

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Abril de 2016.-
Código del Proyecto	3.12.16
Denominación del Proyecto	Prevención y Protección en Salud Sexual - Gestión
Período examinado	Año 2013
Objetivo de la auditoría	Evaluar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos operativos del Programa Prevención y Protección en Salud Sexual.
Alcance	<p>El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires, aprobadas por la Ley N° 325.</p> <p>En los programas y proyectos auditados correspondientes al sector público, se deberán contemplar los principios de ética y equidad, verificando la existencia de una adecuada protección y resguardo de las necesidades e intereses de la comunidad¹.</p> <p>Se realizó el relevamiento de la normativa, datos e información general y particular; recursos humanos y presupuestarios, organización, utilización y coordinación de dichos recursos y de los controles establecidos a fin de realizar un examen sistemático de evidencias con el objeto de fundar una opinión independiente acerca de la gestión y de proveer información para facilitar la toma de decisiones por parte de funcionarios con responsabilidad para supervisar o iniciar acciones correctivas.</p>
Período de desarrollo de tareas de auditoría	Las tareas de campo se desarrollarán entre 18 de noviembre 2014 y el 10 de septiembre de 2015
Limitaciones al Alcance	La actividad 21 Programa “Salud Reproductiva y Procreación Responsable” no dispone de información sobre personas bajo programa ni otros indicadores que posibilite el análisis de impacto.
Aclaraciones previas	<i>El Programa N° 62- Prevención y Protección de la Salud Sexual</i> tiene como Unidad Responsable a la Subsecretaría De Atención Integrada De Salud y <i>consta de dos actividades, la actividad N° 21 Salud</i>

¹ http://www.agcba.gov.ar/docs/Norm-NORMAS_EXTERNA.doc

reproductiva y Procreación responsable y la actividad Nº 22. Prevención y Atención del HIV SIDA

Sus objetivos primarios son facilitar el acceso libre y gratuito de la población al cuidado de su salud sexual y reproductiva brindando información y asesoramiento profesional para la elección y provisión del método anticonceptivo adecuado y la coordinación de todas las acciones relativas a la prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación del Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida

Para cumplir con dicho objetivo, se formulan las siguientes actividades y acciones específicas:

- a) Compra de insumos en tiempo y forma y distribución de los mismos a los efectores en forma adecuada y de acuerdo a la demanda para favorecer la accesibilidad de la población.
- b) Mejoramiento de la implementación del Sistema de Información del Programa.
- c) Relevamiento de efectores y seguimiento de la aplicación del Programa, incluyendo el monitoreo de guardias hospitalarias sobre la utilización y provisión de anticoncepción de emergencia.
- d) Capacitación para los equipos de salud, teniendo en cuenta siempre la perspectiva de género y el marco de derechos sexuales y reproductivos.
- e) Capacitaciones intersectoriales.
- f) Comunicación Social de las acciones del Programa y Educación Comunitaria.
- g) Incorporación de nuevos efectores al Programa.
- h) Confección de nuevos materiales de difusión del programa.
- i) Actualización de la página Web.
- j) Control y evaluación de las prácticas de Anticoncepción quirúrgica.
- k) Planificación intersectorial

Cada una de las acciones comprendidas en dichos programas constituye una actividad presupuestaria, las correspondientes a los años 2012 y 2013 se expondrán en el presente Informe.

A)- La Actividad 21 “Salud reproductiva y Procreación responsable” funciona operativamente en el Hospital Bernardino Rivadavia, Avda. Las Heras 2670, ubicado en la Comuna Nº 2.

El Programa de Salud Sexual y Reproductiva tiene como principal objetivo facilitar el acceso libre y gratuito de la población al cuidado de su salud sexual y reproductiva, y brindar información y asesoramiento profesional para la

elección y provisión del método anticonceptivo adecuado.

El perfil de la población alcanzada por las acciones del Programa corresponde a la población concurrente a los CeSAC, Hospitales y Plan Médico de Cabecera y se dirige, especialmente a mujeres en edad fértil. Esto incluye a la población adolescente, en la que se hace especial hincapié para facilitar el acceso a la información y los métodos anticonceptivos.

Las acciones son transversales a todo el sistema de salud. Son efectores del Programa todos los hospitales generales (consultorios de ginecología, obstetricia, ginecología infanto-juvenil, servicios/consultorios de adolescencia, las guardias), los de salud mental, los hospitales de niños, la maternidad Sardá, la unidad sanitaria móvil, todos los Centros de Salud y los tocoginecólogos del Plan Médico de Cabecera.

Entre las prestaciones que ofrece el programa se encuentran las siguientes:

- Actividades grupales de promoción de la salud sexual y reproductiva en los centros asistenciales y los ámbitos comunitarios.
- Información y asesoramiento a hombres y mujeres sobre salud sexual y reproductiva y métodos anticonceptivos.
- Asistencia y provisión gratuita de métodos anticonceptivos con el asesoramiento de los profesionales del equipo de salud.

B)- La Actividad 22 “Prevención y Atención de HIV-SIDA” tiene como objetivo coordinar todas las acciones relativas a la prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación del Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA) en el ámbito de la ciudad de Buenos Aires. Ubicado en Donato Álvarez 1236 (Comuna 11).

La Coordinación HIV/SIDA fue creada el 7 de noviembre de 2000 por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires mediante el Decreto N° 1988/00.

Sus funciones son coordinar todos los programas y ejecutar todos los convenios suscriptos por el GCBA relativos a la prevención y tratamiento del sida, de acuerdo al Decreto N° 2202/00.

Para dar una respuesta integral a la epidemia en el distrito, se puso en marcha un proceso de planificación estratégica del que participaron todos los actores sociales involucrados en el tema: organizaciones de la sociedad civil, organismos del GCBA, personas que viven con VIH y representantes de instituciones de salud del sector privado. De allí surgió el Plan Estratégico de VIH-sida de la Ciudad

de Buenos Aires.

En este plan se establece que todas las acciones deberán ser parte del proceso de construcción de ciudadanía y se definen los siguientes Objetivos Estratégicos:

- Disminuir la transmisión del VIH en la Ciudad de Buenos Aires
- Garantizar la atención integral a las personas viviendo con VIH/SIDA
- Promover la investigación aplicada en el área VIH/SIDA
- Fortalecer la capacidad de gestión con la participación de los distintos sectores involucrados

Actualmente, el perfil de la población alcanzada por el plan corresponde a dos grupos.

Por un lado, las personas afectadas directamente por la epidemia, esto es las personas con VIH que se atienden en todos los establecimientos asistenciales públicos de la Ciudad de Buenos Aires, sean hospitales generales de agudos o especializados. La tarea de este ámbito se organiza alrededor de un eje cuya misión es generar y sostener políticas que promuevan el acceso universal a la atención y asistencia de las personas con VIH en el sistema público de la ciudad de Buenos Aires, para ello se organiza en tres líneas estratégicas con objetivos específicos.

Objetivos específicos:

1. Técnico-asistencial:

- Garantizar los recursos para facilitar el acceso al testeo voluntario
- Garantizar la calidad de atención y seguimiento de las PVS

2. Prevención en hospitales:

- Garantizar el acceso al preservativo y a los materiales preventivos
- Promover la articulación con otros programas involucrados con la temática del VIH (Salud Sexual y Reproductiva, Salud Infantil, Programa de Pesquisa Neonatal)

3. Epidemiología e investigación

- Desarrollar líneas de investigación que aporten datos útiles para la implementación de estrategias de gestión
- Proveer a los efectores de la información para mejorar la calidad de los circuitos de intervención.

En segundo lugar, la población general, a través de acciones de prevención y sensibilización específicas e inespecíficas. Para desarrollar estas acciones se organizan equipos de desarrollo preventivo para sostener y fomentar el trabajo de prevención en torno al fortalecimiento y creación de redes de inserción territorial. Entre sus tareas principales, se pueden mencionar las siguientes:

- Apertura de bocas de distribución de preservativos y folletería
- Autorización de pedidos de preservativos y folletos
- Sensibilización y capacitación para equipos preventivos
- Acompañamiento a las actividades y necesidades de los equipos preventivos

MARCO NORMATIVO

1. Salud Sexual y Reproductiva

Normativa Internacional

- Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer
- Convención Sobre los Derechos del Niño

Normativa Nacional y CABA

- Ley N° 26.130, “Régimen para las intervenciones de Contracepción Quirúrgica”
- Ley N° 418

2. Legislación sobre HIV SIDA

Normativa Nacional y CABA

- Ley N° 23.798
- Ley N° 25.543
- Resolución 1142/2004. Ministerio de Salud y Ambiente de la Nación Argentina
- Ley Básica de Salud N° 153/99

PRESUPUESTO

Fuente de Financiamiento

- Fuente de Financiamiento 11:
- Fuente de Financiamiento 13
- Fuente de Financiamiento 1

Procedimientos	<p>1. ENVÍO DE NOTAS</p> <ul style="list-style-type: none"> -Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires. -Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires. -Sindicatura de la Ciudad de Buenos Aires. -Ministerio de Salud de la Ciudad de Buenos Aires. UAI. -Dirección General de Redes y Programas de Salud, por ser la Unidad Ejecutora del Programa N°62. Se solicitó marco normativo, misiones y funciones, información presupuestaria períodos 2012/2013, recursos humanos, información estadística e indicadores de gestión. -Coordinación SIDA <p>2 ENTREVISTAS:</p> <p>Se realizaron entrevistas para la presentación del equipo y objetivos de esta auditoría. En las cuales participaron: la Directora de Programas Centrales y los Coordinadores del Programa de Salud Sexual y Reproductiva y del Programa de Prevención y Atención de VIH/SIDA. En las mismas, se nos indicó que toda la información necesaria sea requerida mediante nota.</p> <p>3 RELEVAMIENTO, ANÁLISIS DE INFORMACIÓN Y EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN</p> <p>A través de los procedimientos implementados se obtuvieron evidencias: documentales, testimoniales y analíticas; que describen las Responsabilidades del Departamento, de las Actividades 21 y 22 y su implementación. El Departamento de Salud Sexual y Enfermedades de Transmisión Sexual se encuentra vacante. Existe un coordinador por cada actividad, sin nombramiento formal desde la aprobación de la nueva estructura del Ministerio de Salud.</p> <p>1 Actividad 21 - Programa de Salud Sexual y Reproductiva</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se constató el listado de efectores y para auditar la implementación de políticas relativas a los derechos sexuales y reproductivos de la población y grupos vulnerables en relación a las misiones y funciones y la normativa vigente. • Se verifico la gestión de Gestión de insumos • Se audito el Sistema de Registro e Información del Programa de Salud Sexual, el monitoreo y seguimiento de los efectores y la evaluación de impacto a través de indicadores para medir la eficiencia y eficacia del mismo
-----------------------	---

- Se solicitó información sobre cursos realizados durante el año 2013, describiendo objetivos, temática, capacitadores, población destinataria y listado de asistentes.
- Se evaluó la existencia de material para la difusión del programa
- Se constataron las prácticas de anticoncepción quirúrgica entendiéndose por tales lo establecido en la Ley Nacional N° 26.130: ligadura tubaria y vasectomía.
- Se justiprecio la adecuación de los recursos humanos a las necesidades de actividades.

2 Actividad 22 - Programa HIV/ SIDA

- Se evaluó la adecuación de los recursos humanos a las actividades realizadas
- Se analizaron las distintas áreas de trabajo: Epidemiológica, Desarrollo Hospitalario, Técnico asistencial
- Se audito la gestión de insumos para el diagnóstico de VIH y para el seguimiento de personas que viven con el virus
- Se verificaron las capacitaciones realizadas
- Se valoró la existencia de material para la difusión del programa
- Se constató el Sistema de Registro e Información del Programa, el monitoreo y seguimiento de los efectores y la evaluación de impacto a través de indicadores para medir la eficiencia y eficacia del mismo

3 Muestra de Efectores

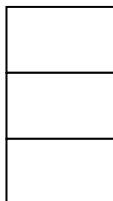
Se seleccionó una muestra de efectores, sobre los cuales se analizaron las actividades realizadas tanto en el Programa de Salud Sexual y Reproductiva como en Programa HIV/ SIDA y el impacto sobre la población objetivo.

4 Relevamiento y Análisis de la Información Presupuestaria

El Programa 62 Prevención y Protección en Salud Sexual comprende las acciones referidas a los Programas: Actividad 21-Salud Sexual y Reproductiva; y Actividad 22 - Prevención y Atención de VIH-SIDA. Cada una de las acciones comprendidas en dichos programas constituye una actividad presupuestaria.

	<p>El Programa 62 “Prevención y Protección en Salud Sexual” dispone y administra insumos que recibe del Programa Nacional² y los que adquiere con fondos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ejecutando el Presupuesto asignado, se efectuaron los siguientes procedimientos :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Análisis de Ejecución Presupuestaria • Análisis de los circuitos de adquisición y distribución.
<p>Observaciones</p>	<p>Programas Centrales</p> <p>1. El Departamento de Salud Sexual y Enfermedades de Transmisión Sexual se encuentra vacante.</p> <p>Actividad 21</p> <p>2. Los servicios de urología no son efectores del Programa, incumpliendo lo establecido en la Ley N°418 de la CABA.</p> <p>3. Se detecta inexistencia de pedidos de insumos por partes de algunos efectores, durante al año, pedidos insuficientes hasta para el tratamiento anual de un único paciente, e irregularidades en los pedidos. La Coordinación de la actividad 21 no verifica las causas de la falta de pedidos de insumos por los efectores.</p> <p>4. Incumplimiento de los objetivos del Programa 62 respecto a: mejoramiento de la implementación del Sistema de información del Programa; relevamiento de efectores y seguimiento de la aplicación del Programa.</p> <p>5. No se observan capacitaciones sobre DIU en servicios ni acciones particulares del seguimiento en guardias sobre la utilización de anticoncepción de emergencia.</p> <p>6. Falta de control respecto de las actividades grupales de Promoción de Salud Sexual y Reproductiva en los Centros Asistenciales y ámbitos comunitarios.</p> <p>7. En la página web del GCBA, la información sobre la Actividad 21 es confusa y el número telefónico que figura no responde después de las 15hs.</p> <p>8. El Programa no cumple con uno de los objetos del mismo sobre el control y evaluación de las prácticas de anticoncepción quirúrgica.</p> <p>9. En el periodo 2013 la Coordinación informa que no contaban con material de difusión y folletería</p>

² Ministerio de Salud de la Nación de los Programas específicos: Dirección de Sida y ETS y Programa Nacional de Salud Sexual y Reproductiva.



Actividad 22

10. En el periodo 2013 la Coordinación informa que no contaban con material de difusión y folletería

Efectores

11. Los Departamentos Materno-Infantil no evalúan el impacto de los talleres y consejerías realizadas.

12. Es significativamente baja o no se evalúan, la cantidad de embarazadas controladas en el área programática cuyos partos son atendidos en las maternidades de los Hospitales de Referencia, evidenciando las dificultades del sistema de Referencia y Contra-referencia.

13. La Coordinación de la Actividad 21 recibe semanalmente los datos relevados por los efectores, a pesar de lo cual no se realizaban, en 2013, el procesamiento de los mismos. Esto imposibilita la evaluación de la eficacia y la planificación de estrategias.

14. El área programática del Hospital Durand informa que el CeSAC N°39, el cual figura en el sitio web oficial del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, dejó de existir hace varios años.

15. No existen procedimientos implementados por la Coordinación de la Actividad 21 para evaluar la demanda y entrega de anticoncepción de emergencia por parte de los efectores.

16. En ningún Servicio de Infectología existen protocolos o guías para pacientes diagnosticados HIV positivo sin seguimiento.

17. El Servicio de Infectología del Hospital Penna manifiesta no solicitar consentimiento informado en ocasiones, como cuando la demanda del test es espontánea.

Presupuesto

18. Diferencias en la conciliación entre datos de la Dirección General de Redes y Programas de Salud, la Dirección General de Planificación y Presupuesto del Ministerio de Salud y la Cuenta de Inversión.

19. Se muestran variaciones significativas en la asignación de recursos en el Inc. 1. “Gastos en Personal” –Programa 62 – Actividad 21 en los períodos expuestos. De los datos relevados de las cuentas de inversión de los años 2011/12/13/14, surge que para el año 2011 el 53,99% fueron los recursos asignados y devengados por Inciso 1 (Prog. 51) respecto al total devengado para el programa 62. En el año 2012 el 7,99% fueron los recursos asignados y

	<p>devengados por Inciso 1 respecto al total devengado para el programa 62. En el año 2013 el 39,44% fueron los recursos asignados y devengados por Inciso 1 respecto al total devengado para el programa 62. En el año 2014 el 14,95% fueron los recursos asignados y devengados por Inciso 1 respecto al total devengado para el programa 62.</p> <p>El presupuesto del Inciso 1 asignado y devengado para el año 2013 (año objeto de esta auditoría) fue del 21.467,27% al compararlo con el año 2012. Para el año 2014 los recursos asignados y devengados evidenciaron una disminución del 92.42%, siendo el personal, informado por la Dirección General de Redes y Programas de Salud, de 8 agentes.</p>
<p>Recomendaciones</p>	<p>Programas Centrales</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Se sugiere efectivizar la titularidad del Departamento de Salud Sexual y Enfermedades de Transmisión Sexual, vacante desde las modificaciones del organigrama del Ministerio de Salud, con el objeto de poder cumplir las acciones especificadas en los objetivos del Programa 62 que incluye las actividades 21 y 22. <p>Actividad 21</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Poner en funcionamiento a los servicios de urología como efectores del Programa, según lo establecido en la Ley N°418 de la CABA. 3. / 4. Cumplir con los objetivos del Programa 62 respecto al mejoramiento de la implementación del Sistema de información del Programa; relevamiento de efectores y seguimiento de la aplicación del Programa. 5. Capacitar sobre indicación y colocación de DIU en servicios, y desarrollar acciones particulares del seguimiento en guardias sobre la utilización de anticoncepción de emergencia. 6. Mejorar los controles respecto de las actividades grupales de Promoción de Salud Sexual y Reproductiva en los Centros Asistenciales y ámbitos comunitarios. 7. Actualizar en la Página Web de GCBA, la información sobre la Actividad 21 8. Cumplir con el control y evaluación de las prácticas de anticoncepción quirúrgica, uno de los objetos del Programa. 9. Implementar mecanismos a fin de asegurar la provisión de material de difusión y folletería

	<p>Actividad 22</p> <p>10. Implementar mecanismos a fin de asegurar la provisión de material de difusión y folletería</p> <p>Efectores</p> <p>11. Diseñar una metodología de seguimiento a fin de facilitar la evaluación de impacto de los talleres y consejerías realizadas en los Departamentos Materno-Infantil.</p> <p>12. Implementar un sistema de registro sobre la cantidad de embarazadas controladas en el área programática cuyos partos son atendidos en las maternidades de los Hospitales de Referencia, a fin de optimizar el sistema de Referencia y Contra-referencia.</p> <p>13. Fortalecer el sistema de control interno, realizando el procesamiento de los datos relevados por los efectores, contribuyendo con la evaluación de la eficacia y la planificación de estrategias.</p> <p>14. Actualizar información de sitio web oficial del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.</p> <p>15. Implementar procedimientos tendientes a evaluar la demanda y entrega de anticoncepción de emergencia por parte de los efectores.</p> <p>16. Elaborar protocolos o guías para pacientes diagnosticados HIV positivo sin seguimiento en los Servicios de Infectología.</p> <p>17. Se recomienda al Servicio de Infectología del Hospital Penna solicitar consentimiento informado en todas las prácticas de detección de HIV.</p> <p>Presupuesto</p> <p>18. Arbitrar los medios necesarios para reforzar criterios de Control Interno que permitan una adecuada conciliación.</p> <p>19. Arbitrar los medios necesarios para lograr variaciones de significatividad proporcionalmente adecuadas en la elaboración del cálculo de los sucesivos presupuestos anuales.</p>
<p>Conclusiones</p>	<p>Los programas de salud implementados sobre una población objetivo deben ser ejecutados y analizados a través del cumplimiento de planificaciones, metas e Indicadores de Impacto, sin datos y estadísticas es imposible evaluar la eficiencia y eficacia de los mismos. Se observaron diferencia respecto de la gestión de cada una de las actividades. Las variaciones tan significativas en las asignaciones y ejecuciones del Inciso 1 “gastos en personal” en los presupuestos de los años 2011/2012/2013 y 2014 que son presentadas en el cuerpo del informe exceden los objetivos de este informe y podrían ser auditadas en una próximo informe.</p>
