

# **INFORME FINAL**

Código del Proyecto: 3.05.02 b

Nombre del Proyecto: Convenios con Universidades Privadas  
en la Secretaría de Salud. Auditoría legal.

Periodo bajo examen: año 2004

# **AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES**

**Av. Corrientes 640 - Piso 5° - Capital Federal**

## **Presidente**

Lic. Matías Barroetaveña

## **Auditores Generales**

Cdora. Alicia M. Boero

Dr. Vicente M. Brusca

Dr. Antonio R. Campos

Dr. Nicolás Corradini

Lic. José Luis Giusti

Lic. Josefa A. Prada

**CÓDIGO DEL PROYECTO:** 3.05.02 b

**NOMBRE DEL PROYECTO:** Convenios con universidades privadas en la  
Secretaría de Salud

**PERÍODO BAJO EXAMEN:** 2004

**EQUIPO DESIGNADO:**

**Coordinadores:** Mercedes Gámez  
Mario Aiscurri

**Supervisora a/c:** Anabella Miault (Abogada)

**OBJETIVO:** Controlar los aspectos legales y técnicos respecto de las actividades que desarrollan las universidades privadas en los efectores de la Secretaría de Salud.

## INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, Noviembre de 2005.
Código del Proyecto	3.05.02.b
Denominación del Proyecto	Convenios con Universidades Privadas en la Secretaría de Salud. Auditoría legal.
Período examinado	Año 2004.
Unidad Ejecutora	Jurisdicción 40. Secretaría de Salud.
Objetivo de la auditoría	Controlar los aspectos legales y técnicos respecto de las actividades que desarrollan las universidades privadas en los efectores de la Secretaría de Salud.
Alcance	Teniendo en cuenta -a partir del análisis de las respuestas recibidas por parte de los hospitales describiendo las universidades privadas que desarrollan actividades en ellos- que el universo a auditar se extiende a los 33 hospitales dependientes del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, se seleccionó una muestra con un criterio no probabilístico de seis de ellos, los que por su ubicación geográfica, contemplan el espectro total de la ciudad. En cuanto a especialidades médicas, se han seleccionado cuatro hospitales de agudos y dos monovalentes. Los Hospitales seleccionados fueron los siguientes: Hospital General de Agudos Juan A. Fernández, Cosme Argerich, Carlos Durand, Dr. E. Tornú, de Gastroenterología B. Udaondo, de Emergencias Psiquiátricas Dr. Torcuato de Alvear.
Período de desarrollo de tareas de auditoría	Del 19-06-05 al 19-11-05.
Limitaciones al alcance	Se vió limitado el alcance respecto de la descripción y verificación del cumplimiento del circuito administrativo de los convenios realizados con las universidades privadas y el control de los requisitos de legalidad de las áreas intervinientes. Ello se debió a la imposibilidad de acceder al expediente administrativo que dio origen a los convenios con las universidades privadas y al expediente administrativo que intenta prorrogar o renovar estos convenios. Estos expedientes son el N° 35.881/95 y el N° 44.421/04.
Aclaraciones previas	La inexistencia de un registro único de convenios en la Secretaría de Salud dificultó la tarea de establecer el universo objeto del proyecto y derivó en el envío de numerosas notas a todas las áreas vinculadas, a fin de establecerlo. A pesar de ello hubo que realizar una búsqueda manual donde se encontraron convenios no informados ni por la Escribanía General, ni por los Directores de Hospitales, Comités de Docencia y Dirección de Asistencia Jurídica de la Secretaría de

	Salud.
Observaciones principales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los convenios N° 31 al 38, celebrados por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires con las Universidades Privadas carecen de valor legal, ya que se incumplió con el art. 80, inc. 8 de la Constitución de la Ciudad y con la Cláusula Séptima de los convenios suscriptos que estipuló como un elemento esencial la participación de la Legislatura local dentro del proceso de gestación del convenio, toda vez que la vigencia de los mismos tendría lugar a partir de la aprobación oportunamente conferida por el legislador.</li> <li>• Las universidades privadas realizan las actividades de capacitación establecidas en los convenios marco suscriptos en el año 1999 –sin haber suscripto convenios específicos- utilizando la infraestructura, bienes y recursos humanos del Gobierno de la Ciudad.</li> <li>• La Secretaría de Salud incumple con sus obligaciones al no ejecutar el compromiso de pago suscripto por las universidades en el convenio omitiendo intimar a éstas al pago de la contraprestación debida al Gobierno de la Ciudad por los servicios prestados a través de los efectores del sistema de salud. Esta omisión en las acciones –que están a la fecha a punto de prescribir- provoca un daño al erario público evitando el ingreso de las sumas debidas.</li> </ul>
Conclusiones	<p>La Secretaría de Salud en materia de convenios con las universidades privadas, incumple con el ordenamiento jurídico vigente. No respetó la Cláusula Séptima inserta en el proyecto de convenio con universidades privadas - Decreto N° 225/99- y en los convenios N° 31 al 38/99. Incumplió también con la Cláusula Primera y Segunda, omitiendo el cobro de las sumas debidas por las universidades al Gobierno de la Ciudad.</p>
Implicancias	<p>El incumplimiento de la Cláusula Séptima provoca la falta de valor legal de los convenios suscriptos con las universidades.</p> <p>El incumplimiento de las Cláusulas Primera y Segunda, omitiendo el cobro los importes adeudados, ocasiona un daño en el erario público.</p> <p>La incursión de las universidades privadas, realizando actividades de docencia en los efectores de salud sin planificación ni control por parte de la Secretaría de Salud, provoca un desorden en el sistema público de salud lesionando de esa forma los derechos de los pacientes, del personal asistencial y de los alumnos.</p>

**INFORME FINAL DE AUDITORIA  
PROYECTO N° 3.05.02 b**

**DESTINATARIO**

**Señor  
Vicepresidente 1º de la Legislatura  
de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
Dip. Santiago M. de Estrada  
S       /       D**

En uso de las facultades conferidas por la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (artículo 135), la Ley 70 (artículos 131, 132 y 136), esta Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires ha procedido a efectuar un examen en el ámbito de la Secretaría de Salud con el objeto detallado en el apartado I siguiente.

**I. OBJETO DE LA AUDITORÍA**

Identificar las actividades que desarrollan las universidades privadas en los efectores de la Secretaría de Salud.

**II. ALCANCE DEL EXAMEN**

En la verificación del cumplimiento de los aspectos legales y técnicos de las actividades desarrolladas por las universidades privadas en la Secretaría de Salud, se practicaron los siguientes procedimientos:

1. Entrevistas con los/as funcionarios/as de la Secretaría de Salud.
2. Solicitud mediante nota:
  - A la Secretaría de Salud sobre los convenios celebrados en su ámbito.
  - A los Hospitales dependientes de la Secretaría de Salud sobre los convenios celebrados en su ámbito.
  - A la Escribanía General sobre los convenios existentes en el organismo, celebrados en la Secretaría de Salud.
  - A la Procuración General, sobre su participación en la celebración de convenios y sobre la existencia de juicios, reclamos o recursos

administrativos que tengan por objeto convenios celebrados en la Secretaría de Salud<sup>1</sup>.

- A la Defensoría del Pueblo de la Ciudad: sobre denuncias respecto a reclamos o incumplimientos de convenios celebrados en la Secretaría de Salud.
  - A la UAI de la Secretaría de Salud: los informes de auditorías realizadas, respecto del objeto.
  - A la SIGEBA: los informes de auditoría relativos al objeto.
3. Relevamiento normativo: Recopilación, sistematización y análisis de la normativa vigente y aplicable al objeto.
  4. Cruzamiento de la información recibida por los distintos organismos sobre los convenios existentes en la Secretaría de Salud.
  5. Descripción del circuito administrativo de aprobación de convenios con entidades en la Secretaría de Salud. Determinación de las áreas intervinientes. Determinación de las competencias.
  6. Verificación in situ de las actividades desarrolladas por las universidades privadas, existentes en los organismos dependientes de la Secretaría de Salud.
  7. Determinación de una muestra representativa de efectores de salud, a fin de analizar las actividades desarrolladas por las universidades privadas en la Secretaría de Salud.
  8. Identificación de los recursos humanos de la Secretaría de Salud involucrados en las actividades desarrolladas por las universidades privadas.
  9. Identificación de los recursos humanos de las universidades privadas, para el desarrollo de sus actividades en los efectores de la Secretaría de Salud.
  10. Identificación de infraestructura y equipamiento perteneciente al GCBA cedido a las universidades privadas, para el desarrollo de sus actividades, en los efectores de la Secretaría de Salud.

---

<sup>1</sup> La procuración General, contestó en forma negativa respecto de la existencia de juicios o reclamos administrativos producto de convenios o contratos celebrados con universidades. Además informa que existen procesos "... con obras sociales, públicas y/o privadas por cobro de pesos por arancelamientos hospitalarios que no fueron abonados ante el requerimiento de la autoridad de aplicación." **Tal información debería tenerse en cuenta a fin de planificar una futura auditoría con ese objeto.**

11. Identificación de riesgos de auditoría.

12. Análisis de la información obtenida con el objeto de:

- Verificar el cumplimiento del circuito administrativo.
- Controlar los requisitos de legalidad de las áreas intervinientes y de sus competencias.
- Realizar el control de legalidad del objeto del convenio.
- Verificar el cumplimiento de la contraprestación estipulada en el convenio por parte de las universidades privadas.
- Analizar y controlar la legalidad de las actividades de las universidades privadas en los efectores seleccionados en la muestra, que no posean convenio.

El trabajo de campo fue finalizado el 21 de Noviembre de 2005.

### **III. ACLARACIONES PREVIAS**

#### **III.1 MARCO NORMATIVO:**

Las normas que implementan y regulan el tema objeto de esta auditoría son las que se detallan en el **ANEXO I**.

#### **III.2 MUESTRA**

Teniendo en cuenta -a partir del análisis de las respuestas recibidas por parte de los hospitales describiendo las universidades privadas que desarrollan actividades en ellos- que el universo a auditar se extiende a los 33 hospitales dependientes del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, se seleccionó una muestra con un criterio no probabilístico de seis de ellos, los que por su ubicación geográfica, contemplan el espectro total de la ciudad. En cuanto a especialidades médicas, se han seleccionado cuatro hospitales de agudos y dos monovalentes.

Los Hospitales seleccionados fueron los siguientes:

1. Hospital General de Agudos Juan A. Fernández.
2. Hospital General de Agudos Cosme Argerich.

3. Hospital General de Agudos Carlos Durand.
4. Hospital General de Agudos Dr. E. Tornú.
5. Hospital de Gastroenterología B. Udaondo.
6. Hospital de Emergencias Psiquiátricas Dr. Torcuato de Alvear.

La universidades que realizan actividades en los hospitales seleccionados en la muestra se detallan en el siguiente cuadro:

<b>HOSPITAL</b>	<b>UNIVERSIDADES</b>	<b>CANTIDAD ALUMNOS</b>
<b>ARGERICH</b>	UBA Universidad Austral Universidad del Salvador Universidad Maimónides Universidad Católica Argentina	No se cuenta con dicha información ** No se cuenta con dicha información ** No se cuenta con dicha información ** No se cuenta con dicha información ** No se cuenta con dicha información **
<b>UDAONDO</b>	UBA Universidad del Salvador Universidad Católica Argentina	11 12 1
<b>FERNÁNDEZ</b>	UBA Universidad del Salvador Universidad Favaloro Universidad Fundación Barceló Universidad de Rosario Universitas	120 43 27 80 No se hace mención 27
<b>DURAND</b>	UBA Universidad Argentina Kennedy Universidad Maimónides Universidad del Salvador	No se cuenta con dicha información No se cuenta con dicha información No se cuenta con dicha información No se cuenta con dicha información
<b>ALVEAR</b>	UBA Universidad de Belgrano Universidad Austral Universidad de San Martín	100 * No se cuenta con dicha inf. 9 5
<b>TORNÚ</b>	UBA Universidad Fundación Barceló Universidad de Rosario Universidad Austral Universidad Maimónides	263 No se cuenta con dicha inf. No se cuenta con dicha inf. I No se cuenta con dicha inf. No se cuenta con dicha inf.

\* Se aclara que falta contemplar los alumnos de la Carrera de Nutrición de la U.B.A., ya que según respuesta del C.O.D.E.I., no se cuenta con dicha información.

\*\* Según el C.O.D.E.I. del Htal. Argerich, el listado de alumnos queda en control por cada unidad académica.

#### IV. LIMITACIONES AL ALCANCE

**IV.1** Se vió limitado el alcance respecto de la descripción y verificación del cumplimiento del circuito administrativo de los convenios realizados con las universidades privadas y el control de los requisitos de legalidad de las áreas intervinientes. Ello se debió a la imposibilidad de acceder al expediente administrativo que dio origen a los convenios con las universidades privadas y al expediente administrativo que intenta prorrogar o renovar estos convenios. Estos expedientes son el N° 35.881/95 y el N° 44.421/04.

##### **Expediente 35.881/J/99**

Se tuvo acceso al expediente 3845/J/99, archivado en la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. Este fue un proyecto de ley de aprobación de convenios y creación del recurso afectado “Fondo Carrera Investigador”.

En este expediente obran originales de los convenios celebrados con la Universidad Católica Argentina, Universidad Austral, Universidad Maimónides, Universidad Abierta Interamericana, Universidad Barceló, Universidad del Salvador, Fundación Favalaro, Universidad Hebrea Argentina Barilán; la copia del Decreto 225/GCBA/99 que aprueba el proyecto de convenio marco entre el GCBA y las universidades privadas mencionadas; el texto del proyecto de ley de aprobación de convenios y la creación del recurso afectado “Fondo Carrera Investigador”; la nota de elevación del Jefe de Gobierno al Presidente de la Legislatura, para la aprobación del Proyecto (Mensaje 163/99) y por último el informe del Secretario Parlamentario dando cuenta de la caducidad del trámite parlamentario el 04/06/00.

El expediente 35.881/95 no se encontró anexado al proyecto de ley. Luego de la búsqueda en el SUME, se conversó telefónicamente con personal de la Dirección General de Atención de la Salud –último destino del expediente de referencia- donde nos informaron que el expediente se hallaba extraviado. Se enviaron notas para que nos informaran de ello por escrito, las cuales no fueron contestadas, a la fecha de redacción del presente informe.

Por otra parte y respecto de las sumas no cobradas a las universidades privadas, se tuvo acceso al Dictamen de Procuración General N° 13.581

recaído en fecha 2/1/03 en el Expediente 35.881. En este Dictamen la Procuración, luego de un estudio técnico-jurídico concluye que el Convenio Marco suscripto en el año 1999, se encuentra plenamente vigente y que: *“Atento el Compromiso de Pago firmado por la Universidad Católica Argentina, ... se tornan exigibles las sumas que se comprometiera a abonar la citada Universidad por el período 1999, como así también los correspondientes a los períodos siguientes”*. Ésta acción nunca fue iniciada por el Sr. Secretario de Salud y está a la fecha a punto de prescribir.

### **Expediente 44.421/04**

Se tuvo acceso al dictamen final de la Procuración General recaído en el Expediente N° 44.421/04, es el Dictamen PG N° 3238 con fecha 30/11/04.

De su lectura se pudo extraer que las actuaciones que originaron el dictamen, se inician a solicitud de la Dirección General Técnica Administrativa y Legal de la Secretaría de Salud con la finalidad de que se expida la Procuración General, sobre el proyecto del Convenio de Colaboración que fuera propuesto a las Universidades Privadas, ya que el convenio anterior fue suscripto en el mes de octubre de 1999 y operó su vencimiento el 30/10/04.

Es importante destacar que según el dictamen de Procuración, a fs. 31 del expediente 44.421/04 se encuentra el informe N° 47514/SS/2004, por el cual la Dirección General, Técnica, Administrativa y Legal de la Subsecretaría de Gerenciamiento Estratégico de la Secretaría de Salud expresa lo siguiente: *“El convenio anterior, que en fotocopia se acompaña, fue suscripto en 1999 con vencimiento el 30 de Octubre de 2004. Nunca fue aprobado por la Legislatura, como se dispone en la Cláusula Séptima<sup>2</sup>, por lo que a criterio de esta Secretaría carece de valor legal, sin perjuicio de que ha sido el marco normativo que ha regulado la vinculación entre estas universidades y los hospitales del sistema público.”*

Entre las observaciones realizadas por la Procuración General en su dictamen resalta por su importancia la realizada a la Cláusula Tercera, donde se expresa que deberá aclararse el motivo por el cual el importe a que hace referencia esta

---

<sup>2</sup> **Cláusula Séptima:** Las partes de común acuerdo establecen que el presente convenio tendrá una vigencia de cinco (5) años a partir de su aprobación por parte de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, y se renovará automáticamente por igual período. Convenios N° 31 al 38 publicados el 16/11/99. B.O. N° 820.

cláusula deberá ser depositado en una cuenta de la Corporación del Sur y, que si esto fuera un error, se lo subsane.

En el Punto B) del dictamen “Competencia para su Suscripción”, la Procuración General deja en claro que “... los aspectos cubiertos por el proyecto de Convenio resultan de ser de competencia del Poder Ejecutivo de la Ciudad, el Señor Jefe de Gobierno cuenta con las facultades requeridas para suscribir los convenios ... por imperio del art. 104, inc. 3 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, que dice : “Atribuciones y facultades del Jefe de Gobierno: ...3. Concluye y firma los tratados, convenios y acuerdos internacionales e interjurisdiccionales...”

**IV.2** La inexistencia de un registro único de convenios en la Secretaría de Salud dificultó la tarea de establecer el universo objeto del proyecto y derivó en el envío de numerosas notas a todas las áreas vinculadas, a fin de establecerlo. A pesar de ello hubo que realizar una búsqueda manual donde se encontraron convenios no informados ni por la Escribanía General, ni por los Directores de Hospitales, Comités de Docencia y Dirección de Asistencia Jurídica de la Secretaría de Salud.

## **V. OBSERVACIONES**

Se realizaron las siguientes observaciones:

1. Los convenios N° 31 al 38, celebrados por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires con la Universidad Católica Argentina, Universidad Austral, Universidad Maimónides, Universidad Abierta Interamericana, Universidad Barceló, Universidad del Salvador, Fundación Favaloro, Universidad Hebrea Argentina Barilán carecen de valor legal, ya que se incumplió con el art. 80, inc. 8 de la Constitución de la Ciudad y con la Cláusula Séptima<sup>3</sup> de los convenios mencionados que estipuló como un elemento esencial la participación de la Legislatura local dentro del proceso de gestación del convenio, toda vez que la vigencia de los

<sup>3</sup> Idem 4.

mismos tendría lugar a partir de la aprobación oportunamente conferida por el legislador.

2. A pesar de que los convenios marco con las universidades privadas carecen de valor legal, conforme lo expresado en la observación anterior, los mismos tuvieron principio de ejecución en todos los hospitales dependientes de la Secretaría de Salud.
3. Las universidades privadas realizan las actividades de capacitación establecidas en los convenios marco suscriptos en el año 1999 –sin haber suscripto convenios específicos- utilizando la infraestructura, bienes y recursos humanos del Gobierno de la Ciudad.<sup>4</sup>
4. La Secretaría de Salud Incumple con sus obligaciones<sup>5</sup> al no ejecutar el compromiso de pago<sup>6</sup> suscripto por las universidades en el convenio omitiendo intimar a éstas al pago de la contraprestación debida al Gobierno de la Ciudad por los servicios prestados a través de los efectores del sistema de salud<sup>7</sup>.  
Esta omisión en las acciones –que están a la fecha a punto de prescribir- provoca un daño al erario público evitando el ingreso de las sumas debidas.
5. La Secretaría de Salud y hospitales reciben donaciones de las universidades privadas que desarrollan actividades en los efectores<sup>8</sup>, creando de este modo un circuito de pago informal ante la omisión de

<sup>4</sup> P.T.Nº 38. Recursos Humanos, Bienes y Servicios.

<sup>5</sup> Cláusula Primera y Segunda de los mencionados convenios. Art. 294 del Código Fiscal – Ley Nº 745 permite el recupero de costos a favor del erario del Gobierno por los servicios extraordinarios que se preste. El art. 33, inc. C) de la Ley Básica de Salud Nº 153, en el ámbito de las previsiones respecto de los Recursos del sistema de Salud, prevé los ingresos resultantes de convenios de docencia e investigación.

<sup>6</sup> PRIMERA: La Universidad podrá ser autorizada a efectuar actividades docentes de pre y post-gradó en los establecimientos asistenciales dependientes del Gobierno de la Ciudad, obligándose a abonar, en contraprestación por dichas actividades una tasa de producción a favor de El Gobierno. El importe resultante será destinado a la Carrera de Investigador que se desarrollará en los Hospitales dependientes de El Gobierno. SEGUNDA: El órgano de aplicación del presente Convenio será la Secretaría de Salud del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, la cual, a través de sus áreas pertinentes, arbitrará las medidas conducentes al control, supervisión y el correcto destino de los importes que se mencionan en el artículo precedente.

<sup>7</sup> Desconociendo el Dictamen Nº 13.581-PG del 2/1/03, que validaba la ejecutabilidad del convenio, mediante intimación de pago a las universidades.

<sup>8</sup> Ver P.T. Nº 42 Donaciones y respuesta enviada por la Universidad Maimónides y Fundación Barceló, dando cuenta de este accionar y Anexo II.

ejecución del convenio respecto de la contraprestación debida por las universidades.

6. Respecto a la aprobación de convenios existen vacíos normativos, ya que del texto de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, arts. 80, inc. 8 y 104, inc. 3, no surgen otras precisiones que las referidas a la aprobación o rechazo de los convenios y tampoco se han dictado las normas reglamentarias necesarias<sup>9</sup>.
7. Existe inadecuada registración de los convenios celebrados por el GCBA en la Escribanía General, incumpliendo con el Decreto 8.258/87 y el artículo 3 de la Resolución 2-SSLyT-95<sup>10</sup>.
8. Del cruzamiento realizado entre la información recibida por los directores de los hospitales seleccionados en la muestra y los comités de docencia, respecto de las universidades que desarrollan actividades en los efectores, se observaron disidencias. Es el caso de los Hospitales Generales de Agudos Cosme Argerich y Carlos A. Durand.<sup>11</sup>
9. Los Comités de Docencia de los hospitales no cuentan con registros propios de información sobre las actividades de las universidades privadas. (cátedras, horarios, alumnos, asistencia, docentes, etc.) No controlan ni registran la asistencia ni identidad de los alumnos de las universidades privadas que ingresan a los hospitales. No poseen tampoco registros de los recursos humanos pertenecientes a las Universidades, que dictarían cursos o cumplirían actividades académicas o administrativas en los hospitales<sup>12</sup>.

<sup>9</sup> Existieron tres proyectos legislativos en los años 1999, 2001 y 2002, que caducaron por falta de tratamiento. Ello denota la necesidad de reglamentar -a fin de establecer criterios claros- un procedimiento de aprobación de convenios.

<sup>10</sup> Ver P.T. N° 11 Análisis respuesta Escribanía General y P.T. N° 18 Cruzamiento de información.

<sup>11</sup> Ver P.T. N° 43 Cruzamiento Codei y Dirección de Hospital.

HOSPITAL ARGERICH → El director no informa en su nómina a la Universidad Católica Argentina (UCA), sí se encuentra en la nómina del CODEI.

HOSPITAL DURAND → La mención a la Universidad Maimónides sólo se encuentra en la nómina enviada por el director. La mención a la Universidad del Salvador solo se encuentra en la respuesta del CODEI

<sup>12</sup> Los Comités de Docencia para recolectar la información solicitada por nosotros sobre las actividades de las universidades privadas demoraron un promedio de 45 días, ya que tuvieron que pedir la información directamente a las universidades, sin contar con registros propios.

10. La Dirección de Capacitación y Desarrollo no registra –a través de los comités de docencia- en forma centralizada información sobre las actividades que realizan las universidades privadas en los efectores de salud<sup>13</sup>.
11. Existen universidades que realizan actividades en los efectores de salud, sin la existencia de marco normativo alguno que vincule a las partes<sup>14</sup>.
12. Los Comités de Docencia no tienen documentación que acredite la cobertura de seguros para los alumnos, por parte de las universidades.
13. Los Comités de Docencia no poseen estructura formal, ya que la Ordenanza N° 41.823/87 -que los crea y asigna responsabilidades- omitió asignar la partida presupuestaria correspondiente.<sup>15</sup>
14. No existe un registro único de convenios en la Secretaría de Salud lo cual dificultó la tarea de establecer el universo objeto del proyecto.
15. La omisión por parte de la Secretaría de Salud -en el registro, control y supervisión de las actividades llevadas a cabo por las universidades- torna difícil la determinación de la base de cálculo para dar cumplimiento a la Cláusula Quinta<sup>16</sup> de los convenios, entorpeciendo el cobro de las sumas debidas.
16. El Secretario de Salud y los Directores de Atención Integral de la Salud y de la Técnica, Administrativa y Legal, han faltado a su deber de

---

<sup>13</sup> Ver P.T. N° 24 Entrevista Dirección de Capacitación y Desarrollo.

<sup>14</sup> En el Hospital Durand realizan actividades dos alumnos de la Universidad Kennedy en pasantías para bioquímica sin convenio. En el Hospital Alvear realizan actividades la Universidad de Belgrano y la Universidad de San Martín, desconociendo la Dirección y el Comité de Docencia la existencia de convenio.

<sup>15</sup> Surge también de las entrevistas mantenidas con el Secretario del Comité de docencia del Hospital Fernández y Durand. P.T. N° 22 y 41.

<sup>16</sup> A fin de establecer la cantidad de UPD que deberá abonar anualmente LA UNIVERSIDAD se tendrán en cuenta la cantidad de materias que se dictan anualmente en los centros asistenciales, de horas cátedra hospitalarias semanales, de alumnos que asisten a dichas materias y el valor de la cuota mensual que abonan estos últimos a LA UNIVERSIDAD, de conformidad con la escala de aplicación establecida en el Anexo A del presente.

colaboración, obstaculizando las tareas de auditoría<sup>17</sup>, al guardar silencio frente al requerimiento de información de este organismo, mediante Notas AGCBA<sup>18</sup>, lo que originó las limitaciones al alcance detalladas en el Punto IV.1. Aclaraciones Previas.

## **VI. RECOMENDACIONES**

En base a las observaciones realizadas, se efectuaron las siguientes recomendaciones:

1. Instrumentar convenios con las universidades privadas que cumplan con todas las formalidades exigidas por la ley.
2. No dar principio de ejecución a los convenios hasta tanto no se hayan formalizado todos los requisitos exigidos por la ley y las cláusulas contractuales.
3. Suscribir a partir de los convenios marco, convenios específicos con las universidades privadas, que contemplen todos los detalles de la actividad a realizar por las universidades, pautando la correcta utilización de la infraestructura, bienes y recursos humanos del Gobierno de la Ciudad –por parte de las universidades- con la debida contraprestación económica.
4. Intimar a la Secretaría de Salud a cumplir con sus obligaciones, ejecutando inmediatamente el compromiso de pago suscripto por las universidades en el convenio, a fin de interrumpir la prescripción de las acciones, evitando el daño en el erario público que provoca su omisión

<sup>17</sup> Art. 147, ley 70. Todo funcionario/a que obstaculice las tareas de la Auditoría, demorase injustificadamente o no le brindare información, documentación o colaboración incurre en mal desempeño de sus funciones, susceptible de habilitar el juicio político previsto en el art. 92 de la Constitución de la Ciudad, o la del sumario administrativo según el caso, todo ello sin perjuicio de la responsabilidad penal que pudiera caberle a los funcionarios.

<sup>18</sup> Nota AGCBA N° 4488/05 del 18/11/05. Esta nota está dirigida al Scretario de Salud y contiene la reiteración de las notas enviadas a la Dirección General Atención Integral de la Salud y Dirección General Técnica Administrativa y Legal de la Secretaría de Salud, las que a la fecha no han sido contestadas. En ellas se solicita la puesta a disposición de los expedientes N° 35.881/95 y N° 44.421/04.

- en el cobro. Iniciar una investigación administrativa, con el fin de deslindar responsabilidades por la omisión en el cobro de las sumas debidas al Gobierno de la Ciudad y evaluar la posible comisión del delito de incumplimiento de los deberes de funcionario público, por quienes resulten responsables.
5. Ejecutar el cobro de la contraprestación debida por las universidades privadas, de acuerdo al circuito formal de pago. Iniciar una investigación administrativa a fin de corroborar si las donaciones realizadas por las universidades privadas que desarrollan actividades en los efectores, cumplieron los requisitos exigidos por el Decreto N° 2056/78.
  6. Reglamentar un procedimiento de aprobación de convenios, que clarifique los vacíos normativos del texto de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.
  7. Cumplir la Escribanía General con el Decreto 8.258/87 y el artículo 3 de la Resolución 2-SSLyT-95.
  8. Los Comités de Docencia de los Hospitales deben llevar un adecuado registro respecto de información sobre las actividades de las universidades privadas. (cátedras, horarios, alumnos, asistencia, docentes, etc.), ya que es la base de cálculo de la contraprestación debida por las universidades. Deberían también controlar asistencia e identidad de los alumnos de las universidades privadas que ingresan a los hospitales y poseer registros de los recursos humanos pertenecientes a las universidades, que dictarían cursos o cumplirían actividades académicas o administrativas en los hospitales.
  9. Idem 8.
  10. La Dirección de Capacitación y Desarrollo debería llevar un registro en forma centralizada de la información sobre las actividades que realizan

las universidades privadas en los efectores de salud, a partir de la comunicación fluida con los comités de docencia.

11. Los Directores de Hospitales no deben permitir el inicio de actividades ni el ingreso a los efectores por parte de ninguna persona ajena al personal que le depende, sin la existencia previa de un marco normativo que las vincule con la Secretaría de Salud del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
12. Los Comités de Docencia deberían exigir la acreditación de la cobertura de los seguros de los alumnos, por parte de las universidades, tanto públicas como privadas.
13. Modificar la normativa, que crea los Comités de Docencia, dotándolos de una estructura formal, que les permita llevar a cabo adecuadamente las tareas de información, registro, supervisión y control de las actividades desarrolladas por las universidades, tanto públicas como privadas en los efectores de salud dependiente del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
14. Crear un registro único y de acceso público de convenios en la Secretaría de Salud.
15. Designar claramente el área competente de la Secretaría de Salud para ejercer el registro, control y supervisión de las actividades llevadas a cabo por las universidades.
16. Instruir sumario administrativo a fin de deslindar responsabilidades por la actitud omisiva frente a los requerimientos de información de éste organismo de control.

Finalmente, de acuerdo a lo sugerido por la D.G.Legales en el dictamen N° 63/06, se recomienda al Ministerio de Salud del Gobierno de la Ciudad de

Buenos Aires incoar acciones administrativas a fin de deslindar responsabilidades respecto: I) Del procedimiento llevado a cabo por la Administración para la celebración, instrumentación y ejecución de los mencionados Convenios, II) Del extravío de los expedientes referidos en el informe (tal como se describe en el acápite “aclaraciones previas”) y III) De la falta de colaboración en el suministro de la información.

## **VII. CONCLUSIONES**

De las observaciones realizadas se concluye que la Secretaría de Salud en materia de convenios con las universidades privadas que desarrollan actividades en los efectores de salud de la Ciudad, no actuó con arreglo al ordenamiento jurídico<sup>19</sup>.

No respetó la Cláusula Séptima inserta en el proyecto de convenio con universidades privadas -Decreto N° 225/99- y en los convenios N° 31 al 38/99 que el propio Jefe de Gobierno aprobó en un caso y suscribió en los otros. Incumplió también la Secretaría con la Cláusula Primera y Segunda de los mencionados convenios, omitiendo el cobro de las sumas debidas por las universidades al Gobierno de la Ciudad, provocando un daño en el erario público.

Por otra parte la incursión de las universidades privadas, realizando actividades de docencia en los efectores de salud sin planificación ni control por parte de la Secretaría de Salud, provoca un desorden en el sistema público de salud lesionando de esa forma los derechos de los pacientes, del personal asistencial y de los alumnos, en definitiva del vecino de la Ciudad de Buenos Aires.

<sup>19</sup> Entendiendo esta expresión como referida al sistema jurídico entendido como unidad.

**ANEXO I NORMATIVA**

**a) NORMATIVA CONVENIOS EN GENERAL**

Norma	Año	Digesto/Bocba	Resumen
Constitución de la C.A.B.A.	1996		<p><b>Artículo 80.-</b> La Legislatura de la Ciudad: [...] 8. <b>Aprueba o rechaza</b> los tratados, <b>convenios</b> y acuerdos celebrados por el Gobernador.</p> <p><b>ARTICULO 102 –</b> El jefe de Gobierno tiene a su cargo <b>la administración de la Ciudad, la planificación general de la gestión y la aplicación de las normas. Dirige la administración pública y procura su mayor eficacia y los mejores resultados en la inversión de los recursos.</b> Participa en la formación de las leyes según lo dispuesto en esta Constitución, tiene iniciativa legislativa, promulga las leyes y las hace publicar, las reglamenta sin alterar su espíritu y las ejecuta en igual modo. Participa en la discusión de las leyes directamente o por medio de sus Ministros. (...)</p> <p><b>ARTÍCULO 104.-</b> Atribuciones y facultades del Jefe de Gobierno: 1. Representa legalmente la Ciudad, pudiendo delegar esta atribución, incluso en cuanto a la absolución de posiciones en juicio. De igual modo la representa en sus relaciones con el Gobierno Federal, con las Provincias, con los entes públicos y en los vínculos internacionales. [...] 3. Concluye y firma los tratados, convenios y acuerdos internacionales e interjurisdiccionales. También puede <b>celebrar convenios con entes públicos nacionales, provinciales, municipales y extranjeros y con organismos internacionales,</b> y acuerdos para formar regiones con las Provincias y Municipios, en especial con la Provincia de Buenos Aires y sus municipios respecto del área metropolitana, en todos los casos con aprobación de la Legislatura. Fomenta la instalación de sedes y delegaciones de organismos del Mercosur e internacionales en la Ciudad. [...]</p> <p><b>Artículo 105.-</b> Son deberes del Jefe de Gobierno: [...]</p>

			2. Registrar <b><u>todos</u></b> los contratos en que el Gobierno sea parte, dentro de los diez días de suscriptos, bajo pena de nulidad. El registro es público y de consulta irrestricta.
Ley 153	1999	Bocba 703 – Publ. 28/05/99	Ley Básica de Salud. Art. 33 inc. c) sobre las provisiones respecto a la Financiación y los Recursos, se prevén los ingresos resultantes de <b><u>convenios de docencia e investigación, en razón del cual y en virtud de los compromisos de pago oportunamente suscriptos.</u></b>
Ley 745	2002	Bocba 1361 – Publ. 17/01/02	Código Fiscal. Permite el <b><u>recupero de costos a favor del erario del Gobierno</u></b> por los servicios extraordinarios que se presten.
Ley 1218	2004	Bocba 150 – Publ. 05/01/04	Representación y patrocinio de la Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires en los procesos que se controvierta sus derechos e intereses defiende su patrimonio, <b><u>dictamina sobre la legalidad de los actos administrativos e instruye sumarios.</u></b>
Decreto 2.836	1963	B.M. 464.29 – Publ. 05/03/63	Requisitos para que las alumnas de enfermería <b><u>accedan a realizar prácticas en un hospital municipal</u></b>
Decreto 2.056	1978	B.M. 17.759 – Publ. 25/04/78 – AD 344.1	Se establece el <b><u>procedimiento a seguir en caso de efectuarse donaciones en efectivo y en especie sin cargo</u></b> a favor del gobierno de la Ciudad por algún particular o institución pública o privada
Decreto 745	1979	B.M. 15.981	Celebración de <b><u>contratos de comodatos</u></b> entre el GCBA y personas físicas o jurídicas de origen público o privado
Ordenanza 41.823	1987	B.M. 18.041 – Publ. 29/05/87 – AD 464.25 – T° II pag. 699	Da <b><u>origen a los Comités de Docencia e Investigación</u></b> , como se integran, funciones, selección del Secretario de sus miembros y deroga a la vieja Ordenanza N° 22.822 (BM 15131) s/ Comités de Docencia
Decreto 6569	1987	B.M. 18.152 – Publ. 06/11/87 – Ad 646.25 – T° II pag. 700	Reglamenta la Ordenanza N° 41.823. Refiere a las <b><u>actividades de investigación y vinculación con los Comités de Docencia e Investigación</u></b>
Decreto 8.258	1988	B.M. 18.196 – Publ. 14/01/88	<b><u>Artículo 1°: La <i>Escribanía General</i> tendrá a su cargo el registro y archivo de los convenios</u></b> en la que la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires sea parte. <b><u>Artículo 2°: Las <i>Reparticiones Municipales intervinientes deberán remitir los convenios</i></u></b> que suscriban a la Escribanía General dentro de los diez (10) días de emitida la norma jurídica que los convalide. <b><u>Anexo II/2: Objetivos de la Escribanía</u></b>

			General de la Ciudad: [...] Entender en lo referente al <b><u>registro y archivo de los contratos y convenios</u></b> que celebre el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y sus antecedentes.
Decreto 214	1995	No Publicado	Se instruye a los señores Secretarios del Departamento Ejecutivo y órganos dependientes, <b><u>a abstenerse de celebrar convenios "ad referendum" del Señor Intendente Municipal</u></b> , salvo autorización expresa en contrario (art. 1°)
Decreto 698	1996	Bocba 97 – Publ. 19/12/96	Competencia de la Procuración General de la CABA: <b><u>el Procurador/a, representa y patrocina a la Ciudad en todo proceso en que se controvertan todos sus derechos o intereses</u></b> cualquiera sea su fuero o jurisdicción, incluyendo causas penales.
Decreto 1510	1997	Bocba 310 – Publ. 27/10/97 – Pag. 4094	Ley de Procedimientos Administrativos de la Ciudad de Buenos Aires.
Decreto 1.331	1999	Bocba 732 – Publ. 13/07/99	Amplía el Decreto 945/79: Establece que las prestaciones asistenciales que se efectúen con bienes entregados y los que se den en comodato al GCBA <b><u>serán facturadas exclusivamente por los Hospitales del GCBA.</u></b>
Resolución 18.239	1961	B.M. 11.724 – Publ. 30/11/61	Concesión de permiso para las alumnas de la Escuela de Enfermería de la UBA para realizar las prácticas en establecimientos hospitalarios.
Resolución SSLyT N° 2	1995	B.M. 20.149 – Publ. 25/10/95	[...] <b>Artículo 3°.-</b> La Dirección General Escribanía General, en cumplimiento de lo establecido por el Decreto N° 8258, <b><u>registrará y archivará los convenios originales</u></b> suscriptos por los señores Secretarios del Departamento Ejecutivo y las copias certificadas de los convenios firmados por el señor Intendente Municipal.
Resolución 2786	2001	Bocba 1328 – Publ. 28/11/01	Delega en los Directores de los Hospitales que dependen de la Secretaría de Salud, la facultad para <b><u>autorizar mediante acto administrativo, la permanencia de los bienes hasta el vencimiento de las respectivas contrataciones</u></b> , en virtud de lo dispuesto por el <b>art. 53 del Decreto 945/79 modificado por el Decreto 1331/99 *</b> , solo para el caso de licitaciones y contrataciones que esté contemplado el pliego de Bases y Condiciones p/ la recepción de bienes con carácter de préstamo gratuito.

\* Se aclara que hay un error en la referencia, habida cuenta que en el Decreto 945/79, solo está formado por tres artículos (y no 53) y un Anexo, además, que en ningún momento hace una mención específica al vencimiento de las contrataciones.

**b) NORMATIVA CONVENIOS EN PARTICULAR**

<b>Norma</b>	<b>Año</b>	<b>Digesto/Bocba</b>	<b>Resumen</b>
Ordenanza 34.874	1979	BM 16003-Publ. 11/04/79-AD 464.36	Acta firmada entre la Municipalidad de CBA, <b>la Fundación Favaloro</b> para la Docencia e Investigación Médica y la Sociedad de Distribuidores de diarios, revistas y afines. Se declara creado el Instituto de Cardiología y Cirugía Cardiovascular para proporcionar sin fines de lucro y con apertura hacia toda la comunidad, asistencia médica cardiovascular del mejor nivel técnico, siendo una escuela de capacitación profesional
Ordenanza 34.874	1979	BM 16003-Pub. 11/04/79-AD 461.10- T° II pag. 572	Se acepta la prestación formulada por la <b>Fundación Favaloro</b> , de proceder al exámen cardiológico gratuito de todos los escolares que ingresen al primer grado de las escuelas a cargo de la Municipalidad
Decreto 1451	1978	BM 15740-Pub. 29/03/78- AD 460.111- T° II pag. 511	Convenio entre la UBA y la Municipalidad por el cual la primera se obliga a mantener cadáveres retirados de los Hospitales Municipales, en el Instituto de Morfología de la Facultad de Medicina durante 15 días con la integridad anatómica total para su entrega a los familiares que los reclaman.
Decreto 7.558	1983	BM 17180-Pub. 19/12/83-AD 464.43- T° II pag. 719	Convenio entre la Asociación de Médicos Municipales y la Secretaría de Salud para dictar un curso de Administración Hospitalaria para profesionales del arte de curar, colaboradores y otras disciplinas de la Secretaría de Salud
Decreto 6.853	1985	BM 17626-Pub. 28/09/85-AD 464.50- T° II pag. 721	Convenio entre la Municipalidad a través de la Secretaría de Salud y la Escuela de Kinesiología de la Facultad de Medicina de la UBA, donde se ponen a disposición los servicios de Kinesiología instalados en los distintos hospitales de la CBA, así como equipamiento y personal para el dictado de la materia kinesiología quirúrgica.
Decreto 10.367	1985	BM 17727-Pub. 20/02/86-AD 464.53- T° II pag 722	Convenio entre la Secretaría de Salud Pública y Medio Ambiente y la <b>Facultad de Farmacia y Bioquímica de la UBA</b> para la incorporación de unidades de docencia hospitalaria en las farmacias de diversos establecimientos asistenciales dependientes de la Municipalidad
Decreto 661	1991	BM 18996-Pub.	Ratifica convenio suscripto entre la

		20/03/91-AD 231.7-T° I-pag. 648	Municipalidad de CBA y la <b>Facultad de Psicología de la UBA</b> , de acuerdo a los lineamientos del "Plan de trabajo de Programa de Atención al Público"
Decreto 4172	1991	BM 19128-Pub. 01/10/91-T° II pag. 512	Aprueba Acta de Responsabilidad que deberá suscribir la <b>Universidad Maimónides</b> , quien se obliga ante la Municipalidad a mantener los cadáveres retirados de los Hospitales Municipales durante tres meses con integridad anatómica total para su entrega a los familiares que lo reclamen.
Decreto N° 225	1999	Bocba 640 – Publ. 25/02/99	Aprobación del Proyecto de Convenios a celebrarse entre el GCBA y las Universidades Privadas.
Convenio 31/GCBA/99	1999	Bocba 819 – Publ. 15/11/99	Convenio de colaboración con la <b>Universidad Católica Argentina</b> y la Secretaría de Salud de la CABA
Convenio 37/GCABA/99	1999	Bocba 820 – Publ. 16/11/99	Convenio de colaboración con la <b>Universidad Favaloro</b> y la Secretaría de Salud de la CABA, a fin de coordinar esfuerzos para favorecer las acciones que se desarrollan en los establecimientos asistenciales dependientes del GCBA, en los cuales la Universidad concentra su actividad académica
Convenio 34/GCABA/99	1999	Bocba 820 – Publ. 16/11/1999	Convenio de colaboración con la <b>Universidad Abierta Interamericana</b> y Secretaría de Salud de la CABA, a fin de coordinar esfuerzos para favorecer las acciones que se desarrollan en los establecimientos dependientes del GIBA, en los cuales dicha Universidad concentra sus actividades académicas
Convenio 32/GCABA/99	1999	Bocba 820 – Publ. 16/11/99	Convenio de colaboración con la <b>Universidad Austral</b> y Secretaría de Salud de CABA, a fin de coordinar esfuerzos para favorecer las acciones que se desarrollan en los establecimientos asistenciales dependientes del GIBA en los cuales la Universidad concentra sus actividades académicas. La Universidad podrá ser autorizada a efectuar actividades docentes de pre y post grado en los establecimientos asistenciales dependientes del GCBA, obligándose a abonar una contraprestación por dichas actividades, importe que se destinará a la carrera de investigador
Convenio 33/GCBA/99	1999	Bocba 820 – Publ. 16/11/99	Convenio de colaboración con la <b>Universidad Maimónides</b> y la Secretaría de Salud de la CABA, a fin de coordinar esfuerzos para favorecer las acciones que se desarrollan en los establecimientos asistenciales dependientes del GCBA, en los cuales

			la Universidad concentra su actividad académica
Convenio 35/GCBA/99	1999	Bocba 820 – Publ. 16/11/99	Convenio de colaboración con la <b>Universidad Fundación Barceló</b> y la Secretaría de Salud de la CABA, a fin de coordinar esfuerzos para favorecer las acciones que se desarrollan en los establecimientos asistenciales dependientes del GCBA, en los cuales la Universidad concentra su actividad académica
Convenio 36/GCBA/99	1999	Bocba 820 – Publ. 16/11/99	Convenio de colaboración con la <b>Universidad Del Salvador</b> y la Secretaría de Salud de la CABA, a fin de coordinar esfuerzos para favorecer las acciones que se desarrollan en los establecimientos asistenciales dependientes del GCBA, en los cuales la Universidad concentra su actividad académica
Convenio 38/GCBA/99	1999	Bocba 820 – Publ. 16/11/99	Convenio de colaboración con la <b>Universidad Hebrea Argentina Barilan</b> y la Secretaría de Salud de la CABA, a fin de coordinar esfuerzos para favorecer las acciones que se desarrollan en los establecimientos asistenciales dependientes del GCBA, en los cuales la Universidad concentra su actividad académica
Decreto 1923	2004	Publ. 03/11/04 – Bocba 2059	Aprueba el texto del convenio de capacitación a celebrarse con la Federación de Profesionales del GCBA-Secretaría de Salud-Proyecto de Convenio de Capacitación- Convenios de Cooperación- Capacitación de Recursos Humanos- Perfeccionamiento

**ANEXO II DONACIONES**

	<b>Fundaciones que realizaron donaciones</b>	<b>Fundación Barceló (según Fundación)</b>	<b>Universidad Maimónides<sup>20</sup></b>
<b>Hospitales</b>			
<b>Hospital Alvear</b>	Según la oficina de Patrimonio, no se han recibido donaciones por Univ. Privadas.		
<b>Hospital Argerich</b>	No se ha recibido información alguna de este Hospital.		
<b>Hospital Durand</b>	Según la oficina de Patrimonio, no se han recibido donaciones por Univ. Privadas.		
<b>Hospital Fernandez</b>	\$ 11.189,91 por parte de Barceló (según hospital)		
<b>Hospital Tornú</b>	\$ 8.768 por parte de Fundación Barceló (según hospital)	\$ 1.711.014,91, compuesto por: \$ 4.398,60 correspondiente a Insumos. <sup>21</sup> \$ 1.701.616,31 correspondientes a aportes en infraestructura, trabajos generales y de mantenimiento y aportes en personal.	
<b>Hospital Udaondo</b>	Según la oficina de Patrimonio, no se han recibido donaciones por Univ. Privadas.		

<sup>20</sup> La Universidad Maimónides informó haber realizado donaciones al Hospital Fernández y Durand, en reciclado de edificios e instalaciones, sin especificar los montos. Los mencionados hospitales, no informaron tener registros de estas donaciones.

<sup>21</sup> Corresponde aclarar que este importe contiene una diferencia en mas de \$ 8.594,19 con respecto a la información suministrada por la Fundación Barceló, debido a un error al considerar mal un importe.