



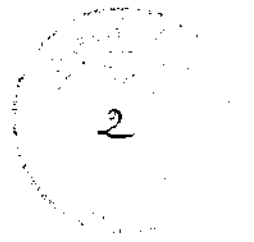
Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

INFORME DE AUDITORÍA

**3 02 1 00 LIQUIDACION DE HABERES 1998
SECRETARÍA DE SALUD - HOSPITALES**

AUDITORÍA LEGAL Y FINANCIERA

Buenos Aires, Noviembre de 2000



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Av. Corrientes 640 piso 5° Capital Federal

Presidente

Dr. Vicente Mario Brusca

Auditores Generales

Dr. Jorge Argüello

Dr. Nicolás Corradini

Dra. Noemí Fernández Cotonat

Dr. Daniel Rodríguez

Dra. Gabriela Serra

Dr. José María Pazos

[Handwritten signatures and initials]



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires



CÓDIGO DEL PROYECTO: 3 02 1 00

NOMBRE DEL PROYECTO: Liquidación de haberes 1998 - Secretaría Salud - Hospitales. Auditoría legal y financiera.

DURACIÓN DEL PROYECTO: 3 de mayo al 21 de julio de 2000

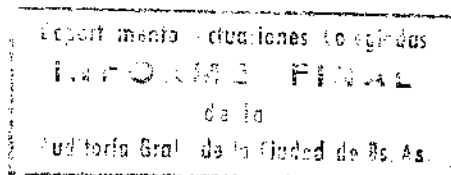
PERIODO BAJO EXAMEN: Año 1998

FECHA DE PRESENTACIÓN DEL INFORME: 21 de noviembre de 2000

EQUIPO DESIGNADO:

Supervisora	Silvia Canal (C.P.) Norma Chiapparrone (Abog.)
Auditores de campo	Analia Comito (C.P.) Christian Mititieri (C.P.) Alberto Caci (Abog.) Luis Pereyra (Abog.) Marta González Emilce Hernández (C.P.)

OBJETIVOS: Controlar los aspectos legales y financieros de la liquidación de haberes



Handwritten signatures and initials on the left margin.



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

INFORME DE AUDITORÍA

PROYECTO 3.02.1.00

Señora
Presidenta de la Legislatura
Lic. María Cecilia Felgueras
S / D

En uso de las facultades conferidas por los artículos 131, 132 y 136 de la Ley 70, y conforme a lo dispuesto en el artículo 135 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, se ha procedido a efectuar un examen en el ámbito de la Dirección General de Recursos Humanos dependiente de la Secretaría de Hacienda y Finanzas y en hospitales dependientes de la Secretaría de Salud, con el objeto detallado en el apartado 1 siguiente.

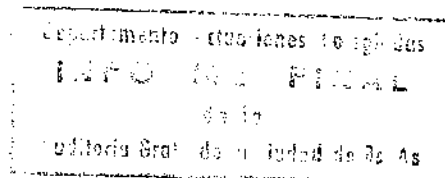
1) OBJETO DE LA AUDITORÍA

Liquidación de haberes de los hospitales dependientes de la Secretaría de Salud, Programa 20, inciso 1 correspondiente al año 1998. Auditoría legal y financiera.

2) ALCANCE DEL EXAMEN

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires, aprobadas por el artículo 6º del Anexo I de la Ley 325, habiendo practicado los siguientes procedimientos:

- 1) Relevamiento del circuito de liquidación de haberes desde la emisión del formulario de novedades mensuales en el hospital hasta la imputación presupuestaria de la etapa definitiva. Realización de entrevistas y confección del cursograma del circuito.
- 2) Evaluación del sistema de control interno
- 3) Recopilación y análisis de la normativa aplicable.
- 4) Verificación de la aplicación de la normativa vigente respecto de los conceptos liquidados en la muestra seleccionada.
- 5) Verificación de legajos en 4 hospitales (Fernández, Tornú, Piñero y Velez Sarsfield) y en la Dirección de Administración de Personal. La muestra alcan-



[Handwritten signatures and initials]



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

zó el 4,2 % del total del personal de dichos hospitales y fue seleccionada por muestreo sistemático al azar siendo representativa del universo, toda vez que éste fue ordenado previamente en términos de nivel-grado-función y escalafones vigentes. Se verificó el acto administrativo de designación de los agentes (validación del nivel, grado y función liquidados), certificados de asignaciones familiares, actualización de datos personales y licencias médicas.

- 6) Comprobación global de la razonabilidad del total de gastos en personal de los hospitales durante 1998 mediante la confección de planillas resúmenes por mes, por hospital y por códigos de liquidación, adicionando el porcentaje de contribuciones patronales correspondiente.
- 7) Pruebas de validación de liquidación de novedades correspondientes al Hospital Santojanni (mayo, agosto, setiembre y octubre de 1998) y de liquidación de salario familiar correspondiente al Hospital Piñero (diciembre de 1998).
- 8) Comprobación matemática de las declaraciones juradas del SUSS (Sistema Único de Seguridad Social) del año 1998 y verificación de los respectivos depósitos.
- 9) Control de la correcta imputación presupuestaria y contable de las operaciones examinadas.

Las tareas de campo propias del objeto de examen fueron desarrolladas entre el 3 de mayo y el 21 de julio de 2000.

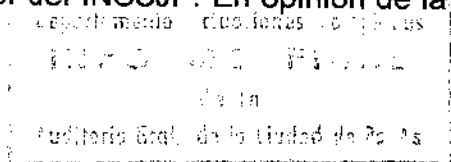
Se considera que la auditoría realizada suministra una base razonable para las observaciones formuladas en el apartado D.

3) ACLARACIONES PREVIAS

- 1) La liquidación de haberes en el ámbito de los profesionales de la salud se rige por las disposiciones que en materia de remuneraciones establecen las Ordenanzas N° 41455 (T.O. Carrera Municipal de Profesionales de la Salud) y su Decreto Reglamentario 2745/87; las N° 40401, 40402 y 40403 que crean el Estatuto, el Escalafón General para agentes municipales y la carrera municipal de Enfermería respectivamente y el Decreto 3544/91 por el cual se crea el Sistema Municipal de la Profesión Administrativa.

Conjuntamente con estas normas de carácter general, resulta de aplicación un elevado número de ordenanzas, decretos y resoluciones que contemplan situaciones particulares de cada uno de los escalafones que rigen el área.

- 2) El gobierno de la Ciudad no retiene a los agentes el 3% correspondiente a la Ley 19.032 ni deposita el 2% de contribución patronal por igual concepto a favor del INSSJP. En opinión de la Dirección de Asuntos Legales de la AGCBA





Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

(Informe Interno 02/00) la Ley 19.032 no es de aplicación en el ámbito del Sector Público de la Ciudad de Buenos Aires. Por imperio del Decreto 82/94-PEN (B.O. 26/1/94), la Ciudad y la Nación acordaron que a partir del 1-1-94 ésta última se hará cargo de las responsabilidades derivadas del pago de las jubilaciones y pensiones, y que los jubilados y pensionados presentes y futuros del sector público de la Ciudad de Buenos Aires seguirán recibiendo las prestaciones del IMOS en materia de salud.

- 3) En relación con el punto anterior, hemos pedido informes a la Dirección General Técnica Administrativa y Legal de la Secretaría de Hacienda y Finanzas (SH y F) y a la Procuración General de la Ciudad acerca del reclamo de la DGI contra la ex MCBA por falta de integración de aportes derivados de la aplicación de la Ley 19032.

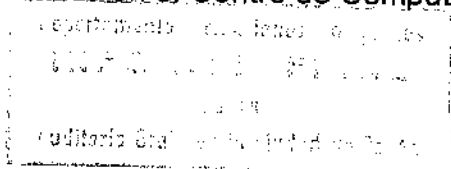
La SH y F remitió documentación dando cuenta del criterio sustentado por el organismo recaudador de incluir al Gobierno de la Ciudad dentro del régimen de la Ley 19032, y no intimar el ingreso de los aportes y contribuciones respectivos hasta tanto la Procuración del Tesoro de la Nación o una instancia superior dilucide la cuestión (nota 1704/98 del Dpto. Análisis de la Normativa Laboral y de Seguridad Social).

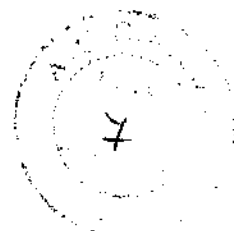
Por su parte la Procuración General de la Ciudad giró copia del Dictamen N° 2998-PG-95 recaído en el Expediente N° 73895-95, cuyo análisis concluye en la exclusión del gobierno local del régimen de la ley 19032, e informó haber remitido los actuados a la SH y F el 29-7-96.

Mediante nota del 25-10-00 esta AGCBA solicitó a la SH y F se le haga conocer la ulterioridad del trámite impuesto a dicho expediente, no habiendo recibido la pertinente respuesta a la fecha de este informe.

- 4) La liquidación y pago de asignaciones familiares en el ámbito del Gobierno de la Ciudad están regulados por la Ordenanza 34138/78 y modificatorias. El Decreto 68/96 GCBA determinó la vigencia de tal Ordenanza de la ex Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. En consecuencia no rige en dicho ámbito la ley nacional 24714.
- 5) La ley 24557 de Riesgos del Trabajo es de aplicación en el ámbito del sector público de la Ciudad de Buenos Aires. El Gobierno de la Ciudad ha optado por el régimen de autoseguro de sus agentes, en virtud de la facultad otorgada por el art. 3° de la ley mencionada, según opinión de la Dirección de Asuntos Legales de esta AGCBA.

- 6) La liquidación de haberes del personal que presta servicios en hospitales se efectúa a través de dos sistemas informáticos independientes, mantenidos y operados por las Direcciones Generales de Administración de Recursos Humanos (DGAHH) y Estructuras y Sistemas de Información (DGE y SI). Ambos sistemas sirven a la Dirección de Liquidación de Haberes y son ejecutados en el Centro de Cómputos, sito en avenida Independencia 635.





Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

- 7) Las novedades mensuales recibidas de los hospitales son procesadas en la Dirección de Liquidación de Haberes mediante dos procedimientos:
- a) En el caso de los "antiguos hospitales municipales", las novedades mensuales se agregan manualmente con color verde en el "planillón" (formulario de hojas continuas que contiene la liquidación de haberes) del mes anterior. Dicho "planillón" se envía en paquetes atados custodiados por un ordenanza al Centro de Cómputos precitado, para su grabación.
 - b) En el caso de los hospitales ex-nacionales (transferidos a la Ciudad de Buenos Aires en virtud de la ley nacional 24061) las novedades mensuales son cargadas en forma interactiva en el sistema de liquidación de la DGARH.
- 8) Paralelamente a la liquidación mensual, todos los meses se efectúan liquidaciones complementarias y reliquidaciones. Las primeras se originan en códigos que no se liquidaron originariamente y que corresponde agregar, y las segundas se originan en montos que se liquidaron de más y corresponde quitar.
- 9) La documentación personal de los agentes se encuentra archivada en sectores ubicados en distintos lugares físicos (Área de personal de los hospitales, Departamentos "Apertura de Legajo", "Asignaciones Familiares", "Descuentos" pertenecientes a la Dirección General de Administración de Recursos Humanos).

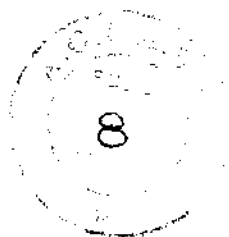
4) COMENTARIOS Y OBSERVACIONES

Las pruebas y verificaciones realizadas, cuya naturaleza y alcance se explicitan en los puntos 5 y 7 del apartado B), arrojaron resultados positivos. No obstante, corresponde formular las siguientes observaciones.

Control interno

- 1) No existen manuales de procedimientos administrativos referidos a la liquidación de haberes que delimiten las responsabilidades y atribuciones de los distintos sectores intervinientes.
- 2) La liquidación de haberes se efectúa con dos sistemas diferentes, lo que obliga a duplicar las tareas de procesamiento y control. Esto, asimismo, condiciona y dificulta la organización del trabajo de las áreas usuarias.
- 3) El procedimiento de carga manual indicado en el punto C, 7. a) posibilita alteraciones indebidas en instancias posteriores a dicha anotación.

Reporte de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires
Informe de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires
Fecha: 10/10/2011
Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

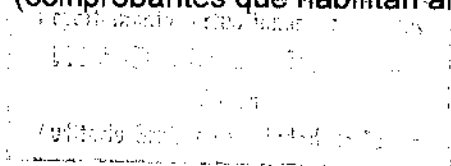


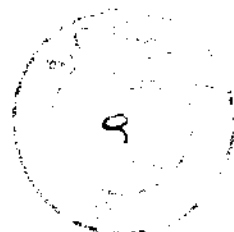
Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

- 4) El traslado del único ejemplar del "planillón" al Centro de Cómputos por medio de un ordenanza y sin adecuadas medidas de seguridad (punto C.7.a), implica riesgo de pérdida del mismo y consecuentemente la repetición del proceso de liquidación.
- 5) Mensualmente se practican de 10 a 12 liquidaciones complementarias y 4 a 6 reliquidaciones, debido a la extemporaneidad en la comunicación de las novedades por parte de los hospitales. Las causas de las reliquidaciones corresponden: 80 % a inasistencias y 20 % a otras (fallecimiento, comisión, renuncia, etc.)
- 6) No existe control por oposición de intereses en el sistema de control de asistencia de los profesionales del escalafón médico, debido a que éstos registran su asistencia mediante firma en planillas diarias que se encuentran ubicadas en los mismos ámbitos donde prestan el servicio.
- 7) El circuito administrativo de ingreso de novedades no tiene en cuenta el principio de control por oposición de intereses, ya que el control es efectuado por la misma área que ingresó la información.
- 8) El sistema de carga de novedades no prevé totales de control de los datos ingresados que permitan verificar la integridad y corrección de la carga. En consecuencia, el sistema permite que se carguen novedades no autorizadas de difícil detección; al respecto son ilustrativas las pruebas de los sistemas de liquidación de haberes descriptas en el Anexo 2 del Informe "Evaluación de la gestión en materia de eficiencia y eficacia de los sistemas de informatización" aprobado por esta AGCBA el 14-11-00.
- 9) En el proceso de apertura de legajos se solicita al agente que indique en carácter de declaración jurada si cuenta con ficha municipal, por haber trabajado anteriormente o por estar en actividad. Los legajos son abiertos mediante N° de ficha municipal en la Dirección de Administración de Personal, lo que posibilita que si el agente no declara que ya posee una ficha, tendrá tantos legajos como fichas abiertas. Esta situación configura una debilidad de control interno dado que no existe una base de datos integrada que contenga los antecedentes de todos los agentes.

Normativa

- 10) La normativa vigente en materia de contenido de los legajos individuales (Decreto Municipal 8717/69) es parcial, pues omite referencias a ciertos aspectos de administración de recursos humanos (como por ejemplo examen preocupacional, Certificado de Reincidencia, acto administrativo de designación del agente, evaluación de desempeño, etc.), información exigida por leyes impositivas (formulario DGI N° 572), previsionales y de seguridad social (comprobantes que habilitan al pago de asignaciones familiares), etc.





Archivo y resguardo de la documentación

- 11) No existe legajo único por agente. Se llevan dos legajos principales, uno en el área de Personal del hospital y otro en el Departamento de "Apertura de legajos", además de documentación obrante en los Departamentos de "Descuentos" y "Asignaciones Familiares" que no constan en los dos legajos mencionados previamente. Esta dispersión de la información dificulta la toma de decisiones en materia de administración de recursos humanos y la búsqueda de documentación personal del empleado ante cualquier circunstancia que así lo requiera.

5) RECOMENDACIONES

Teniendo en consideración las observaciones explicitadas en el apartado D, se formulan las siguientes recomendaciones que están expuestas siguiendo el mismo orden correlativo de dichas observaciones.

Control interno

- 1) Confeccionar manuales de procedimientos administrativos.
- 2) Implementar un sistema único de liquidación de haberes a fin de eliminar la superposición de estructuras y tareas.
- 3) Establecer para estos casos un proceso de carga interactiva para el ingreso de todas las novedades.
- 4) Hasta tanto se implementen las dos recomendaciones anteriores se sugiere adoptar medidas de seguridad adecuadas para el envío de la información (por ejemplo: cajas con fajas de seguridad, etc.).
- 5) Arbitrar los mecanismos para respetar el cumplimiento de los plazos del cronograma establecido por la Dirección de Liquidación de Haberes para la remisión de novedades por parte de los responsables de las áreas de personal de los hospitales.
- 6) El control de asistencia de los profesionales del escalafón médico debe ser llevado a cabo por el área de Personal de los hospitales. La planilla diaria de asistencia debe estar a disposición para su firma en el área mencionada.
- 7) Implementar un circuito administrativo en el que el área que ingresa la información sea diferente de la que efectúa el control de lo ingresado a efectos de fortalecer el sistema de control por oposición.

[Handwritten signature and stamp]



- 8) Incluir totales por procesos en el sistema de carga de novedades, que faciliten y aseguren el control del correcto ingreso de la información.
- 9) Diseñar una base de datos única que contenga la información actual e histórica de todos los agentes. Registrar las altas mediante el Documento Único a fin de evitar la multiplicidad de registros por agente.

Normativa

- 10) La normativa en materia de contenido de documentación personal de los agentes debería contemplar todos los aspectos relacionados con las exigencias de tipo previsional, impositiva y de seguridad social. Asimismo debería incluir en forma expresa otros aspectos relacionados con la administración de recursos humanos como por ejemplo examen preocupacional, solicitud de antecedentes penales, evaluación del desempeño y acto administrativo de designación del agente.

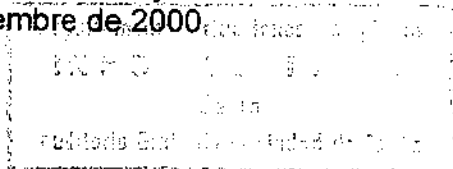
Archivo y resguardo de la documentación

- 11) Centralizar la documentación personal y laboral de los agentes en un único legajo, a efectos de optimizar la administración de recursos humanos.

6) CONCLUSIÓN

Si bien las pruebas efectuadas en cumplimiento de los procedimientos indicados en los puntos 5 y 7 del apartado B) arrojaron resultados positivos, las observaciones formuladas en el apartado D dan cuenta de que el sistema de control interno del proceso analizado adolece de importantes falencias.

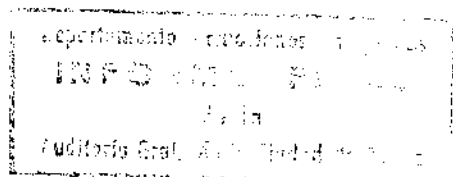
De manera coincidente con esta conclusión se manifiestan los resultados de la evaluación de la confiabilidad de los sistemas informáticos en lo relativo a diseño, arquitectura, organización, documentación y seguridad, practicada por esta AGCBA. En ese sentido, se han detectado fallas de diseño (tales como falta de mecanismos que minimicen el riesgo de modificaciones no autorizadas a la información, conceptos varios administrados en forma manual, dificultad de controlar automáticamente la compatibilidad de cargos desempeñados por un mismo agente en distintas reparticiones), fallas de seguridad de la información (por ejemplo, posibilidad de modificación manual del soporte magnético final para pagos por transferencia electrónica) y otras. Al respecto, véase el informe de auditoría correspondiente al Proyecto 4.10.2.99 "Evaluación de la gestión en materia de eficiencia y eficacia de los sistemas de informatización" aprobado el 14 de noviembre de 2000.





Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

En consecuencia se considera conveniente ampliar y profundizar los procedimientos de revisión relacionados con las falencias mencionadas anteriormente, en el Proyecto N° 3.02.1.00 correspondiente al periodo 1999.



Dra. MARCELA DURRIEU
DIRECTORA GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL Y SALUD
AUDITORIA GRAL. DE LA CIUDAD DE BS. AS.