

I. OBJETIVO:

Obtener una visión global del funcionamiento del sistema de abastecimiento y suministro de alimentos y medicamentos en la Unidad Carcelaria U2 – Instituto de Detención de la Capital Federal, en función del requerimiento formulado por parte de la Secretaria de Política Criminal y Asuntos Penitenciarios.

II. ALCANCE:

El presente informe de auditoría es de “grado de avance”, por lo tanto los hallazgos señalados en el mismo son de carácter “preliminar”. El análisis exhaustivo de todas las evidencias de auditoría obtenidas y la aplicación de procedimientos complementarios serán realizados en una instancia posterior por esta Unidad de Auditoría Interna a efectos de emitir una opinión final sobre los aspectos bajo análisis.

III. TAREAS REALIZADAS:

Las tareas han sido realizadas en función de las normas de auditoría generalmente aceptadas y de acuerdo al programa de trabajo descripto en el informe de auditoría nº 16/00 U.A.I MJyDH, en donde se detallan pormenorizadamente los procedimientos de auditoría de carácter general y específicos aplicados para cada rubro en particular.

La comisión de servicios fue realizada durante los días 9 y 10 del corriente mes. En la misma, además del personal perteneciente a esta Unidad de Control participaron funcionarios de la Secretaría de Política Criminal y Asuntos Penitenciarios y el jefe del Servicio Médico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

IV. CONSIDERACIONES PRELIMINARES:

Previo a detallar los hallazgos preliminares detectados y las recomendaciones para proceder a su regularización, esta Unidad de Auditoría Interna estima conveniente efectuar los siguientes comentarios previos:

- ***Sobre el sistema de abastecimiento y suministro de Alimentos***

En la actualidad, en el establecimiento penal racionan diariamente 2038 personas (1854 internos y 184 agentes penitenciarios) mediante el suministro de alimentos en crudo y en cocido.

Por otra parte, se ha observado como importantes fuentes de ingresos de alimentos en los pabellones, la entrega de productos alimenticios por parte de los familiares de los internos y la compra de víveres en la Cantina del Establecimiento Carcelario.

Con respecto al sistema de abastecimiento y stock de alimentos imperante en la Unidad Penitenciaria, cabe señalar lo siguiente:

a) *Las ordenes de provisión de alimentos correspondientes al primer trimestre del año 2000 todavía no fueron emitidas por parte de la Dirección General de Administración, por lo tanto en la actualidad la Unidad está recepcionando solamente algunos productos alimenticios a cuenta de preadjudicaciones de ordenes de compra, con las consiguientes consecuencias:*

a.1 *Durante el presente año no han ingresado ciertos productos cárneos tales como: pollo, mondongo, panceta y chorizos.*

a.2 *Falta de víveres frescos y secos por determinados períodos (queso fresco: 5 días, leche en polvo: 31 días, fideos tallarines: 20 días, fideos guiseros: 58 días, dulce de membrillo: 26 días, cebolla: 17 días, zanahorias: 11 días, lechuga: 33 días, zapallo: 39 días, acelga: 64 días).*

a.3 *Inexistencia de otros productos alimenticios al 8 de febrero de 2000 por ejemplo: apio, ajíes, puerro, batata, limón, manteca, fideos soperos, especias y condimentos.*

a.4 *Entregas de artículos alimenticios que no habían sido preadjudicados mediante actos licitatorios tales como peras y naranjas.*

Por lo expuesto, se puede determinar que *el racionamiento suministrado a los internos no se ha correspondido con lo establecido en el Decreto 4360/71, y menos aún con los menús previstos por la Sección Nutrición dependiente de la División de Asistencia Médica.*

En este mismo orden de cosas, es dable recordar las consideraciones vertidas en informes anteriores respecto de la inconveniencia en materia nutricional *del racionamiento previsto en el decreto 4360/71*, toda vez que el mismo, según lo dictaminado por la Escuela de Nutricionistas del Hospital de Clínicas "General San Martín", *proporcionaría una inadecuada alimentación a la población penal, ya que:*

1. Las dietas suministradas a la población penal según dichas tablas brindaría una alimentación caracterizada por ser hiperhidrocarbonada, hipercalórica, normoproteica e hipograsa, con el consiguiente peligro potencial de generar obesidad, dolencias tales como aterosclerosis, osteoporosis y trastornos intestinales.
 2. Este sistema no considera las pérdidas de valor nutritivo ocasionadas por las maniobras de distribución, almacenamiento y elaboración.
 3. No se consideran las características de edad, sexo y actividad desarrollada por los internos, cuando en realidad todo el sistema de racionamiento debería contar con tablas específicas que contengan estos factores.
- b) *Como consecuencia del recuento físico de bienes de consumo realizado por esta Unidad de Control el día 9 de febrero, se han detectado diferencias entre lo registrado en las fichas de stock y las cantidades existentes en los Almacenes y Cámaras Frigoríficas del Establecimiento Carcelario.*

Al respecto, cabe destacar que la División Administrativa de la Unidad ha suministrado a pedido de esta Unidad de Control la conciliación pertinente, encontrándose la misma bajo análisis.

Con relación al sistema de elaboración y suministro de alimentos vigente en la Unidad Carcelaria, se hacen los siguientes comentarios:

Alrededor del 70 % de la población penal se le *entrega los alimentos en crudo* y al 30 % restante el racionamiento en cocido. Esta modalidad operativa, según las autoridades de la Unidad, ha sido implementada debido a la falta de infraestructura y del personal necesario para cumplimentar con lo establecido reglamentariamente, es decir con el racionamiento en cocido. Por lo general, la misma consiste en entregas diarias (productos cárneos) y semanales (víveres frescos y secos).

A criterio de esta Unidad de Auditoría Interna *la entrega de alimentos correspondiente al racionamiento general es "inequitativa"* ya que la distribución por pabellones no se corresponde con la cantidad de internos alojados en cada uno de ellos, según las constancias documentales obtenidas durante el relevamiento.

- ***Prescripciones médicas:***

En relación a las prescripciones médicas, se señala que el Jefe del HPC 2 confecciona en forma mensual una nómina de los internos que deberán recibir dietas alimentarias, de acuerdo con lo previsto en la Resolución N° 84/84 DN (B.P. N° 1616). El otorgamiento de prescripciones médicas alcanza a 150 internos, y la totalidad de las mismas se corresponden con un tratamiento de "gastritis", significando aproximadamente el 8% de la población penal, al momento de la auditoría.

Las mencionadas dolencias podrían estar causadas tanto por patologías reales del paciente, como en simulaciones por parte del mismo.

Entre las primeras causales no puede soslayarse por un lado, la situación de estrés propia de la vida penitenciaria, debido en particular al

hacinamiento que se verifica en esta Unidad, y al estado procesal de la mayoría de los internos alojados en la misma.

Por otro lado, como ya se ha mencionado anteriormente, vale recordar las consideraciones vertidas en materia nutricional por esta Unidad de Auditoría Interna en el Informe N° 37/95, acerca de lo dictaminado por la Escuela de Nutricionistas del Hospital de Clínicas "General San Martín" sobre la aplicación estricta de la dieta establecida en el Decreto 4360/71.

En cuanto a la segunda posibilidad, debe considerarse que este tipo de enfermedades resultan de difícil diagnóstico y seguimiento por parte de la Sección Asistencia Médica.

Independientemente de lo antedicho, de la muestra analizada de Historias Clínicas de pacientes a los que se les suministra prescripciones médicas, no surgen claramente las causales que justifiquen la determinación de tal decisión médica, atento lo cual se sugiere, en pasos posteriores de esta auditoría, y dado el carácter preliminar del presente informe, aumentar la cantidad de casos analizados a los efectos de validar plenamente la inferencia comentada.

La distribución de las prescripciones médicas, consiste en:

1. A los pacientes alojados en el HPC 2, se les entrega raciones en cocido, conservándolas en recipientes térmicos las cuales son complementadas con alimentos en crudo (verduras, carnes, etc.); las que son preparadas por los propios internados.
2. En el caso de las raciones correspondientes a internos que se encuentran en pabellones, se recurre a una forma mixta en la cual los productos cárneos se entregan en crudo y el resto del menú en cocido, de manera similar al racionamiento general, con la salvedad que la entrega es a través de bandejas individuales.

- ***Sobre el sistema de abastecimiento y suministro de Medicamentos***

Previo al análisis en particular del sistema de abastecimiento y suministro de medicamentos, se detallarán características generales de la atención médico - sanitaria de la Unidad auditada.

Esta se desarrolla a través de su Hospital Penitenciario Central 2 (HPC 2). El mismo cuenta con capacidad para 46 pacientes en tres salas principales de internación, y en general se encuentra en condiciones para atender internaciones por casos de baja complejidad, debiéndose recurrir, en las circunstancias más complicadas, a centros asistenciales de extramuros, tal como el Hospital Argerich, Hospital de Clínicas José de San Martín, Hospital Ramos Mejía y Hospital Vélez Sársfield.

Se debe mencionar que el Jefe del HPC 2 ha sido designado recientemente, habiéndose hecho cargo del mismo el día 7 del corriente mes.

Al 9 de febrero, sobre un total de aproximadamente 1850 personas alojadas en la Unidad, en el HPC 2, se hallaban 16 internos, en tanto se encontraban 7 pacientes internados en extramuros.

La modalidad de atención a la población penal, se basa en el sistema de demanda espontánea por parte de los internos, significando esto que se accede a la consulta profesional en la medida que la necesidad sea manifestada explícitamente a los celadores de los pabellones, o directamente a los médicos o enfermeros cuando éstos últimos recorren las instalaciones de la Unidad.

En la actualidad no hay implementados planes de acción preventiva en materia sanitaria.

En lo que respecta al nivel de demanda diaria de atención sanitaria, puede detallarse lo siguiente:

Tipo de prestación	Demanda diaria
Clínica/psiquiatría/psicología/otras	300 - 350
Urgencias	50 – 70
Odontología	30
Extracciones para laboratorio	10 - 15

Ref.: datos brindados por la Jefatura del Hospital

En virtud de la población penal existente, la demanda se considera “alta”.

El Hospital Central cuenta con un cuerpo médico de aproximadamente 23 profesionales, de los cuales los destinados a la supervisión y atención de los diferentes sectores del penal, se distribuyen de la siguiente manera:

Planta	Internos	Médicos
1	250	1 Clínico
2	306	1 Traumatólogo
3	490	1 Cardiólogo
5	455	1 Neurólogo
6	275	1 Clínico
CUD/pab. 49-49bis-50	58	1 Clínico

Ref.: datos brindados por la Jefatura del Hospital

Los especialistas cumplen tareas de medicina clínica, más las propias de su especialidad para toda la población. El neurólogo también se desempeña en la U 1.

Del análisis del mismo, se desprendería que las cargas de trabajo asignadas a cada profesional no son “equitativas”. Esta situación se encuentra sujeta a revisión por parte de la Dirección del HPC 2

Como en cualquier hospital de la vida libre, en el HPC 2 se archivan las Historias Clínicas de la totalidad de los internos alojados en la Unidad Carcelaria, estén internados o no, debiéndose asentar allí sus consultas, diagnósticos, prescripciones dietarias o tratamientos farmacológicos instituidos.

Las Historias Clínicas acompañan a los internos cuando son internados en instituciones extramuros o cuando son trasladados a otra Unidad Carcelaria.

Respecto del suministro de medicamentos, el mismo se lleva a cabo a través de la Farmacia del HPC 2, que se encuentra a cargo de un Farmacéutico, quien está secundado por una auxiliar.

La modalidad de suministro de los medicamentos a los internos se fundamenta en el sistema de “dosis unitaria”, el cual consiste básicamente en que el encargado de la farmacia recibe la orden médica a través de una receta, procediendo a preparar un paquete unidosificado para cada paciente antes del momento de la administración, separando en dosis cuya preparación para el uso final esté tan desagregada como sea posible.

Este sistema de prescripción individual se considera como el más inocuo, seguro y económico para las entidades de atención de la salud. Entre las desventajas se puede mencionar la imposibilidad de obtener todas las formas farmacéuticas en dosis únicas o empaques de un solo uso, así como también la gran carga de trabajo que significa para el personal de la farmacia.

En el HPC 2 se preparan diariamente, por el “sistema de dosis unitaria”, prescripciones de medicamentos para 350 internos, aproximadamente. A ello se suma la preparación para distribuir a cerca de 50 pacientes que reciben medicamentos que por su naturaleza pueden ser suministrados por períodos de tiempos mayores al diario, que se preparan de una manera similar a los de “dosis unitaria”, lo que totaliza alrededor de 400 prescripciones diarias a ser despachadas por la enfermería, es decir el 21% de la población, previa firma en el “Cuaderno de entrega de fármacos”.

A este esquema se debe agregar las especialidades medicinales adquiridas por familiares de internos, las que son aceptadas en tanto se acompañen de la correspondiente receta extendida por un profesional de la planta médica de la Unidad.

De los 400 internos medicados diariamente, cerca de 220 tienen prescritas dosis de psicofármacos, lo que significa que el 55% de la población penal que recibe medicamentos, se le suministra este tipo de terapia.

Lo descrito precedentemente permite determinar que el personal asignado a esta área resulta insuficiente para la gran carga de trabajo diario.

Respecto del sistema de registraci3n implementado en el sector considerado, el mismo presenta falencias que ser3n descriptas en el apartado V del presente informe de auditoría. En virtud de ellas, no se pudo llevar a cabo el control de stock que fuera oportunamente programado.

La provisi3n de medicamentos a la Farmacia de la Unidad 2 se realiza por cuatro vías diferentes, a saber:

- S.A.M.S.(Divisi3n Asistencia M3dica): Mediante esta vía ingresan gran parte de los fármacos recibidos por el Hospital, conforme la solicitud realizada por el mismo, incluyendo las drogas antirretrovirales suministradas por el Ministerio de Salud.
- Fondo Rotatorio: En el caso de no contar con alg3n medicamento específico prescrito por un médico tratante, el mismo se adquiere mediante el régimen de Fondo Rotatorio en una farmacia extramuros. De acuerdo con el patr3n de consumo reciente, esta vía es de importancia comparable a la primera detallada.
- Compras de Familiares: Si se trata de internos que cuentan con personas que los visitan, y ante la imposibilidad del suministro de los fármacos por parte de la Unidad, sus amigos o familiares pueden adquirirlos por cuenta propia y entregarlos en la Farmacia del Hospital para que se les distribuyan, junto con la correspondiente prescripci3n médica.
- Muestras médicas: En este caso, los distintos profesionales del Hospital ingresan las mismas a la Farmacia. Por esta vía se recibe un considerable número de medicamentos al stock de la Farmacia, que no son registrados formalmente y sin que figure acta de donaci3n alguna.

V. HALLAZGOS PRELIMINARES Y RECOMENDACIONES

- Sobre el sistema de abastecimiento y suministro de Alimentos

Hallazgos Preliminares	Recomendaciones
<p>Las ordenes de provisión de alimentos correspondientes al primer trimestre del año 2000 todavía no fueron emitidas por parte de la Dirección General de Administración. Por consiguiente, la Unidad ha recepcionado mercaderías a cuenta de preadjudicaciones de ordenes de provisión. No obstante ello se ha advertido:</p> <ul style="list-style-type: none">a) Falta de productos cárneos y víveres frescos y secos en determinados períodos.b) Inexistencia de otros productos alimenticios.c) Recepción de artículos que no habían sido adjudicados por actos licitarios.	<p>Las órdenes de compra deberán emitirse con anterioridad al período a abastecer, a fin de contar con los alimentos en tiempo oportuno y de esa forma evitar la falta y escasez de los mismos, como así también la adopción del tipo de modalidad operativa como la señalada, ya que por su naturaleza puede configurar irregularidades susceptibles de generar responsabilidades administrativas.</p>
<p>Las tablas del racionamiento previstas en el decreto 4360/71 proporcionarían una inadecuada alimentación a la población penal, según lo dictaminado por la Escuela de Nutricionistas del Hospital de Clínicas "General San Martín".</p>	<p>Esta Unidad de Control entiende que la División Asistencia Médica, a través de la Sección Nutrición, debería arbitrar los medios necesarios a fin de propiciar la actualización del "sistema de racionamiento" vigente, adecuándolo a las pautas que rigen la materia.</p>
<p>El racionamiento suministrado a los internos no se ha correspondido con lo establecido en el Decreto 4360/71, y menos aún con los menús previstos por la Sección Nutrición dependiente de la División de Asistencia Médica.</p>	<p>Independientemente de lo señalado anteriormente respecto de la desactualización de las tablas previstas en el Decreto 4360/71, esta Unidad de Auditoría Interna estima necesario que, hasta tanto se actualice el sistema de racionamiento vigente, se adopten todas aquellas medidas tendientes a garantizar una adecuada alimentación a la población penal.</p>

Hallazgos Preliminares	Recomendaciones
<i>La entrega de alimentos del racionamiento general es "inequitativa" ya que la distribución por pabellones no se corresponde con la cantidad de internos alojados en cada uno de ellos.</i>	<i>Se deberán implementar medidas correctivas tendientes a revertir esta situación, con el objeto de garantizar una distribución "equitativa" de alimentos.</i>

- **Prescripciones Médicas**

Hallazgos Preliminares	Recomendaciones
De la muestra analizada de Historias Clínicas de pacientes a los que se les suministra prescripciones médicas, no surge claramente las causales que justifiquen la determinación de tal decisión médica .	Se deberán arbitrar las medidas necesarias a fin de regularizar esta situación.
Se ha advertido el suministro de prescripciones médicas a través de la entrega de alimentos en crudo, incluidos los hospitalizados.	Dar estricto cumplimiento a la normativa que rige en la materia, respecto de la obligatoriedad de entregar las prescripciones médicas en cocido.
En las instalaciones del hospital se ha determinado que los pacientes cocinan los alimentos recibidos en crudo, circunstancia que no se condice con su calidad de internados.	Se desaconseja la realización de este tipo de prácticas.

- ***Sobre el sistema de abastecimiento y suministro de Medicamentos***

Hallazgos preliminares	Recomendaciones
<p>En cuanto a la estructura de las Historias Clínicas, se han determinado las siguientes falencias:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se carece de un formato de Historia Clínica Tipo; determinándose una disparidad de criterios para su confección; • Las “solicitudes de atención médica” que los internos realizan por escrito resultan agregadas a la Historia Clínica deficientemente, favoreciendo su posible extravío. Tampoco se ordenan correlativamente los resultados de las prestaciones médico-asistenciales efectuadas; • Los estudios complementarios radiográficos se archivan en la Historia Clínica, lo que facilita el deterioro de los mismos; • En ocasiones se encuentran anotaciones ilegibles, al tiempo que se observó el uso de abreviaturas no estandarizadas, circunstancias que dificultan la adecuada utilización de la información; 	<p>Se deberán reorganizar las historias clínicas, con el objeto de dotarlas de información completa y oportuna.</p> <p>En este sentido, esta Unidad de Auditoría Interna estima necesario establecer en el ámbito del Servicio Penitenciario Federal un sistema de “historia clínica tipo” que, siendo aplicada en todas las Unidades Carcelarias, se constituya en un instrumento válido para documentar fehacientemente el estado sanitario de los internos.</p> <p>Independientemente de ello, se deberá llevar a cabo un control exhaustivo del correcto funcionamiento del “sistema de registros médicos”, de manera de garantizar la integridad y seguridad de la información contenida en las Historias Clínicas.</p>

Hallazgos preliminares	Recomendaciones
<p>Se ha determinado que las historias clínicas presentan datos incompletos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los datos identificatorios no son adecuados en todos los casos, careciendo de los alias y/o número de documento en los casos en que esta información es conocida; • Asimismo, en ciertos casos no se encuentra la información de los antecedentes familiares, personales o motivo de consultas; • Por otro lado, no se consigna fehacientemente en todos los casos, la totalidad de los ítems que integran el reconocimiento médico clínico al ingreso del interno a la Unidad, ni se registra solicitud de control psiquiátrico; 	<p>Le alcanzan las mismas recomendaciones que al hallazgo anterior</p>
<p>Las Historias Clínicas no se encuentran foliadas, lo cual implica una carencia en las condiciones de seguridad que garanticen su adecuado uso y conservación.</p>	<p>Le alcanzan las mismas recomendaciones que al hallazgo anterior</p>

Hallazgos preliminares	Recomendaciones
<p>No se llevan registros de existencia de medicamentos, por lo que no se puede ejercer un correcto control de stock de los mismos.</p>	<p>Llevar una adecuada registraci3n de todos los ingresos y egresos de medicamentos, de manera de poder efectuar un correcto control de existencias de los mismos.</p>
<p>La documentaci3n de los ingresos de medicamentos no incluye a las muestras gratis.</p>	<p>Documentar y registrar el ingreso de las muestras gratis.</p>
<p>Se ha verificado que la Secci3n de Abastecimiento de Material de Sanidad remite los medicamentos sin documentar el n3mero de lote y fecha de vencimiento de los mismos, dificult3ndose de esta manera las tareas de control que necesariamente deben realizarse sobre estos par3metros, especialmente al momento de su recepci3n.</p>	<p>En lo sucesivo, el SAMS deber3 incorporar a los remitos que acompa1en a los env3os de medicamentos, informaci3n relativa al n3mero de lote y fecha de vencimiento.</p> <p>A su vez, esta informaci3n deber3 ser exigida por parte de los servicios m3dicos de las Unidades Carcelarias que los reciban.</p>
<p>Si bien se encuentra implementado aceptablemente un sistema de control de vencimiento de f3rmacos, se ha determinado la presencia de una peque1a cantidad de medicamentos recientemente vencidos.</p> <p>Asimismo, se hallaron otros en el l3mite de su fecha de vencimiento, tal como la existencia de medicamentos antirretrovirales que vencen en el corriente mes. Los mismos fueron enviados por el SAMS en diciembre de 1999.</p>	<p>Profundizar los controles ya existentes en la Farmacia.</p> <p>El SAMS deber3 remitir los medicamentos identificando en la documentaci3n correspondiente el n3mero de lote y fecha de vencimiento de los mismos.</p> <p>Todo medicamento adquirido por otra v3a contar3 con esta informaci3n en la documentaci3n/registraci3n de la Farmacia.</p> <p>Se deben respetar las indicaciones acerca de la antelaci3n con que deben enviarse o recibirse los medicamentos, determinando el destino m3s conveniente de aquellos que se encuentran pr3ximos a su vencimiento.</p>

Hallazgos preliminares	Recomendaciones
Se evidencia que los medicamentos antirretrovirales enviados por el SAMS no se condicen con las cantidades solicitadas por la Sección Asistencia Médica.	En la medida de las posibilidades, la remisión de medicamentos se deberá correlacionar con la solicitud del servicio médico.
Se ha determinado carencias de recursos materiales y humanos que dificultan tanto la operatoria actual del Servicio como la implementación de las recomendaciones efectuadas.	Se deberá dotar a la Farmacia de los recursos materiales y humanos suficientes, que permitan lograr un nivel de atención adecuado a las necesidades de la Unidad Carcelaria, considerando el alto nivel de demanda que la misma presenta.

VI. CONCLUSION FINAL:

Si bien el presente informe es de grado de avance, los hallazgos preliminares descriptos en el mismo permiten determinar “prima facie” que el suministro del racionamiento a los internos no se corresponde con lo previsto en el Decreto 4360/71 ni con los menús establecidos por la Sección Nutrición de la División de Asistencia Médica, y que la entrega de los alimentos en los diferentes pabellones es inequitativa.

En lo atinente a la atención médica y suministro de medicamentos, se puede inferir la existencia de una gran demanda por parte de la población penal. En el presente informe se han detallado ciertas limitaciones y falencias que influyen sobre las posibilidades de valorar el nivel de satisfacción efectiva de las necesidades descriptas.

Para ello es menester aplicar procedimientos de auditoría complementarios que permitan arribar a una conclusión definitiva sobre este tema en particular.

Por lo tanto, esta Unidad de Auditoría Interna estima necesario que, a fin de asegurar el efectivo mejoramiento de las falencias detectadas en el ámbito del establecimiento carcelario y de las pautas de control interno imperantes en la organización, se proceda a la implementación de las recomendaciones señaladas anteriormente, previo análisis de factibilidad de las mismas, teniendo especial cuidado en sanear aquellas que puedan, por su naturaleza, configurar irregularidades susceptibles de generar responsabilidades administrativas.

Fecha de emisión del Informe: 15 de febrero de 2000

Dr. Roberto YASI
Jefe de Equipo

Dr. Luis LEON
Supervisor de Auditoría

Dr. Eduardo E. FERNANDEZ
Supervisor de Auditoría