

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Ciudad Autónoma de Buenos Aires, julio de 2007
Código del Proyecto	5.06.23
Denominación del Proyecto	SSAS. Servicio de Salud y Asistencia Social de la Legislatura
Período examinado	Año 2005
Unidad Ejecutora	SSAS
Objetivo de la auditoria	Auditoria de legalidad y financiera para determinar la razonabilidad de la información legal, contable y financiera generada por la entidad auditada. Verificar los saldos de cierre del período auditado año 2005, convenios celebrados y actuación de los órganos de gobierno del SSAS. Cruzar información con la base de datos de la Legislatura de la Ciudad.
Alcance	Determinar la razonabilidad de la información contable y financiera generada por la entidad auditada. Verificar los saldos de cierre del período auditado año 2005. Emitir opinión sobre la adecuación normativa y fundamentos de las contrataciones e inversiones realizadas por el Servicio de Salud. Verificar la adecuación de los ingresos, su correcta percepción, registración y utilización, con corte al 31 de diciembre de 2005, a la normativa vigente.
Tareas de campo	Marzo de 2007 a septiembre de 2007.
Aclaraciones previas	El criterio de auditoria adoptado para la evaluación del cumplimiento legal y financiero del SSAS consiste en determinar la razonabilidad de la información legal, contable y financiera generada por la entidad auditada, los convenios celebrados y la actuación de los órganos de gobierno del SSAS, verificando la adecuación normativa y los fundamentos de sus actos de administración y disposición, constatando los saldos de cierre del período auditado al 31 de diciembre de 2005. A tal fin se cruzó la información de la base de datos de la Legislatura de la Ciudad, en relación a la prestación servicio salud, con la base de datos que sirvió de sustento a la facturación de FEMEDICA; para finalmente analizar la razonabilidad de sus responsabilidades primarias frente a los recursos disponibles para el cumplimiento efectivo, como asimismo las tareas que efectivamente realiza el SSAS, prestando especial atención a la criticidad de las acciones de las áreas auditadas, y la repercusión de sus acciones sobre los afiliados. Considerando estas cuestiones, se propuso el abordaje de la temática desde una visión orientada en primer lugar

	a evaluar el cumplimiento del SSAS desde un punto de vista integral, para luego ir emitiendo opinión sobre las distintas áreas críticas detectadas a lo largo del trabajo de campo. A tal fin, se aplicaron variados procedimientos expuestos en el acápite precedente, los cuales suministraron la evidencia necesaria para la formación de juicio en términos de validez y suficiencia sobre el cumplimiento legal y financiero de los órganos de gobierno del SSAS. Considerando estas cuestiones, se propuso el abordaje de la temática desde una visión orientada en primer lugar a evaluar el cumplimiento del SSAS desde un punto de vista integral, para luego ir emitiendo opinión sobre las distintas áreas críticas detectadas a lo largo del trabajo de campo. A tal fin, se aplicaron variados procedimientos expuestos en el acápite precedente, los cuales suministraron la evidencia necesaria para la formación de juicio en términos de validez y suficiencia sobre el cumplimiento legal y financiero de los órganos de gobierno del SSAS.
Observaciones principales	Alto grado de informalidad en las tareas y controles en las distintas etapas del desarrollo del servicio. Débil actividad de control en la intervención de la Comisión Fiscalizadora del SSAS. Falta de cruzamiento y controles en las tareas de implicancia contable. Informalidad de la estructura orgánica. Ausencia de responsables administrativos - contables que respondan sobre los actos realizados. Deficiencias administrativas. Incumplimiento de los circuitos internos reglados. Inexistencia de circuitos internos para descuentos de haberes por préstamos. Falta de orden en la documentación general del organismo. Falta de respaldo o respaldo inconsistente de la documentación y debilidad en su archivo. Inexistencia de requisitos y fundamentos debidos en todas las decisiones tomadas por el SSAS en los actos

	de administración y disposición. Falencias de control detectadas entre la Legislatura de la Ciudad, el SSAS y FEMEDICA como entidades que interactúan en la prestación del Servicio de Salud y Asistencia Social , que surgen de: Falta de la formalidad necesaria en dicha relación. Falta de identidad de resultados ante mismos procesos de información de los tres sectores involucrados. Falta de respaldo y resguardo de la documentación. Inexistencia de resguardo de los padrones históricos 2003-2004 por parte de la Legislatura. Imposibilidad de determinación exacta de cápitass del 2005 Ausencia de responsabilidades asignadas según nivel de estructura para cada procedimiento implementado entre los tres actores intervinientes. De la correlatividad de la foliatura del expediente N° 1155/SSAS/2003 - Contratación con FEMEDICA compulsado, surge que no consta el Anexo I (padrón inicial) ni el Anexo V (afiliados con continuidad de tratamiento). Inexistencia de conciliaciones entre la Legislatura y el SSAS, de lo que deviene la falta de respaldo de los procesos de información elaborados por el auditado. Inexistencia de conciliación de cápitass e informalidad en la conciliación de extracápitass entre el SSAS y FEMEDICA, lo que no permite dilucidar el número real de las mismas al momento del pago por el SSAS, lo cual asimismo redundaa en un punto de partida erróneo para la cobertura a brindarse por FEMEDICA. Incumplimiento de la finalidad del acuerdo celebrado con la Legislatura. Los fondos aportados por la misma (\$25.500) para afrontar gastos posteriores, fueron en parte utilizados (\$14.301.41) para gastos anteriores a la celebración del acuerdo. Inexistencia de manuales de normas y procedimientos internos y externos que definan administrativamente la relación con el prestador del servicio médico asistencial.
--	--

	Flexibilidad de los circuitos de reintegro y descuento de medicamentos. Inexistencia de un circuito formal de medicamentos sin cargo y falta de manuales que determinen su asignación. Falta de confiabilidad en los registros de cápitass. Inexistencia de control sobre la integridad de la información que se genera y que sirve de base de liquidación de cápitass. Falta de conformación de un Comité de Auditoría Médica Falta de fundamentación adecuada por el Consejo de Administración, respecto de la decisión de inversión en operaciones de pase en títulos de la deuda pública ni las imposiciones en plazos fijos de los excedentes provenientes de aportes y contribuciones de los afiliados, como tampoco explicitó en la actas correspondientes el criterio de selección de la entidad bursátil ni las bancarias donde decidió invertir, siendo ambas decisiones significativas de administración y disposición de fondos. (ver Comisión Fiscalizadora) Inexistencia de manuales de procedimientos internos que regulen los Fondos Fijos de medicamentos. Falta de criterio uniforme respecto de la implementación de la devolución de montos previamente adelantados por el SSAS. Ello se observa en cuanto existen casos en que el dinero se abona en forma directa en la administración del SSAS, mientras que en otros se descuenta de los haberes del agente. Falta de integridad general de la información contable que surge de: Imposibilidad de confirmar los saldos iniciales de los distintos rubros del ejercicio 2005, limitación que viene de arrastre del año 2003 según informe precedente N° 05.04.29. Falta de transcripción de los libros Inventario y Balance y Diario : El primero se encuentra transcrito hasta ejercicio cerrado al 31/12/2000 y el segundo hasta el 31/12/2003.
--	--

	Falta de registraci3n en libros contables. El Contador Certificante emiti3 opini3n sobre el Balance 2004 expresando que <i>“los estados contables surgen de registros contables llevados en sus aspectos formales de conformidad con las normas legales”</i> a pesar de lo observado en el punto precedente. Discontinuidad de los registros contables . Por resoluci3n N° 10 /SSAS/2005 se establece la obligatoriedad de llevar Libro Inventario y Balance y Diario. Transcribiendo las operaciones desde el 1° de Enero de 2005. Falta de informes de auditoria interna. Falta de controles cruzados en las operaciones. Los asientos diarios y mayores, que surgen de expedientes suministrados por el SSAS, no re3nen los requisitos de cronolog3a. Existen faltantes de asientos contables seg3n su numeraci3n. Inexistencia de rubricaci3n del libro Banco. Falta de reflejo de la realidad contable del organismo¹ en las registraciones contables. Falta de an3lisis contable del pasivo con la prestadora, a los fines de ser reflejado en los estados contables al cierre. Ello en relaci3n a la falta de consignaci3n en el ejercicio 2005 de notas de d3bito confeccionadas por el SSAS en el a3o 2006, respecto de pasivos err3neamente reconocidos en el a3o 2005, por \$ 658.357.63. Falta de opini3n de la Comisi3n Fiscalizadora sobre los estados contables y prestacionales del SSAS correspondientes a los ejercicios 2003 – 2004. Falta de notificaci3n a la AGCBA, por parte de la Comisi3n Fiscalizadora respecto de la ratificaci3n de su dictamen. Asimismo no se puso en conocimiento de la AGCBA las solicitudes deso3das o contestadas parcialmente por parte del Consejo de Administraci3n, seg3n surge de las actas contenidas en el libro de actas
--	---

¹ Cuenta AREA, incorrecta imptaci3n en conceptos devengados, entre otras.

	de la Comisión Fiscalizadora del SSAS. Falta de publicidad de la Memoria y Balance del 2005, una vez aprobado el mismo. El presupuesto aprobado no da cumplimiento al artículo 9° de la Ley 930 en cuanto a la proporcionalidad de los gastos del servicio médico asistencial. Sobreejecución del presupuesto por un total de \$ 741.790.90., en los rubros mantenimiento, cirugías, honorarios administrativos, gastos bancarios, prestaciones varias y escolaridad especial. Errónea estimación presupuestaria en lo referente a gastos médicos asistenciales por capita, con un desfase del 31.34%, presupuestado en más. Ello sin respaldo objetivo de índole alguno que permitiera la estimación realizada. Se ha verificado la inexistencia de informe sobre la calidad de los servicios prestados según lo establecido por el art. 11 ley 930. Se constataron movimientos realizados por el SSAS que involucran recepción de dinero sin emisión de recibos oficiales a fin de readaptarlos, por un monto de \$ 11.356.76.- Algunos de los conceptos de los mismos son turismo, recupero de gastos, etc. El SSAS no efectúa ningún tipo de control sobre la legitimidad de las facturas que recibe, de acuerdo a lo establecido en los artículos 8 inciso “h” y 33 de la Ley 11.683. Falta de presentación de la rendición de cuentas por parte del Administrador, al momento de su renuncia. Art. 25 de la Ley 70. Existencia de ajustes al inventario de Bienes de Uso efectuado en el año 2006 que afectan el año 2005. Incorrecta utilización de las notas de débito y crédito por parte del SSAS. Incumplimiento de la Disposición N° 17/SSAS/2003, que
--	--

² A la finalización del trabajo de campo sigue en trámite el expte. nro. 1587/SSAS/2004 licitación de la prestadora del Servicio de Salud y Acción Social de la Legislatura.

³ Por resolución N° 16/CASSAS con entrada en vigencia a partir del 12/04/04, se dejó sin efecto la Resolución N° 8.

	obliga a la realización de conciliaciones mensuales. Ello se confirma por la existencia de un importante número de notas de débito que afectan la facturación remitida por Femédica. Inexistencia de realización de arqueos de caja . Falta de identificación de los bienes recibidos de la Legislatura en comodato, en el inventario del SASS. En lo que respecta al análisis de las cuentas contables cabe destacar: incorrecta imputación, falta de análisis de saldos, desdoblamiento de imputaciones, falta de uniformidad en los criterios de imputación, incorrecta utilización de cuentas y falta de contabilización de operaciones realizadas. Falta de consignación en el Estado de Recursos Ordinarios de ingresos como aportes y contribuciones de los empleados propios del SSAS. Los aportes son considerados como “otros ingresos”, mientras que las contribuciones no son registradas. Del análisis de los cuadros de inversiones y el cuadro de desarrollo de las mismas surge que no se procedió a diversificar las inversiones del SSAS como fuera recomendado por el Auditor Externo contable, sino que directamente se opero una transferencia de fondos puestos en plazos fijos hacia operaciones de pase bursátil en títulos de la deuda pública. El SSAS invirtió parte de su patrimonio en operaciones bursátiles, tomando como fundamento para ello el informe del Auditor Externo contable quien tomó para su análisis una tasa referencial oscilante en el 3% de interés anual para plazo fijos cuando para la fecha del informe citado (junio 2004) existieron colocaciones del propio SSAS en dicho tipo de inversión por 3,75%. El SSAS invirtió en operaciones bursátiles en Santa Elena Bursátil S.A., sin resguardar las inversiones con la seguridad debida, aún cuando el Banco Ciudad informó, respecto a estas inversiones citadas, que las mismas son operaciones habituales que están dentro de su propio giro. Las inversiones en operaciones bursátiles no cuentan con el debido fundamento legal establecido por la normativa interna del SSAS.
--	---

	Falta de la debida autorización por parte del Consejo de Administración de la inversión en operaciones bursátiles a través de Santa Elena S.A. Téngase presente que se realizaron operaciones bursátiles autorizadas por el Consejo de Administración con fecha posterior a la inversión realizada. Ausencia de instrumentación de inversiones. Sólo en dos casos de inversiones se instrumentaron por medio de contratos de cesión de créditos, en las restantes no existe instrumento alguno que las avale o formalice independientemente del acta del Consejo de Administración. Inexistencia de garantías en los dos contratos de cesión de créditos referidos anteriormente. Los dos contratos de cesión de créditos fueron celebrados con Cooperativa de Crédito Santa Elena Limitada (cesionaria) y la empresa que realizó las operaciones por el SSAS fue Santa Elena Bursátil Sociedad de Bolsa S.A., con la cual el SSAS no tuvo vínculo alguno. Inexistencia de constancia de pedido de presupuestos a empresas especializadas en la materia en el expediente de inversiones año 2004. No se tomó el debido resguardo de seguridad de las inversiones en cuanto la empresa seleccionada no acreditó experiencia de mercado y sólido respaldo contable, siendo tales circunstancias requisitos excluyentes de la selección a realizar. Operaciones de inversión realizadas a través de Cooperativa de Crédito Santa Elena, la cual no participó de la selección. Falta de fundamentación de la participación de la Cooperativa de Crédito Santa Elena en las operaciones de pase. No se solicitaron los balances trimestrales de la empresa seleccionada para la inversión, en acuerdo con lo establecido por la Comisión Nacional de Valores. Incongruencia entre el patrimonio neto de la Sociedad de Bolsa seleccionada para la realización de las inversiones (\$1.882.010.40) y la inversión de su patrimonio realizada por el SSAS (\$7.454.961.02).
--	--

	Falta del debido resguardo del patrimonio al realizar operaciones de pase por \$ 1.023.006,42 a través de la empresa seleccionada, estando la misma suspendida por parte de Merval por no cumplir con el patrimonio mínimo para operar. No se hizo uso del derecho a solicitar al Mercado de Valores S.A. la certificación de operaciones registradas en el mercado concertada por cuenta del SSAS. Incumplimiento de la propuesta de diversificación de colocaciones en cuanto se realizó un pase de inversiones a plazo fijo a operaciones bursátiles. Falta de análisis previo en la realización de inversiones en cuanto se autorizaron operaciones a realizar en la Bolsa a las 14.30 hs del mismo día en que fueron realizadas. Téngase presente que la Bolsa funciona hasta las 15 hs. Aprobación de inversiones con posterioridad (una semana) a la realización de las mismas. Operaciones que no cuentan con aprobación en actas ni son informadas al Consejo. Con fecha 18 de abril de 2005 el Gerente Administrativo informa al consejo que con fecha 14/04/05, se renovaron operaciones de pase bursátil en títulos públicos por \$ 370.892,59 y \$ 1.009.768.84 por un plazo de 120 días, conforme a instrucciones que no surgen de acta alguna, dejando constancia que no posee comprobantes de dicha operación ya que la empresa bursátil “ presenta inconvenientes técnicos para su emisión ”. Se recuerda que en el mes de abril deja de operar en la bolsa por suspensión por parte de la Comisión Nacional de Valores. Falta de los elementos necesarios, a efectos de constatar la existencia y veracidad de las operaciones declaradas. Se observa, en consecuencia, impericia y negligencia en el tratamiento legal y financiero de las inversiones, en cuanto, pudiendo y debiendo haber tomado los recaudos correspondientes, respecto del respaldo documental de las operaciones realizadas, los mismos no pudieron ser justificados por el SSAS.
--	---

	Falta absoluta de ejercicio de las acciones legales tendientes a la conservación del patrimonio del SSAS. La firma FEMEDICA, prestadora del servicio de salud, fue contratada en forma directa, sin mediar licitación privada de acuerdo a los montos, y según lo establecido en el Decreto N° 5720/72 y en la Ley 930, no constituyéndose, por ende, la Comisión de Preadjudicaciones del SSAS (Artículo 6 inciso d Ley N° 930 y artículo 19 Reglamento Estatutario SSAS)2. Se ha verificado de la compulsa del expediente N° 1155/SSAS/2003 Contratación con FEMEDICA que de la correlatividad en su foliatura no constan en el mismo el Anexo I (padrón inicial) ni el Anexo V (afiliados con continuidad de tratamiento). Se ha verificado la inexistencia de conciliación de cápitas (base de la liquidación para el pago a FEMEDICA) y la informalidad en la conciliación de extracápitas entre el SSAS y FEMEDICA. Se ha verificado que con el transcurso del tiempo no se ha realizado ningún tipo de conciliación de padrones a pesar de la gran cantidad de movimientos que sufre el padrón del SSAS. Los padrones correspondientes a los meses objeto del año auditado no son llevados a través de un programa específico de altas y bajas de registros, sino a través de planillas de cálculo excel. El mismo es enviado por parte de la Legislatura vía mail al SSAS para su información a la prestadora médica. Del análisis de dichos padrones se pudo determinar a través de la comparación de los mismos que, existen personas duplicadas (por nombre o por número de documento) y discontinuidad en los meses (hay afiliados que figuran por unos meses, luego dejan de figurar para a continuación volver a aparecer). Las credenciales de afiliado no cuentan con la foto del beneficiario, por lo cual el carnet podría ser utilizado por cualquier persona.
--	---

	Incumplimiento en la creación del Comité de Auditoría Médica que debería estar integrado por representantes del SSAS y FEMEDICA, según lo estipula el contrato celebrado entre ambos. No se ha verificado la existencia del informe prestacional de acuerdo al Convenio. Se confeccionan expedientes de pago por las Actas de Auditorías Médicas compartidas, originándose saldos a favor o en contra del SSAS o FEMEDICA no emitiéndose por ella facturas o notas de crédito sino que se las considera como una simple compensación. Las facturación correspondiente a los conceptos extracapitales, no tienen el respaldo adecuado y en algunos casos el mismo es inexistente. Falta de consignación de la conformidad del afiliado, respecto de la prestación médica recibida y falta de consignación de la intervención del SSAS (auditoría médica), teniendo presente que ello constituye la base de liquidación de extracápitas. La Resolución N° 7/CASSAS/2003 aprobó la estructura orgánico funcional del SSAS, la que hasta la fecha de finalización del trabajo de campo no ha sido debidamente integrada. Se ha verificado la inexistencia de manuales de procedimientos como tampoco se ha determinado las misiones y funciones de las distintas áreas. Inexistencia de llamado a concurso para la elección del Director Ejecutivo del SSAS, hasta la fecha de finalización del trabajo de campo (Artículo 6 inciso “c” Ley N° 930). No obstante las funciones pertinentes al mismo fueron desempeñadas por el Gerente Administrativo. Las tres circunstancias antes expuestas devienen en la falta de responsables de las operaciones del SSAS lo que asimismo disipa sus responsabilidades.
--	---

	11 agentes que revistan en la estructura del SSAS, perciben importes no remunerativos por una suma anual de \$ 32.300. A consecuencia del carácter no remunerativo de dichos pagos, los mismos no tributan aportes y contribuciones de ley. Por Resolución N° 8/SSAS/2003 del 30/12/2003 se autorizó a un contratado por locación de servicios a firmar cheques, efectuar depósitos y extracciones con firma conjunta de otras autoridades³. Por Resolución N° 18/SSAS/2004 se establece la función de Coordinadores del SSAS, no encontrándose dicha función dentro de la estructura orgánica dispuesta por la Resolución N° 7. Asimismo la misma resolución en su artículo 4 establece la función de Facturista, no encontrándose dicha función en la estructura del SSAS. De hecho, la persona que ocupa este cargo es quien aprueba por el SSAS las actas compartidas de auditorías médicas. La Resolución N° 40/CASSAS del 15/12/04 creó el Registro Único de Proveedores del SSAS, el que hasta la fecha de finalización del trabajo de campo no ha sido implementado. No existen cruzamientos entre la Legislatura y el SSAS respecto de descuento de cuotas por recibo de sueldos, originándose saldos impagos, o duplicidad en el pedido de descuentos por parte del SSAS. Falta de un programa adecuado para la administración de descuentos al personal. Falta de integridad del legajo. Falta de actualización del legajo. Incumplimiento de la entrega de copia al personal de la liquidación de haberes correspondientes. Falta de un registro unificado de liquidación de sueldos. No se registran los aportes del personal propio del SSAS. Irregularidades en la contratación y selección del Hotel prestador de la Ciudad de Mar del Plata, en
--	--

	cuanto no consta ningún tipo de antecedentes respecto del establecimiento seleccionado. No surge del expediente el detalle de agentes que ocuparon efectivamente las plazas hoteleras . Inexistencia de información respecto del remanente de plazas. No consta en el expediente, la rendición final de turismo (4/2005 a 11/2005)
Conclusión	El organismo auditado debe implementar un correcto e integral sistema de control interno que permita dar confiabilidad a los procedimientos e información que en él se generan en cuanto en el mismo se manejan fondos de terceros. Es por ello exigible que se garanticen y respeten los mismos desde un estricto cumplimiento normativo. La existencia de un sistema contable y de gestión integrado y de los controles mínimos y adecuados , originan falta de confiabilidad en la información sobre la situación financiera, económica y de gestión del organismo. La falta de cumplimiento de las normas sobre compras y contrataciones vigentes conlleva una demora en tiempo y forma de la creación de los órganos de control (Comisión de Preadjudicación), que ella prevé, que son los encargados de llevar adelante actos fundamentales en el proceso de contratación, los que darán la transparencia necesaria a las operaciones que la involucran. La ausencia de resguardos correspondientes de los fondos financieros disponibles de los afiliados produjo pérdida patrimonial de los mismos. La no observancia de las recomendaciones realizadas en las anteriores auditorías, así como la falta de los adecuados controles, han originado un persistente deterioro de la gestión del organismo y un agravamiento de las observaciones efectuadas. Asimismo, el organismo auditado debe, en su carácter de querellante en el juicio penal iniciado, impulsar el proceso para determinar las responsabilidades en relación a las inversiones realizadas, sin perjuicio de otras actuaciones administrativas o judiciales que considere necesarias respecto a las situaciones planteadas en el presente informe.