



UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA



INFORME DE AUDITORÍA N° 20/19

NOVIEMBRE 2019

**AUDITORÍA TRANSFERENCIAS - INCISO 5: TRANSFERENCIAS
RELACIONADAS A LOS CUMPLIMIENTOS DE LOS OBJETOS DE LOS
PROGRAMAS Y ACTIVIDADES DEL PRESUPUESTO**

**SECRETARIA DE GOBIERNO DE SALUD
MINISTERIO DE SALUD Y DESARROLLO SOCIAL
DE LA NACION**



INDICE

INFORME EJECUTIVO _____	3
INFORME ANALITICO _____	11
1.- OBJETO DE LA AUDITORIA _____	11
2.- ALCANCE DE LAS TAREAS _____	11
3.- LIMITACIONES AL ALCANCE _____	11
4- ACLARACIONES PREVIAS _____	12
5.- TAREA REALIZADA _____	12
6.- MARCO DE REFERENCIA _____	12
7.- ASPECTOS AUDITADOS _____	14
8.- OBSERVACIONES _____	29
9 - COSTO DE LA NO CALIDAD: _____	34
10-OPINION DEL AUDITADO _____	35
11.- CONCLUSION _____	35



INFORME EJECUTIVO

SECRETARIA DE GOBIERNO DE SALUD MINISTERIO DE SALUD Y DESARROLLO SOCIAL DE LA NACION

INFORME DE AUDITORÍA PRELIMINAR

TRANSFERENCIAS - INCISO 5: Transferencias relacionadas a los cumplimientos de los Objetos de los Programas y Actividades del Presupuesto.

OBJETO DE LA AUDITORIA

Evaluar el cumplimiento de los objetos de las transferencias y de las gestiones, procesos, circuitos y procedimientos realizados por la Secretaría de Gobierno de Salud.

ALCANCE DE LAS TAREAS

El alcance de la presente auditoría consistió en relevar y analizar los circuitos administrativos y procesos de gestión relacionados con la solicitud, otorgamiento y rendición de las transferencias de fondos practicadas en cumplimiento de los objetos de los programas y actividades entre el 01/01/2018 al 31/12/2018.

Las tareas de auditoría fueron realizadas por esta Unidad de Auditoría Interna en el ámbito de la Secretaría de Gobierno de Salud del Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación, habiendo iniciado las mismas en Junio y finalizado en Octubre de 2019.

Los procedimientos implementados se desarrollaron de acuerdo a las Normas de Auditoría Interna Gubernamental, aprobadas mediante Resolución SIGEN N° 152/02, y a los lineamientos fijados en el “Manual de Control Interno Gubernamental” aprobado por Resolución SIGEN N° 03/11.

Se deja constancia que el presente Informe corresponde a un Proyecto incluido en el Plan Anual de Auditoría (PAT) 2019, oportunamente aprobado por la Sindicatura General de la Nación y que no contempla la eventual ocurrencia de hechos posteriores al desarrollo de las tareas de auditoría, que puedan modificar su contenido.

LIMITACIONES AL ALCANCE

Con relación a los Programas 39 y 41 se detectó que existen transferencias realizadas que no poseen número de expediente asociado en el sistema e-Sidif.

Esta situación no permitió relacionar el acto administrativo que le dio origen a las transferencias ni verificar la existencia de las rendiciones correspondientes,



impidiendo corroborar la trazabilidad del proceso analizado e imposibilitando concluir sobre el respecto del correcto uso de los fondos otorgados.

ACLARACIONES PREVIAS

Con posterioridad a la ejecución de las tareas de campo y previo a la emisión del presente informe, se publicó en el Boletín Oficial, el 21/11/19, el Decreto N° 782/2019 de Rendición de Cuentas, que establece los parámetros y requisitos a cumplir, en relación a las transferencias, tema central de este informe.

Si bien el periodo auditado corresponde al ejercicio 2018, momento en el cual la citada norma no era aplicable, si deberá ser tenida en cuenta al momento de hacer efectivas las recomendaciones (acciones correctivas) vertidas en el presente informe de auditoría y será de aplicación para las rendiciones de las transferencias a otorgarse en lo sucesivo.

OBSERVACIONES

Observación N° 1: No existe un manual de procedimientos y normativa que describa los circuitos a ser implementados para el otorgamiento, aprobación y rendición de las Transferencias.

Causa: Debilidad del Ambiente de Control (Dilaciones administrativas).

Efecto: Inexistencia de un único procedimiento para las transferencias efectuadas a través del inciso 5. Como consecuencia de ello suceden duplicación de tareas, pases innecesarios y/o repetidos, plazos de tramitación excesivos, etc.

Impacto: Alto.

Recomendación: Redacción e implementación de un Manual de Procedimientos y norma que incluya el circuito administrativo y los procedimientos correspondientes a las transferencias del inciso 5. Con posterioridad se recomienda su difusión y capacitación a las áreas intervinientes.

Responsable/Área Responsable: Subsecretaría de Coordinación Administrativa, Dirección General de Administración y Dirección de Tesorería y Contabilidad.

Fecha Probable de Cumplimiento: No fue informada por el auditado.

Observación N° 2: Incumplimiento de la normativa aplicable respecto de la rendición de transferencias (Decreto 225/07) y del reglamento de rendición Resoluciones Ministeriales (979/11 y 1487/11). Como por ejemplo:

- no se presenta la declaración jurada del Anexo I, Resolución 979/11 y su modificatoria 1487/11,
- no se anexan los comprobantes o copias certificadas de los gastos efectuados al momento de la rendición,



-ò se incorporan comprobantes que no cumplen con los requisitos mínimos necesarios establecidos por AFIP.

-en algunos casos no se encuentran rendidas las transferencias habiéndose vencido el plazo estipulado sin iniciar las acciones correspondientes.

Causa: Debilidad de Control Interno - por incumplimiento normativo falta de rendiciones de cuentas de fondos transferidos y su consecuente falta de control.

Efecto: Impedimento de detectar, en caso de corresponder, el uso indebido de los fondos, dificultando la determinación del adecuado uso de los mismos en relación al objeto del programa y su cumplimiento. Posible Perjuicio fiscal y/o malversación de fondos.

Impacto: Alto.

Recomendación: Se recomienda dar estricto cumplimiento a la normativa vigente y además elaborar, formalizar e implementar un Manual de Procedimientos que incluya los controles suficientes en materia de transferencias de fondos.

Responsable/Área Responsable: Secretarías y Subsecretarías de las cuales dependen las unidades ejecutoras de transferencias del inciso 5 – Dirección de Tesorería y Contabilidad (Rendición de Cuentas) y Unidad de Coordinación General (como responsable de las transferencias realizadas por el Programa 99).

Fecha Probable de Cumplimiento: No fue informada por el auditado.

Observación N° 3: Respecto de los circuitos implementados en la Secretaría de Gobierno de Salud, se encontraron algunos apartamientos normativos y se visualizaron errores formales que extienden los plazos de tramitación, como por ejemplo:

- no consta en los expedientes relevados la totalidad de los actos que componen el proceso analizado, y/o se encuentran (Incompletos y/o desdoblamiento / Desagregación de los actuados).

- pases erróneos, repetitivos, cálculos incorrectos, duplicación de expedientes para un mismo trámite, entre otros.

- expedientes devueltos desde la Dirección de Asuntos Legales previo a su dictamen, debido a la ausencia de intervenciones necesarias (visto bueno de los funcionarios competentes y/o consulta a la Dirección de Tesorería y Contabilidad - Rendición de Cuentas respecto de la erogaciones pendientes de rendición ante un nuevo otorgamiento de transferencia, falta de informes técnicos, etc.).

Causa: Debilidad del Ambiente de Control. Incumplimiento normativo. Falta de un procedimiento escrito y desconocimiento de los circuitos implementados y de la estructura del organismo. Dilaciones administrativas.

Efecto: Existencia de fojas, que dificultan el análisis, control y entendimiento completo de los actuados. Retraso en la efectivización de las transferencias solicitadas.



No cumplen los expedientes con los requisitos / características de autosuficiencia, completos, según la Ley de Procedimiento Administrativo.

Impacto: Alto.

Recomendación: Redacción e implementación de un Manual de Procedimientos o norma que incluya el circuito administrativo y los procedimientos correspondientes a las transferencias del inciso 5 y controles posteriores. Con posterioridad se recomienda su difusión y capacitación a las áreas intervinientes.

Dar estricto cumplimiento a la normativa vigente, incorporando todos aquellos documentos que formen parte de acciones asociadas al proceso. Es necesario que se encuentre en un mismo expediente todo el procedimiento desde la solicitud de la transferencia hasta su efectiva rendición o reclamo pertinente en caso de corresponder.

Responsable/Área Responsable: Subsecretaria de Coordinación Administrativa y Dirección General de Administración

Fecha Probable de Cumplimiento: No fue informada por el auditado.

Observación N° 4: Los convenios firmados con motivo de las transferencias otorgadas, establecen de forma amplia los gastos elegibles en los cuales se podrá usar el importe transferido dejando a discrecionalidad de quien es el destinatario y responsable los conceptos “*permitidos*” para rendir los fondos, dificultando la determinación del adecuado uso de los mismos en relación al objeto del programa y su cumplimiento.

Causa: Debilidad de Control Interno.

Efecto: Imposibilidad de determinación del uso en relación con el objeto. - Posible perjuicio y/o malversación de fondos.

Impacto: Alto.

Recomendación: Establecer un nuevo modelo de Convenio en el cual se establezcan los conceptos permitidos para los gastos elegibles en los cuales serán utilizadas las transferidas otorgadas, lo que permitirá tener un mayor control por parte de esta Secretaría de Gobierno de Salud respecto a que los gastos incurridos fueron utilizados para el fin que le dio origen a la solicitud, y, de esta manera, evitar el uso indebido de los fondos por parte de los beneficiarios.

Responsable/Área Responsable: Secretarías y Subsecretarías de las cuales dependen las unidades ejecutoras de transferencias del inciso 5 como así también las unidades ejecutoras / Dirección de Asuntos Legales.

Fecha Probable de Cumplimiento: No fue informada por el auditado.



Observación N° 5: El programa 22 (Lucha contra el SIDA y E.T.S.e I.C.) para el caso de los expedientes N°2002-24034-16/1 y 2002-20228-15/8, hizo caso omiso a las recomendaciones de la Dirección de Asuntos Legales solicitando por ejemplo, se amplíe la documentación obrante en el expediente con motivo de acreditar Personería Jurídica. Dicho programa continuó con el proceso del pago de la transferencia (en ambos casos), independientemente de las irregularidades obrantes en el actuado que fueran informadas oportunamente.

Causa: Debilidad de Control Interno. Incumplimiento normativo. Falta de cumplimiento a lo recomendado o de fundamentación del apartamiento, del dictamen de la Dirección de Asuntos Legales de referencia.

Efecto: Posible perjuicio fiscal y/o malversación de fondos.

Impacto: Alto.

Recomendación: Complimentar las recomendaciones emanadas de la Dirección de Asuntos Legales, agregando en este caso particular, la documentación de acreditación requerida. Para los casos futuros dar cumplimiento a los requerimientos en los cuales la información obrante en los actuados, no sea suficiente o fundamentar el apartamiento en caso de corresponder, para otorgar las transferencias solicitadas. Ello para evitar incumplimiento de los requisitos / características de los actos administrativos, el mal uso de los fondos o la falta de rendición por parte del destinatario de las transferencias.

Responsable/Área Responsable: Programa 22 (Lucha contra el SIDA y E.T.S.e I.C.).

Fecha Probable de Cumplimiento: No fue informada por el auditado.

Observación N° 6: Se encontraron transferencias realizadas tanto para el programa 41 (Atención Sanitaria en el Territorio) como para algunos casos del programa 39 (Desarrollo de Estrategias en Salud Familiar y Comunitaria) en las cuales no se generaron expedientes (son originadas por liquidaciones mensuales manuales en papel incumpliendo con las resoluciones del ex Ministerio de Modernización N° 04/16 y 07/16 y sus modificatorias, sobre gestión documental electrónica) además falta la evidencia de firma de autoridad competente que aprueba la liquidación y gasto. No existen ni se requieren que se realicen las rendiciones correspondientes.

Causa: Debilidad del Ambiente de Control. Incumplimiento de la normativa vigente: Ley de Procedimiento Administrativo Decreto N° 225/07, Resolución Ministerial N° 979/11, su modificatoria N° 1487/11 y Resoluciones N° 4/16 y 07/16 de gestión documental electrónica (ex Ministerio de Modernización).

Efecto: Imposibilidad para realizar el seguimiento y control de las transferencias otorgadas y como consecuencia de ello el impedimento de detectar, en caso de corresponder, el uso indebido de los fondos. Posibilidad de perjuicio fiscal y/o malversación de fondos.



Impacto: Alto.

Recomendación: Cumplimentar con la normativa aplicable, ello, posibilita dar resguardo respecto de los principales puntos de control, minimizando el riesgo de ocurrencia del uso indebido de fondos y posibilitando las tareas de monitoreo, supervisión y control posterior (que incluye entre otros, controles por oposición).

Responsable/Área Responsable: Programa 39 (Desarrollo de Estrategias en Salud Familiar y Comunitaria) y Programa 41 (Atención Sanitaria en el Territorio)/Dirección de Tesorería y Contabilidad.

Fecha Probable de Cumplimiento: No fue informada por el auditado.

Observación Nº 7: En el Programa 39 los convenios firmados con las provincias y municipios no contemplan la remisión de los comprobantes de respaldo de los honorarios abonados mediante las transferencias realizadas dentro de la rendición. Ello implica que los mismos se encuentran en contraposición con la normativa de rendición de transferencias vigente (Resolución 979/11 y su modificatoria 1487/11)

Causa: Debilidad de Control Interno. Incumplimiento normativo. Posible desconocimiento de la normativa aplicable.

Efecto: Incumplimiento de la norma. Rendiciones que no cumplen con los requisitos establecidos en la normativa como por ejemplo la no presentación de los comprobantes que avalan la salida de los fondos transferidos. Esto trae aparejado la posibilidad de perjuicio fiscal y/o malversación de fondos.

Impacto: Alto.

Recomendación: Velar, al momento de la firma de los convenios (acuerdos entre partes), por el cumplimiento de las normas superiores evitando la contraposición entre una y otra (convenios versus Decreto 225/07, Resoluciones 979/11 y 1487/11), y/u omisiones, que puedan aumentar la probabilidad de ocurrencia del riesgo de cometer fraudes o mal uso de los fondos públicos ya sea por la utilización de los mismos con un destino diferente para el cual fueron otorgados o en conceptos que no son acordes a los fines públicos. Además, incorporar los procedimientos necesarios y suficientes para ejercer la tarea de monitoreo, supervisión y controles posteriores.

De no ser posible lo anteriormente expuesto, atendiendo a las particularidades y características del proceso, evaluar la confección e implementación de un reglamento específico para dar un marco legal a este tipo de convenios dando cumplimiento a lo establecido en el Decreto 225/07.

Responsable/Área Responsable: Programa 39 (Desarrollo de Estrategias en Salud Familiar y Comunitaria)/ Dirección de Asuntos Legales – Dirección de Tesorería y Contabilidad - Rendición de cuentas.

Fecha Probable de Cumplimiento: No fue informada por el auditado.



OPINION DEL AUDITADO

Mediante NO-2019-101639207-APN-UAIMS#MSYDS de fecha 13/11/19 se solicitó a las áreas responsables de llevar a cabo las acciones correctivas, emita su opinión respecto de las observaciones formuladas.

Por NO-2019-103105296-APN-UCGMS#MSYDS la Unidad de Coordinación General informa lo siguiente:

...”Se comparte el criterio de la necesidad de establecer un procedimiento único en lo que refiere a la metodología, rendición y control de transferencias cursadas mediante la modalidad de subsidios a diversas instituciones tanto del sector público como el privado. Con el agregado de que debiera trabajarse en desagregar el tratamiento en relación al tipo de institución, atento a que la estructura y procedimientos internos difieren según el ámbito del que se trate.

• Se asume el compromiso de optimizar los procedimientos vigentes en conjunto con todos los actores que intervienen en el proceso de transferencias, a efectos de dar cumplimiento estricto a las normativas, plazos y toda documentación exigible para cada caso particular de transferencia de fondos.

Asimismo, se recomienda se remita también el presente informe a la Secretaría de Promoción de la Salud, Prevención y Control de Riesgos a efectos de que se expidan respecto a los programas bajo su órbita.....”

Comentario UAI:

En lo que respecta al primer párrafo in fine, ésta Unidad de Auditoría Interna entiende que el procedimiento de autorización y otorgamiento de las transferencias como así también su rendición, dentro de la Secretaría de Gobierno de Salud de la Nación, debe ser único. En cuanto a los aspectos particulares de cada institución, éstos deberán ser plasmados en los Convenios a ser suscriptos, teniendo en cuenta siempre el cumplimiento de la normativa vigente aplicable.

CONCLUSION

Por lo expuesto y en virtud del relevamiento efectuado, los desvíos expuestos y las limitaciones establecidas en el punto 3, se puede concluir que la gestión de los recursos transferidos en cuanto al cumplimiento del fin para el cual fueron solicitados (Objetos de las Transferencias), presenta debilidades de control interno, tal cual se señalaron en el punto 8.1 Observaciones del presente Informe.

En particular, la existencia de incumplimientos a la normativa, referidas puntualmente, a la falta de rendición de cuentas de los montos transferidos a los diferentes beneficiarios, evidencia la ausencia de controles cruzados al momento de implementar las acciones correspondientes.

Además, hay una evidente inacción tanto de los programas sustantivos que validan los pedidos, ejecutando las erogaciones de su presupuesto y las áreas de apoyo (Dirección de Tesorería y Contabilidad - Rendición de Cuentas y Dirección de Asuntos Legales), para la solicitud de las rendiciones y en su defecto el inicio de las



acciones de recupero de los fondos, interrupción de las transferencias, aplicación de multas de corresponder, entre otras.

Por lo expuesto, surge que es imperioso establecer un Manual de Procedimientos y circuitos que establezca los pasos a seguir evitando plazos extensos innecesarios, utilización de recursos humanos en forma ineficiente, duplicación de tareas y la omisión de la intervención de áreas sustantivas al proceso, para mejorar la eficiencia de los controles y de la propia operatoria y, consecuentemente, contribuir al cumplimiento de los objetivos de los programas y la calidad de la documentación que respalda las transferencias realizadas por la Secretaría de Gobierno de Salud.

Buenos Aires, 28 de Noviembre de 2019