley N° 7.103 y de acuerdo a la normativa institucional vigente, se ha efectuado una Auditoría Financiera, de Gestión y de Legalidad del período 2.005 en el ámbito de la Secretaría de Asistencia Médica y Promoción Social – Gabinete Social, que tuvo como objetivo: Verificar el cumplimiento de las normas y disposiciones legales vigentes que regulan la actividad de contrataciones del organismo auditado; Analizar la relación entre el presupuesto asignado al Organismo y el efectivamente ejecutado en los rubros relacionados con adquisiciones de bienes y contratación de servicios; Evaluar la gestión de compras del ente, verificando la existencia de indicadores de economía, eficiencia y eficacia que permitan comprobar el cumplimiento de los objetivos del Organismo para el Ejercicio 2.005;

Que por Resolución A.G.P.S. N° 30/06 se aprueba el Programa de Acción Anual de Auditoría y Control de la Auditoría General de la Provincia – Año 2.006, correspondiendo la presente auditoría al Proyecto 01-02 del mencionado Programa;

Que con fecha 21 de Diciembre de 2.007 la Comisión de Supervisión del Área de Control N° 1, emitió Informe Definitivo correspondiente a la Auditoría Financiera, de Gestión y de Legalidad desarrollada en la Secretaría de Asistencia Médica y Promoción Social - Gabinete Social – Período 2.005;

Que el Informe Definitivo ha sido emitido de acuerdo al objeto estipulado, con los alcances y limitaciones que allí constan, habiéndose notificado oportunamente el Informe Provisorio al ente auditado;

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 39

Que el Auditor General Presidente presta conformidad al Informe que se trata;

Que en virtud de lo expuesto, corresponde efectuar la aprobación del Informe Definitivo de Auditoría, de acuerdo con lo establecido por el art. 42 de la Ley N° 7103 y los arts. 11 y 12 de la Resolución A.G.P.S. N° 55/01;

Por ello,

EL AUDITOR GENERAL PRESIDENTE Y LOS AUDITORES GENERALES DE LA COMISIÓN DE SUPERVISIÓN DEL ÁREA DE CONTROL N°1 DE LA AUDITORÍA GENERAL DE LA PROVINCIA

RESUELVEN:

ARTÍCULO 1°.- APROBAR el Informe de Auditoría Definitivo emitido por la Comisión de Supervisión del Área de Control N° 1, correspondiente a la Auditoría Financiera, de Gestión y de Legalidad practicada en la Secretaría de Asistencia Médica y Promoción Social – Gabinete Social -Período 2.005 que tuvo como objetivo: Verificar el cumplimiento de las normas y disposiciones legales vigentes que regulan la actividad de contrataciones del organismo auditado; Analizar la relación entre el presupuesto asignado al Organismo y el efectivamente ejecutado en los rubros relacionados con adquisiciones de bienes y contratación de servicios; Evaluar la gestión de compras del ente, verificando la existencia de indicadores de economía, eficiencia y eficacia que permitan comprobar el cumplimiento de los objetivos del Organismo para el Ejercicio 2.005; obrante de fs. 102 a 109 del Expediente N° 242-1558/06.

ARTÍCULO 2°.- NOTIFICAR a través del Área respectiva, el Informe de Auditoría Definitivo y la presente Resolución Conjunta, de conformidad con lo establecido por la Resolución A.G.P.S. N° 55/01.

ARTÍCULO 3°.- Regístrese, comuníquese, publíquese, cumplido, archívese.

Muratore – Nallar - Torino