

Anexo II – Informe Conclusivo Auditoría Operacional – Auditorías de Sistemas

Informe Conclusivo

Auditoría Horizontal Programa Sumar

Red Federal de Control Público

Año 2017

Introducción

En el marco del Programa de Auditoría Horizontal correspondiente a la evaluación de lo establecido en el convenio marco firmado y en el reglamento operativo por parte de la Unidad de Gestión de Salud (UGSP) de la Provincia de Buenos Aires con relación a su estructura Organizativa, Administrativa y Operativa, la Secretaría de Auditorías Financieras y Proyectos de Inversión del HTC solicitó la participación de la Secretaría de Modernización y Fortalecimiento Institucional a los efectos de tomar intervención en el análisis de los aspectos correspondiente a los puntos 22 y 23, los cuales se recibieron definidos de la siguiente forma:

- “22) El sistema que utiliza la UGSP fue provisto por la UEC o desarrollado por la Provincia? Si fue desarrollado por la provincia reúne los requisitos mínimos definidos por la UEC.
23) ¿El sistema que utiliza la UGSP para el procesamiento de información es confiable? ¿En caso de ser un software, qué tipo es? ¿Qué es lo que se carga a través del mismo? Describir.”

La participación solicitada se circunscribió a la realización de dos entrevistas a los responsables del Programa en el área de Sistemas de la UGSP, sin efectuar trabajo de campo. Por esta razón, como producto de aquella se elabora un informe de tipo descriptivo cuyas consideraciones se basan exclusivamente en la información obtenida en las mencionadas entrevistas.


Actividades Desarrolladas y tiempo dedicado

Se detallan las actividades desarrolladas para la elaboración de este informe en particular:

Se solicitó información al equipo responsable del área de sistemas del Programa Sumar, a fin de profundizar el entendimiento del funcionamiento del Programa a nivel sistemas, y cómo el mismo interpreta y respeta el modelo de negocios de la UGSP

La documentación solicitada fue la siguiente.

- Descripción funcional de los sistemas, aspectos de gestión de los mismos,
- Especificaciones sobre tecnologías y Base de Datos,

 <p>Honorable Tribunal de Cuentas Provincia de Buenos Aires</p>	<p>INFORME DE AUDITORÍA OPERACIONAL</p>	<p>R-P-Ao/3-201 Revisión: 01 Fecha: 09/08/17</p>
--	--	--

- Recursos involucrados (tanto a nivel tecnología como a nivel humano),
- Manuales de los sistemas,
- Aspectos normativos que los mismos cumplen,
- Política de seguridad, Back Up y arquitectura de servidores.
- Requisitos mínimos definidos por la UEC

Como respuesta, se recibió la siguiente información vía correo electrónico:

- Manual de Internaciones.
- Manual de Talleres.
- Manual de Vacunas.
- Modulo de Pacientes.
- SRS Del Programa Sumar del Sistema de Facturación en proceso de re definición.

De manera formal, se dispone de la siguiente documentación:


- Acta n° 1 del día 18 de Agosto de 2017.
- Acta n° 2 del día 06 de Septiembre de 2017.
- Explicación sobre el funcionamiento de los sistemas vigentes, enviado el 22 de agosto de 2017.

Limitaciones al alcance

El alcance de este informe se circunscribió a describir los aspectos informados por los responsables del área de Sistemas de la UGSP, obtenidos a través de dos entrevistas y mediante documentación recibida vía correo electrónico. Queda excluida del alcance de este informe la constatación en el campo de que los dichos vertidos o referidos en la documentación se correspondan con lo efectivamente implementado, dando cuenta que para efectuar esta tarea es menester realizar un análisis en profundidad mediante un Estudio Especial o Auditoría de Sistemas, lo cual excede el marco de la participación requerida para el análisis de este Programa.

Dedicación

Entrevistas	18 de agosto	1 entrevista de 2 horas
	6 de septiembre	1 entrevista de 1 hora
Interacciones entre equipos de Secretarías		4 reuniones de 1 hora
Producción del Informe		9 horas
Otras actividades (traslados, actas)		4 horas

 <p>Honorable Tribunal de Cuentas Provincia de Buenos Aires</p>	<p>INFORME DE AUDITORÍA OPERACIONAL</p>	<p>R-P-Ao/3-201 Revisión: 01 Fecha: 09/08/17</p>
--	--	--

Análisis descriptivo

El responsable de Sistemas, Pablo Ramírez, informó que el equipo que lidera inició sus actividades en el año 2017 y, entre otras actividades, tomaron la responsabilidad de la gestión de tres aplicativos que ya se encontraban en funcionamiento, en todos los casos desarrollados por la Provincia de Buenos Aires. Los mencionados sistemas fueron denominados “Sistema de Registro de Prestaciones”, “Sistema de Facturación” y “Sistema de Uso de Fondos”.

Pablo Ramírez aseveró que las primeras tareas del equipo consistieron en analizar los sistemas ya implementados, sus tecnologías y comprender las reglas de negocio a los efectos implementar una modificación gradual de los mismos. Además, informó que se encuentran en las fases finales del Desarrollo de un nuevo Sistema de Facturación.

Equipo de trabajo de la UGSP

A nivel de Recursos Humanos, el plantel de informáticos del Programa "Sumar" se encuentra desempeñando sus tareas en el ámbito de la Dirección de Informática del Ministerio de Salud. Los recursos humanos utilizados están distribuidos en distintos departamentos, de la siguiente manera:

Departamento de Desarrollo	Mantenimiento de los Sistemas Informáticos Actuales del Programa Sumar: 2 personas. 1 de ellas con contrato perteneciente al Programa Sumar Desarrollo de Nuevo Sistema de Facturación: 5 personas (4 desarrolladores y 1 analista). 3 recursos con contrato perteneciente al Programa Sumar. El analista a su vez está por comenzar el análisis del Sistema de Uso de Fondos (estudiando el sistema actual). Otros desarrollos: 2 recursos financiados por el Programa Sumar con actividades en otros sistemas informáticos de la Dirección. Bases de Datos: 5 recursos encargados de la gestión y mantenimiento de las bases de datos. Ninguno de esos recursos humanos es financiado por el Programa Sumar.
----------------------------	---

 <p>Honorable Tribunal de Cuentas Provincia de Buenos Aires</p>	<p>INFORME DE AUDITORÍA OPERACIONAL</p>	<p>R-P-Ao/3-201 Revisión: 01 Fecha: 09/08/17</p>
--	--	--

<p>Departamento de Seguridad y Calidad</p>	<p>Asignación de usuarios: 6 personas encargadas de asignar usuarios para todos los sistemas del Ministerio, inclusive los del Programa SUMAR, ninguna financiada por el Programa Sumar.</p> <p>Pasajes a producción: 2 personas para esta función, una de ellas es financiada por el Programa Sumar.</p> <p>Testing: 4 recursos destinados al testing de todos los sistemas del Ministerio, inclusive los concernientes al programa Sumar. Ninguno de ellos pertenece al Programa Sumar.</p> <p>Web: 2 personas encargadas del desarrollo Web del Ministerio son habitualmente requeridas para tareas vinculadas al Programa. Ninguna de ellas pertenece al Programa Sumar.</p> <p>Estadística: 2 recursos humanos asignados, uno de ellos financiado por el Programa Sumar.</p>
<p>Departamento de Atención de Usuarios</p>	<p>Si bien el Programa Sumar tiene su propia Área de Capacitación, como la Dirección de Informática tiene su Departamento de atención de usuarios, que da soporte para todos los sistemas existentes, es habitual que se reciban requerimientos vinculados al Programa. Cuenta con 8 recursos. Un Recurso corresponde al Programa Sumar.</p>
<p>Departamento de Infraestructura</p>	<p>Gestión de redes y servidores: 2 recursos financiados por el Programa Sumar.</p>

Gestión de Entornos

Desde la UGSP afirman que en la actualidad, las actividades se desarrollan en entornos de Desarrollo y Producción. Los representantes de Sistemas manifiestan conocer que sería necesario disponer, como buena práctica, de un entorno específico para las pruebas y planifican implementarlo una vez que se concluya con una tarea de migración de servidores.

 <p>Honorable Tribunal de Cuentas Provincia de Buenos Aires</p>	<p>INFORME DE AUDITORÍA OPERACIONAL</p>	<p>R-P-Ao/3-201 Revisión: 01 Fecha: 09/08/17</p>
--	--	--

Descripción de los sistemas

A solicitud del H. Tribunal de Cuentas de la Provincia de Buenos Aires, los responsables de la UGSP informaron detalles respecto a los tres aplicativos mencionados precedentemente, a saber:

Sistema de Registro de Prestaciones

Los funcionarios del Ministerio de Salud lo describieron como el sistema en donde se hace la inscripción de pacientes y registro de prestaciones médicas, accesible desde la Intranet del Ministerio de Salud.

Con respecto a la gestión de usuarios, definieron que cada Centro de Salud dispone de un conjunto de usuarios; donde cada uno cuenta con permisos para Cargar Pacientes, Vacunas, Consultas y/o Internaciones según corresponda.

En cifras, declaran que a la fecha se contempla aproximadamente 2.500 centros de salud y 6.837 usuarios que representan a los mismos. Actualmente se posee convenio con aproximadamente 2.000 centros de salud.

Esta implementación se encuentra vigente en efectores como “CAPS”, Hospitales y Secretarías de Salud. El acceso al mismo es a través de la intranet del Ministerio de Salud y los usuarios se generan y asignan de forma centralizada desde el Ministerio, generándose el alta y perfil basados en solicitudes formales.

El sistema interactúa con servicios de otros sistemas, como el de Registro Nacional de las Personas y con el “PUCO” Provincial, luego de ser depurado. Ambos se cargan como tablas en el sistema para ser consumidos en el alta de una prestación.

El sistema permite la Carga Única del programa SUMAR, permitiendo generar el registro de beneficiarios, las prestaciones brindadas por especialidad, siendo de esta forma el origen de las posteriores cuasifacturas que se emiten por el sistema que se mencionará a continuación.

Desde el registro de prestaciones se generan aquellas brindadas a los beneficiarios en cualquier centro de salud, las que se pueden cargar desde los efectores o bien desde los municipios, de acuerdo a las limitaciones de los primeros.

El registro de prestaciones permite generar un histórico de consultas por paciente. Además, permite un vínculo con el sistema “Nomivac” (cada tres meses) y con el sistema provincial de internaciones, al cual se le brinda información. Acerca de tecnologías, desde la UGSP afirman que fue desarrollado en parte en PHP 5.4 y en parte utilizando el framework “Laravel”. Como motor de bases de datos se utiliza Oracle.

Sistema de Facturación

 <p>Honorable Tribunal de Cuentas Provincia de Buenos Aires</p>	<p>INFORME DE AUDITORÍA OPERACIONAL</p>	<p>R-P-Ao/3-201 Revisión: 01 Fecha: 09/08/17</p>
--	--	--

Este sistema se encuentra definido, desde el área de Informática, como el sistema donde el usuario ingresa para generar la cuasifactura que adjunta al expediente físico, con el detalle de las prácticas del nomenclador “SUMAR” que ha cargado y que cumplen con las condiciones, con el objetivo de generar la facturación desde los efectores.

Se dispone de dos tipos de perfiles, por un lado el de aquellos que generan la carga, con un perfil efector, y otros que validan la misma, cuyos usuarios son de la administración central del Programa Sumar.

El sistema permite, en base a la recepción de información del sistema “Registro de Prestaciones”, la generación de cuasi facturas por las prestaciones brindadas en un período de tiempo determinado. En detalle, cada mes los efectores o centros de salud deben cargar la facturación para enviarla al programa, y una vez cargada, y realizado el chequeo contra el sistema “PUCO”, se conforma el expediente para el pago de las prestaciones a los efectores o municipios.

En cuanto a tecnologías, dese la UGSP mencionan que fue desarrollado en PHP 5.4, sufriendo modificaciones numerosas ocasiones a partir una alta cantidad de cambios en las reglas de negocio. Algunos de sus módulos fueron programados nuevamente utilizando “Laravel”. Con respecto a bases de datos, se utiliza Oracle.

En la actualidad se encuentra en desarrollo un nuevo sistema de Facturación utilizando Symfony 2.6.

“Sistema de Uso de Fondos”

Los responsables del Área de Informática lo definen como el sistema donde los Hospitales, trimestralmente; o los Municipios, bimestralmente; hacen el cierre de los fondos. Este aplicativo es utilizado para que los prestadores demuestren la utilización de los fondos que se giraron en un período de tiempo. Desde el Ministerio de Salud afirman que el sistema permite la generación de rendición de gastos de los fondos enviados a los prestadores y una conciliación de los fondos. Con respecto a tecnologías, la UGSP afirma que fue desarrollado en PHP (no aclara versión), bases de datos Oracle y está proyectado su reemplazo por un nuevo sistema a desarrollarse utilizando Symfony 2.6. Este nuevo desarrollo está proyectado iniciarse una vez que se encuentre en producción el nuevo sistema de Facturación.

Otros Sistemas

Ante la consulta respecto a otros sistemas utilizados que puedan vincularse con la temática, desde el Área de Sistemas informan que para la gestión con la Unidad Ejecutora Central se utilizan 3 sistemas:

- “Sistema de Gestión”: con el objeto del procesamiento del padrón de beneficiarios. El día 10 de cada mes se debe enviar los archivos generados a Nación.

 <p>Honorable Tribunal de Cuentas Provincia de Buenos Aires</p>	<p>INFORME DE AUDITORÍA OPERACIONAL</p>	<p>R-P-Ao/3-201 Revisión: 01 Fecha: 09/08/17</p>
--	--	--

- “Sirge”: es el sistema donde se hace el procesamiento de los comprobantes y prestaciones del mes. También se debe hacer en los primeros 10 días del mes. Se debe enviar todos los comprobantes de cuasifactura generados en el período; y el desglosado de todas las prestaciones que se encuentran dentro de esas cuasifacturas.
- “Sistema de Trazadoras”: es un sistema que se utiliza cuatrimestralmente; para demostrar el cumplimiento de la Provincia en 14 indicadores de salud. Entre estos indicadores están controles de embarazo, controles de niño, controles en adolescente, vacunas a recién nacido, en edad escolar, etc. Al sistema se suben los lotes, y este evalúa el cumplimiento de cada uno; finalizando con una declaración final y la generación de un puntaje. Luego de cerrado, se envía a Nación el lote generado desde el sistema.

Respuestas al cuestionario

22) ¿El sistema que utiliza la UGSP fue provisto por la UEC o desarrollado por la Provincia?

Si fue desarrollado por la Provincia, ¿reúne los requisitos mínimos definidos por la UEC?

Conforme lo expresado por los representantes del área de Sistemas de la UGSP, los sistemas “Registro de Prestaciones”, “Facturación” y “Uso de Fondos” fueron desarrollados por la Provincia de Buenos Aires.

No se dispone de documentación que acredite que los desarrollos cumplen con los requisitos mínimos definidos por la UEC, sin embargo se dispone de documentación referida al nuevo sistema de Facturación, la cual ha sido generada por esta nueva Gestión.

¿El sistema que utiliza la UGSP para el procesamiento de información es confiable?


Para determinar la confiabilidad de un sistema debe de efectuarse un análisis que necesariamente requiere la realización de un estudio especial o auditoría de sistemas, enfocándose en el estudio de aspectos tales como seguridad, fiabilidad, disponibilidad y gestión del cambio, entre otros aspectos. La realización de esta actividad excede el marco de la participación requerida para el análisis de este Programa.

¿En caso de ser un software, qué tipo es?

Los Sistemas declarados por los representantes (Sistema de Registro de Prestaciones, el Sistema de Facturación y el Sistema de Uso de Fondos), fueron referenciados como aplicaciones WEB desarrolladas en lenguaje PHP en distintas versiones. Para la gestión de bases de datos, declaran utilizar tecnología ORACLE. Se encuentra en desarrollo un nuevo sistema de Facturación, utilizando Symfony 2.6.

¿Qué es lo que se carga a través del mismo?

Conforme expresa el Responsable de Sistemas, el Sistema de Registro de Prestaciones se utiliza para la inscripción de pacientes y registro de prestaciones médicas; el Sistema de

 <p>Honorable Tribunal de Cuentas Provincia de Buenos Aires</p>	<p>INFORME DE AUDITORÍA OPERACIONAL</p>	<p>R-P-Ao/3-201 Revisión: 01 Fecha: 09/08/17</p>
--	---	--

Facturación se implementó para generar las cuasifacturas que se adjunta al expediente físico, con el detalle de las prácticas del nomenclador “SUMAR”, con el objetivo de generar la facturación desde los efectores;

En cuanto al Sistema de Uso de Fondos, desde Sistemas del Ministerio se menciona que es utilizado para que los prestadores demuestren la utilización de los fondos que se giraron en un período de tiempo y permite la generación de rendición de gastos de los fondos enviados a los prestadores y conciliar los fondos.

 <p>Honorable Tribunal de Cuentas Provincia de Buenos Aires</p>	<p>INFORME DE AUDITORÍA OPERACIONAL</p>	<p>R-P-Ao/3-201 Revisión: 01 Fecha: 09/08/17</p>
--	--	--