Ushuaia, 07 FEB 2022

VISTO: los Expedientes del registro del Gobierno de la Provincia N.º MS-E-5043-2021, caratulado: *"CANCELACIÓN DEL GASTO A LA FIRMA ASOCIACIÓN FUEGUINA DE ANESTESIA, ANALGESIA Y REANIMACIÓN CUIT 30670656205 – PERIODO 01/12/2020 AL 31/12/2020"*; N.º MS-E-2656-2021, caratulado: *"CANCELACIÓN DE FACTURACIÓN DE LA ASOCIACIÓN FUEGUINA DE ANESTESIOLOGÍA, ANALGESIA Y REANIMACIÓN – DICIEMBRE 2020"*; N.º MS-E-21195-2021 caratulado: *"CANCELACIÓN DEL GASTO A LA FIRMA ASOCIACIÓN FUEGUINA DE ANESTESIOLOGÍA ANALGESIA Y REANIMACIÓN (AFAAR) CUIT Nº 30-67065620-5 POR LOS SERVICIOS – PERIODO 01-01-21 AL 19-01-21 – CONTRATO Nº 20551"*; N.º MS-E-51165-2020, caratulado: *"CANCELACIÓN DE FACTURACIÓN DE LA ASOCIACIÓN FUEGUINA DE ANESTESIOLOGÍA, ANALGESIA Y REANIMACIÓN – NOVIEMBRE 2020"*; N.º MS-E-51715-2020, caratulado: *"S/ CANCELACIÓN DE FACTURA DE LA ASOCIACIÓN FUEGUINA DE ANESTESIA, ANALGESIA Y REANIMACIÓN - PERIODO NOVIEMBRE 2020- SEGÚN RENOVACIÓN DE CONTRATO Nº 19520/2020 PROVENIENTE EXPEDIENTE MS-29105/2020"*; N.º MS-E-16173-2021, caratulado: *"CANCELACIÓN DE FACTURAS DE LA ASOCIACIÓN FUEGUINA, ANALGESIA Y REANIMACIÓN PERIODO ENERO 01/01/2021 AL 19/01/2021"*; y

CONSIDERANDO:

Que las actuaciones del Visto son remitidas a este Cuerpo Plenario de Miembros para su tratamiento de manera conjunta, siendo ellas relativas a la cancelación de facturas de la Asociación Fueguina de Anestesia, Analgesia y Reanimación (A.F.A.A.R.), por los servicios profesionales prestados en los

Hospitales Regionales de la Provincia, en los meses de noviembre y diciembre de 2020 y, parcialmente, enero de 2021.

Que en ese contexto, se emitió el Informe Contable N.º 478/2021, Letra: TCP-PE, en el que la Auditora Fiscal C.P. María de los Milagros ECHAGÜE expone los siguientes antecedentes y conclusiones:

"(…) ***3. Antecedentes***

Los expedientes de la referencia fueron remitidos en el marco del control posterior siendo intervenidos mediante Acta de Constatación T.C.P. N.° 92/21-P.E. (fs. 73/76 de la Ref.1) del 30/07/2021, Acta de Constatación T.C.P. N.° 102/21-P.E. y Acta de Constatación T.C.P. N.° 138/21-P.E. (fs. 62/65 y fs. 75/76, ambas de la Ref.2) del 03/08/2021 y 02/09/2021, Acta de Constatación T.C.P. N.º 169/21-P.E. (fs. 93/97 de la Ref.3) del 28/09/21, Acta de Constatación T.C.P. N.° 245/21-P.E. (fs. 52/55 de la Ref.4) del 04/11/2021, Acta de Constatación T.C.P. N.° 246/21-P.E. (fs. 163/166 de la Ref.5) del 04/11/2021, y Acta de Constatación T.C.P. N.° 247/21-P.E. (fs. 95/98 de la Ref. 6) del 04/11/2021. A continuación se incorpora un cuadro resumen de las intervenciones mencionadas precedentemente:

	Acta de Constatación		Incumplimiento Sustancial	Incumplimiento Formal	Requerimiento	Recomendación	Nota
Ref.1	N.° 92/21	fs.73/76	1	2	-	-	1
Ref.2	N.° 102/21	fs.62/65	1	2	1	1	-
	N.° 138/21	fs.75/76	2	2	-	-	1
Ref.3	N.° 169/21	fs.93/97	2	1	2	-	-
Ref.4	N.° 245/21	fs.52/55	1	1	-	-	1
Ref.5	N.° 246/21	fs.163/166	1	1	-	-	-
Ref.6	N.° 247/21	fs.95/98	1	1	-	-	-

El 30/08/2021 regresan las actuaciones de la ***referencia 2****, emitiéndose en consecuencia el Acta de Constatación T.C.P. N.° 138/21-P.E. (fs. 75/76) del 02/09/2021, donde se dejaron plasmados dos (2) incumplimientos sustanciales, dos (2) incumplimientos formales y una (1) Nota, tal cual surge del cuadro anterior.*

Posteriormente, el 07/10/2021 regresan las actuaciones de la ***referencia 1*** *con descargo al Acta de Constatación T.C.P. N.° 92/21 - P.E., mediante Informe*

N.º 909/2021 Letra: SsAFZS del 05/10/2021, firmado electrónicamente por Lic. Alejandro VIGILANTE, Subsecretario de Administración Financiera Zona sur.

El 01/11/2021 regresan las actuaciones de la ***referencia 2 y 3*** *con descargo al Acta de Constatación T.C.P. N.° 138/21 mediante Informe SsAFZS N.º 1107/2021 firmado electrónicamente por Lic. Alejandro VIGILANTE Subsecretario de Administración Financiera Zona sur* ***(Ref.2)*** *y al Acta de Constatación T.C.P. N.° 169/21 – P.E. mediante Informe SsAFZS N.º 1106/2021 suscripto por la Dra. Judit DI GIGLIO, Ministro de Salud* ***(Ref 3)*** *ambos del día 29/10/2021.*

Por ultimo, el 15/11/21 regresan las actuaciones de la ***referencia 4, 5 y 6*** *con descargo al Acta de Constatación T.C.P. N.º 245 mediante Informe SsAFZS N.º 1053/2021****(Ref 4)****, al Acta de Constatación T.C.P. N.° 246/21 mediante Informe SsAFZS N.º 1052/2021* ***(Ref 5)*** *y al Acta de Constatación T.C.P. N.° 247/21 mediante Informe SsAFZS N.º 1055/2021* ***(Ref 6)****, todos ellos suscriptos por la Dra. Judit DI GIGLIO, Ministro de Salud con fecha 10/11/2021.*

4. Análisis

4.1. Incumplimientos sustanciales

Expediente de la Ref.1, Ref.2, Ref.3, Ref.4, Ref.5, Ref.6:

Incumplimiento Sustancial N.º 1: *'No habiéndose llevado a cabo procedimiento de selección del proveedor, se observa un* ***incumplimiento a lo normado en la Ley Provincial N.° 1015 en su Articulo 14° y subsiguientes.***

Descargo Ref.1, Ref. 2, Ref. 3: *'Tomado conocimiento, atento el presente no cursó por medio de los canales habituales de tramitación y sin respaldo contractual, acreditada la presentación del servicio obra en Fs. 37/vuelta-39 (Orden Electrónico Nº 24)* ***(Ref 1)****, Fs. 26/27 (Orden Electrónico Nº 22)* ***(Ref 2)****, Fs. 55 Vta./57 (Orden Electrónico Nº 40)* ***(Ref 3),*** *dictamen producido el servicio de asesoramiento jurídico permanente de este Ministerio,*

considerando '... procedente y conveniente continuar la tramitación de las presentes actuaciones (cancelación de facturas), sin dejar de recordar el carácter excepcional de la figura del 'legitimo abono' ...'. Atento lo expuesto, y dada la instancia de la tramitación, configurando un apartamiento normativo, revestirá carácter de insalvable.'

Descargo Ref. 4 y Ref. 5: *'Tomado conocimiento, atento el presente no cursó por medio de los canales habituales de tramitación y sin respaldo contractual, acreditada la presentación del servicio según constancia de conformidad y prestación de servicios de Fs. 11/13 (Orden Electrónico 9/10)* ***(Ref 4),*** *Fs. 37/43 (Orden Electrónico N.º 5)* ***(Ref 5),*** *justificada la prestación de acuerdo lo informado por el Sr. Director de Coordinación Asistencial A/C de la Dirección General HRU a Fs. 15/Vta (Orden Electrónico 13)* ***(Ref 4),*** *la Sra. Directora General del HRRG a fs 48 (Orden Electrónico 8)* ***(Ref 5),*** *y autorización del funcionario del área a Fs. 16/Vta. (Orden Electrónico 14), obra en Fs. 21/Vta-23 (Orden Electrónico 19)* ***(Ref 4),*** *Fs. 55 (Orden Electrónico 11), obra en Fs. 74/83 (Orden Electrónico 23/24)* ***(Ref 5),*** *dictamen producido el servicio de asesoramiento jurídico permanente de este Ministerio, considerando '... procedente y conveniente continuar la tramitación de las presentes actuaciones (cancelación de facturas), sin dejar de recordar el carácter excepcional de la figura del "legitimo abono' ...'. Atento lo expuesto se dio curso de la cancelación del respectivo gasto; dada la instancia de la tramitación, configurando un apartamiento normativo, revestirá carácter de insalvable.'*

Descargo Ref. 6: *'Tomado conocimiento, atento el presento no cursó por medio de los canales habituales de tramitación y sin respaldo contractual, acreditada la presentación del servicio según constancia de conformidad y prestación de servicios de Fs. 4/6 y 27 (Orden Electrónico 3 y 16) y constando autorización y justificación del funcionario del área a Fs. 19/Vta. y Fs.44/Vta (Orden Electrónico 9 y 29), obra en Fs.22/Vta-24 (Orden Electrónico*

13) dictamen producido el servicio de asesoramiento jurídico permanente de este Ministerio, considerando '… procedente y conveniente continuar la tramitación de las presentes actuaciones (cancelación de facturas), sin dejar de recordar el carácter excepcional de la figura del 'legitimo abono'…'. Atento lo expuesto se dio curso de la cancelación del respectivo gasto; dada la instancia de la tramitación, configurando un apartamiento normativo, revestirá carácter de insalvable.'

Análisis: *no obstante lo informado mediante los informes mencionados, se advierte que el incumplimiento sustancial detectado en las Actas de Constatación N.° 92/21, N.° 102/21, N.° 169/21, N.° 245 , N.° 246, y N.° 247 no se considera subsanado, atento que el encuadre otorgado no se encuentra contemplado en la normativa aplicable.*

La figura de 'Reconocimiento del gasto' fue derogada como consecuencia de la observación legal efectuada por este Tribunal de Cuentas mediante Resolución Plenaria N.° 43/03, emitiéndose en consecuencia la Resolución Subcontador General N.° 02/03, que en su Artículo 1° reza: 'Derogar el punto B.6. 'Reconocimiento del Gasto' de la Resolución de la Contaduría General N.° 006/02.'

Asimismo, en el Acuerdo Plenario N.° 2292 se abordó el reconocimiento del gasto, indicando que '…cabe añadir que la admisión de un pago por legítimo abono no subsana las irregularidades constitutivas de la actuación ilegítima (por falta de celebración del contrato u orden de compra, con arreglo a los recaudos normativos previstos a tal fin), ni da derecho a exigir el cumplimiento de obligaciones que se habrían originado en ella. …vemos que según la Jurisprudencia específica en la materia, ante la comprobación de una efectiva contraprestación por parte del contratista, se desprende un derecho – aunque de alcances limitados con relación a un contrato regular – a partir del que cabría efectuar un reconocimiento de los servicios, no como un derecho surgido de un

contrato tácito o verbal, sino por aplicación de la teoría del enriquecimiento sin causa. Ello no implica que ante tal circunstancia, la emisión de un acto administrativo de 'reconocimiento del gasto' vuelva todo regular, sino que por el contrario, la irregularidad ya se encuentra materializada al llevarse a cabo la prestación sin que exista un contrato o orden de compra formal y la falta de pago por tal circunstancia, únicamente agravaría la situación al verificarse la efectiva contraprestación en favor del Estado, que se favorecería a costa del empobrecimiento del proveedor...'

Expediente de la Ref.2:

Incumplimiento Sustancial N.º 2: *'Según surge del descargo realizado, los débitos a practicar sobre la facturación de diciembre 2020 no habrían sido realizados a la fecha del mismo. Se verifica que se ha abonado un monto superior al presuntamente correspondiente en virtud de los servicios prestados por la Asociación Fueguina de Anestesióloga, Analgesia y Reanimación durante el mes de diciembre 2020 en el Hospital Regional Ushuaia. Ello en virtud de lo advertido por el Director del Hospital a fojas 18 vta./20.'*

Descargo Ref. 2: *'Tomado conocimiento, obra en Fs. 97/Vuelta (Orden Electrónico N.º 79) detalle de débitos aceptados en el seno de la reunión de Comisión Mixta celebrada el día 13/10/2021.*

En virtud de ello, la Dirección General del Hospital Regional Ushuaia solicitó la emisión de Notas de Crédito por la suma de PESOS CIENTO OCHENTA Y OCHO MIL VIENTO NUEVE CON 54/100.- ($188.109,54) constando copia de las mismas en Fs. 103/vta:107/Vta (Orden Electrónico 84/86), indicándose que las mismas serán aplicadas sobre el próximo pago a cancelar tramitado mediante Expediente MS-E-59144/2021 correspondiente al periodo Agosto/2021 (Véase Fs. 108 – Orden Electrónico 87).

Asimismo, respecto a la diferencia de montos existentes entre débitos presentados y efectivamente aceptados por La Asociación, la cual asciende a la suma de PESOS OCHENTA Y SEIS MIL OCHOCIENTOS VEINTICUATRO CON

56/100).- ($86.824,56), la Dirección General del Hospital Regional Ushuaia expresa a Fs. 108 (Orden Electrónico 87) que desiste del reclamo efectuado, entendiéndose por ello que se da por cerrado el reclamo y diferencia entre partes.'

Análisis: *se toma conocimiento del descargo efectuado y se verifica la incorporación de las Notas de Crédito N.º 00007-00000061, N.º N.º 00007-00000062 y N.º 00007-00000063, todas de fecha 14/10/2021, obrantes a fojas 103 vta./107 por la suma total de $188.109,54 correspondiente a los débitos aceptados por la Asociación Fueguina de Anestesia, Analgesia y Reanimación en relación a las prestaciones brindadas durante el mes de Diciembre 2020 por la Dra. ANDINO, el Dr. CERSOSIMO y la Dra. PEVERE, respectivamente.*

Se verifica asimismo, la incorporación del Acta de la Comisión Mixta del día 13/10/2021 mediante la cual se acuerdan los débitos a realizar en la facturación del mes de Diciembre 2020, la misma se encuentra suscripta por el Dr. Carlos J. GUGLIELMI, Director General del HRU y la Dra. Yanina del Valle ANDINO, Médica Anestesióloga.

Habiéndose incorporado a fojas 97 vta. nueva planilla de débitos suscripta por el Director General del HRU, siendo la suma coincidente con las Notas de Créditos adjuntas, sumado ello al desistimiento, por parte del mismo, de la diferencia entre los débitos determinados a fojas 18vta./20 y las sumas acordadas en virtud de la reunión de la Comisión Mixta, se concluye que no restarían diferencias por acordar.

No obstante lo expuesto, se considera que el incumplimiento detectado no se encuentra subsanado toda vez que la suma abonada de $3.364.513,05 no se corresponde con los servicios efectivamente prestados por la Asociación.

Cabe dejar asentado que, surge del descargo obrante a fojas 112 que el crédito generado por las Notas de Crédito presentadas por la firma, sería aplicado al pago correspondiente al mes de Agosto 2021. Constatándose que la

suma de $188.109,54 abonada en exceso el 29/03/2021 no se encontraba compensada al 29/10/2021, fecha en que se presenta el descargo.

Expediente de la Ref.3:

Incumplimiento Sustancial N.º 2: *'Se verifica que se ha abonado un monto superior al presuntamente correspondiente en virtud de los servicios prestados por la Asociación Fueguina de Anestesióloga, Analgesia y Reanimación durante el periodo comprendido entre el 01/01/2021 y el 19/01/2021 en el Hospital Regional Ushuaia. Ello se desprende del monto total a debitar de $276.554,28 determinado por el Director del Hospital a fojas 38.*

Si bien en forma posterior el apoderado de la asociación remite el análisis hecho por cada profesional, indicando que se aceptan los débitos por $85.871,88, adjuntando una Nota de Crédito por $20.070,64, se verifica que el Hospital Regional de Ushuaia mantiene los débitos de la facturación que fueran rechazados por la Asociación, según consta a fojas 47.'

Descargo Ref. 3: *'Verificado lo expuesto, se procedió a efectuar el reclamo de la Nota de Crédito faltante por el importe reconocido por la Asociación, de la cual se incorporar copia a Fs. 104/Vta. (Orden Electrónico 81). El crédito generado por la misma será aplicado en el pago a tramitarse mediante Expediente MS-E-59144/2021 correspondiente al mes de Agosto/2021.*

Respecto a la diferencia entre montos cuestionados y reconocidos por la Asociación, no obra expresión y/u opinión por parte de las autoridades del Hospital Regional Ushuaia, incorporándose de Fs 111/113 (Orden Electrónico 89) documental que no corresponde al presente tramite.'

Análisis: *se toma conocimiento del descargo efectuado y se verifica la incorporación de la Nota de Crédito N.º 0014-00000012 de fecha 22/04/2021 a fojas 104 vta. por $65.801,24 correspondiente a los débitos aceptados por la Asociación Fueguina de Anestesia, Analgesia y Reanimación de las prestaciones brindadas por la Dra. Marcela PEVERE del 01/01/21 al 19/01/21.*

Se verifica asimismo, la incorporación del Acta de la Comisión Mixta del día 13/09/2021 mediante la cual se dio tratamiento a la facturación correspondiente al periodo 01/01/2021 al 19/01/2021. De la lectura de la misma surge que las Notas de Crédito correspondientes fueron remitidas, entendiéndose se trataría de las Notas de Crédito N.° 0014-00000011 y N.° 0014-00000012, las cuales totalizan $85.871,88, suma de débitos aceptados por los profesionales según consta a fojas 42. No obstante los débitos aceptados difieren de lo oportunamente informado por el Hospital Regional de Ushuaia (fs. 46/47), no surge del Acta aludida que se haya expresado opinión en contrario por parte de las autoridades del Hospital Regional Ushuaia, cabiendo considerarse que se habría llegado a un acuerdo por parte de la Comisión Mixta.

Sin perjuicio de lo expuesto y atento que en forma posterior a aceptados los débitos por parte de los profesionales y emitidas las Notas de Crédito correspondientes, con fecha 27/05/2021 se aprueba lo actuado y se reconoce el gasto por $2.267.835,95, sin considerarse la Nota de Crédito N.° 0014-00000012, que si bien había sido emitida el 22/04/2021 no había sido presentada según surge de las actuaciones, se considera que el incumplimiento detectado no se encuentra subsanado.

Cabe dejar asentado que, surge del descargo obrante a fojas 115 que el crédito generado por la Nota de Crédito mencionada precedentemente sería aplicado al pago correspondiente al mes de Agosto 2021. Constatándose que el monto abonado en exceso el 28/05/2021 no se encontraba compensado al 29/10/2021, fecha en que se presenta el descargo.

4.2. Incumplimientos formales

Se deja constancia que el incumplimiento formal detectado ha sido incorporado en el Registro de Incumplimientos Formales de esta Delegación a los fines de detectar reiteraciones en el marco de lo establecido en la Resolución

Plenaria N.º 122/18 Anexo I, Acápite 1, Punto 1.1.1.. El mismo se transcribe a continuación para su conocimiento:

Expediente de la Ref.1, Ref. 2, Ref. 3, Ref. 4, Ref. 5 y Ref. 6:

Incumplimiento Formal N.º 1: ***Incumplimiento a lo establecido en el Decreto Reglamentario N.° 1122 Articulo 31°, Punto 2)*** *ya que las imputaciones presupuestarias en sus distintas etapas de ejecución del gasto, se efectuaron en forma extemporánea.*

Expediente de la Ref.1, y Ref.2:

Incumplimiento Formal N.º 2: ***Incumplimiento a lo establecido en la Resolución S.G.L.yT. N.º 52/20, Artículo 1º****, atento que si bien las actuaciones son remitidas en soporte papel desde la Contaduría General de la Provincia y cuentan con el cargo 'Esta información se encuentra resguardada en formato digital y/o firmada digitalmente", no obra la correspondiente certificación de autenticidad mediante la firma de un agente.*

4.3. Requerimientos

Expediente de la Ref.3:

Requerimiento N.º 1: *'Vista la planilla de resumen mensual de servicios prestados durante el periodo 01/01/2021 al 19/01/2021 obrante a fojas 9/12, no se verifica el detalle de los servicios prestados por el Dr. Gabriel CERSOSIMO, se requiere incorporar la planilla correspondiente.'*

Descargo Ref. 3: *'Obra en Fs.103/104 (Orden Electronico 80) documentación incorporada y suscripta electrónicamente por el Sr. Director General del Hospital Regional Ushuaia, a los efectos de cumplimentar el requerimiento efectuado'*

Análisis: *visto la documentación adjunta a fojas 103/104 se considera cumplimentado el requerimiento realizado.*

Requerimiento N.º 2: *'Atento que según consta a fojas 83, la Comisión Mixta se habría reunido el pasado 08/09/2021 a fin de tratar los débitos*

correspondientes a la facturación, se solicita incorporar en las actuaciones constancia del acta correspondiente.'

Descargo Ref. 3: *'Obra en Fs.110/111 (Orden Electrónico 87/88) nota de suspensión de reunión de comisión mixta por razones de fuerza mayor y acta de reunión celebrada el 13/09/2021, a los efectos de cumplimentar el requerimiento efectuado.'*

Análisis: *en virtud de la documentación incorporada a las actuaciones y lo manifestado por la Dra. Judit DI GIGLIO, Ministro de Salud, se considera cumplimentado el requerimiento realizado.*

5. Conclusión

En virtud de lo expuesto en el apartado '4. Análisis', donde se expone puntualmente cada incumplimiento, con su descargo y análisis respectivo, se resumen las conclusiones obtenidas:

Respecto de los incumplimientos que no han sido subsanados, se elevan las actuaciones de referencia en el marco del punto 1.4.2. del Anexo I de la Resolución Plenaria N.° 122/2018 y se informan los siguientes puntos:

Normativa incumplida:

- *Incumplimiento Sustancial: Ley Provincial N.° 1015, Articulo 14° y subsiguientes.*
- *Incumplimiento Formal: Decreto Reglamentario N.° 1122 Articulo 31°, punto 2.*

Actos administrativos:

- *Resolución M.S. N.° 244/2021 obrante a fojas 59vta./60 de la ref.1, Resolución M.S. N.° 315/2021 de fojas 48 de la ref.2, Resolución S.G.R.A N.° 1387/2021 de fojas 65 y N.° 1412/2021 de fojas 69vta. de la ref. 3, Resolución S.E.S. N.° 92/2021 obrante a fojas 39 de la ref.4, Resolución M.S. N.° 240/2021 de fojas 139 de la ref.5 y Resolución M.S. N.° 526/2021 de fojas 83 de la ref.6.*

- *Resolución S.G.R.A. N.º 662/2021 obrante a fojas 61 de la ref.1, Resolución S.G.A. N.º 267/2021 obrante a fojas 51 de la ref.2, Resolución Ss.G.A.Z.S. N.º 46/2021 obrante a fojas 42 de la ref.4, Resolución S.G.A. N.º 188/2021 obrante a fojas 145 de la ref.5 y Resolución S.G.R.A. N.º 1053/2021 obrante a fojas 85 vta./86 de la ref.6.*

<u>Agentes responsables</u>:

- *Ministra Dra. Judit DI GIGLIO, reconoce el gasto en los expedientes de la ref. 1, 2, 5 y 6.*
- *Secretario de Gestión de Redes Asistenciales, M.S., Dr. German O. THOMPSON, aprueba lo actuado, reconoce el gasto y ordena el pago en el expediente de la ref.3 y aprueba el gasto ejecutado y ordena el pago en los expedientes de la ref. 1 y 6.*
- *Secretaria de Gestión Administrativa, M.S.,Romina P. ORTEGA, aprueba el gasto ejecutado y ordena el pago de los expedientes de la ref. 2 y 5.*
- *Secretario de Estrategias Sanitarias, M.S., Jose R. TORINO reconoce el gasto en el expediente de la ref. 4.*
- *Subsecretario de Gestión Asistencial Zona Sur, M.S., Dr. Eloy G. FLAHERTY, aprueba el gasto ejecutado y ordena el pago en los expedientes de la ref. 4.*

<u>Presunto perjuicio fiscal</u>: se deja constancia de que el incumplimiento sustancial detectado, no resulta suficiente para presumir un posible perjuicio al erario público en esta instancia.

Cabe informar que hasta el 31/10/2020 los servicios prestados por la Asociación Fueguina de Anestesia, Analgesia y Reanimación estuvieron enmarcados en el Convenio registrado bajo el N.º 19520, siendo suscripto el nuevo Convenio el 20/01/2021, registrado bajo el N.º 20551, razón por la cual durante los periodos Noviembre, Diciembre y Enero (del 01/01/2021 al 20/01/2021) los

servicios se prestaron sin un contrato vigente que regule las relaciones entre las partes.

Con fecha 07/09/2020, se apertura el expediente MS-E-29105-2020 'S/CONTRATACIÓN/ RENOVACIÓN DEL SERVICIO DE ANESTESIOLOGÍA, ANALGESIA Y REANIMACIÓN PARA LOS HOSPITALES DE LA PCIA.' para gestionar una nueva contratación del servicio. El mismo fue objeto de análisis en el marco del control posterior, emitiéndose el Acta de Constatación T.C.P. N.º 182/2021-P.E. del 30/09/2021 y Acta de Constatación T.C.P. N.º 248/2021-P.E. del 05/11/2021, encontrándose a la fecha en la delegación para análisis de los descargos.

No surge de las intervenciones de esta delegación cuestionamiento sobre la importancia que reviste el servicio prestado por la Asociación. Sin embargo, las actuaciones analizadas ponen de manifiesto que no se han arbitrado los medios suficientes a fin de evitar situaciones como las analizadas en el presente, ello por cuanto se verifica que la solicitud de cotización de la nueva contratación se realizó con fecha 15/12/2020, momento en que el contrato anterior ya se encontraba vencido (...)".

Que el Auditor Fiscal a/c de la Secretaría Contable C.P. David BEHRENS emite el Informe Contable N.° 505/2021, Letra:TCP-SC en el que transcribió el informe citado precedentemente, lo comparte y lo pone en conocimiento de la Vocalía de Auditoría.

Que con fecha 17 de diciembre de 2021, tomó intervención el Cuerpo de Abogados de este Tribunal de Cuentas, donde el Dr. Luís Mario GRASSO emite el Informe Legal N.º 423/2021 Letra: TCP-CA, en el que expresa textualmente lo siguiente:

"(…) ***II. ANÁLISIS***

II.1. Preliminar

Previo a la confección del proyecto de acto administrativo, y a los fines de cumplir con recaudo del inciso d) del artículo 99 de la Ley provincial N.º 141 (dictamen jurídico previo) debería subrayarse que la Secretaría Contable concluyó que si bien hubo apartamientos normativos, no existiría perjuicio fiscal y que los incumplimientos formales ya fueron incorporados al pertinente Registro.

En función de tales conclusiones, el análisis jurídico a realizar evaluará la gravedad de tales apartamientos normativos a los fines de sugerir cuál de las atribuciones que el artículo 4º de la Ley provincial N.º 50 otorga al Tribunal de Cuentas sería el caso ejercer.

Por esta vía, luego de evaluar las normas y las circunstancias que determinaron la contratación y pagos a la Asociación Fueguina de Anestesiología, Analgesia y Reanimación (en adelante A.F.A.A.R.), se puede anticipar que sería prudente evaluar la aplicación del inciso g) del artículo 4º de dicha norma, recomendando al Ministerio de Salud que extreme los recaudos para compensar en los próximos pagos las Notas de Crédito disponibles e instar a iniciar los trámites de contratación con antelación suficiente para evitar los apartamientos normativos.

II.2. Reconocimiento de gastos

Los Informes Contables N.º 478/2021, Letra: TCP-PE y N.º 505/2021, Letra: TCP-SC, hacen referencia a dos incumplimientos sustanciales: Por un lado, los pagos a la A.F.A.A.R. por prestaciones recibidas en los hospitales públicos durante los tres meses que transcurrieron entre la finalización de un contrato (el 31 de octubre de 2020) y el inicio de otro (el 20 de enero de 2021), y por el otro, el no haber compensado las notas de crédito en facturas posteriores.

Sobre el paréntesis entre los Convenios N.º 19520 y N.º 20551 firmados con la A.F.A.A.R., el Informe Contable N.º 478/2021, Letra: TCP-PE, advierte que:

'Cabe informar que hasta el 31/10/2020 los servicios prestados por la Asociación Fueguina de Anestesia, Analgesia y Reanimación estuvieron enmarcados en el Convenio registrado bajo el N.º 19520, siendo suscripto el nuevo Convenio el 20/01/2021, registrado bajo el N.º 20551, razón por la cual durante los periodos Noviembre, Diciembre y Enero (del 01/01/2021 al 20/01/2021) los servicios se prestaron sin un contrato vigente que regule las relaciones entre las partes.

Con fecha 07/09/2020, se apertura el expediente MS-E-29105-2020 'S/CONTRATACIÓN/ RENOVACIÓN DEL SERVICIO DE ANESTESIOLOGÍA, ANALGESIA Y REANIMACIÓN PARA LOS HOSPITALES DE LA PCIA.' para gestionar una nueva contratación del servicio. El mismo fue objeto de análisis en el marco del control posterior, emitiéndose el Acta de Constatación T.C.P. N.º 182/2021-P.E. del 30/09/2021 y Acta de Constatación T.C.P. N.º 248/2021-P.E. del 05/11/2021, encontrándose a la fecha en la delegación para análisis de los descargos'.

Así, es de subrayar que la situación estaría pendiente de definición. Ahora bien, respecto del pago de prestaciones útiles recibidas sin tener un procedimiento de contratación previa, este Organismo de Control ya ha resuelto que el reconocimiento del gasto no vuelve regular todo lo actuado de manera ilegítima.

La buena técnica obliga a considerar las siguientes circunstancias:

1º) La manda constitucional de garantizar un sistema de salud adecuado. Puede confrontarse que en el preámbulo se declaró que una de las razones de la Asamblea Constituyente fue 'asegurar a todos los habitantes el acceso a la educación, al desarrollo cultural y a los medios para la preservación de la salud'; asimismo, en el artículo 53 se prevé que 'el Estado Provincial garantiza el derecho a la salud' y que en el artículo 64 se establece que 'Es función primordial del Estado Provincial garantizar la educación, la salud, la seguridad y la justicia';

2º) La sanción de las leyes provinciales de emergencia sanitaria (N.º 1303 y N.º 1336, entre otras) que son normas especiales, posteriores y que modifican el régimen general de contrataciones respecto del servicio de salud pública; y

3º) Las excepciones al principio general de la licitación pública previstos en la propia Ley provincial N.º 1015 y que son aplicables al caso. Es posible verificar que el artículo 18 que es posible la contratación directa cuando: '(…) b) cuando medien probadas razones de urgencia o emergencia que respondan a circunstancias objetivas que impidan la realización de otro procedimiento de selección en tiempo oportuno, o su realización resienta seriamente el servicio; c) para adquirir bienes o servicios cuya fabricación o propiedad sea exclusiva de quienes tengan privilegio para ello y no haya sustituto conveniente (…) e) cuando haya notoria escasez de los elementos a adquirir; (…) k) la locación de servicios de personas físicas que resulten necesarios para una adecuada prestación del servicio (…)'.

A dicho plexo normativo concurren ciertos hechos determinantes, que son de público y notorio conocimiento. En este aspecto y en relación al período fiscalizado, no haría falta probar que la epidemia de escala mundial llevó a la saturación del servicio de los hospitales públicos desbordando las unidades de terapia intensiva con internados con COVID-19.

Además, ha de tenerse en cuenta la posición exclusiva que ocupa A.F.A.A.R. en el mercado de salud. Es el único proveedor de un servicio esencial y por ello no habría compulsa posible.

Así, considerando que los médicos especializados en anestesia, analgesia y en reanimación son indispensables tanto para resolver las emergencias respiratorias como para atender las intervenciones quirúrgicas habituales; y que el único modo de que tiene el servicio público de salud de contar con esos especialistas es a través de la A.F.A.A.R.; podría inferirse que si se realizara un llamado público a presentar ofertas, no habiendo más que un

prestador posible, el desenlace sería el mismo al que se llegó con los convenios que vienen celebrándose de manera continua desde hace más de siete años, con pequeños paréntesis entre uno y otro.

Sin embargo, no sería razonable sostener que no se siga ninguno de los procedimientos de contratación y pago que previó el Legislador provincial. Resulta oportuno recordar que este asunto no es un tema nuevo; por el contrario, puede confrontarse que en las Resoluciones Plenarias N.º 174/2014, 238/2019 y N.º 133/2020, ya se consideró que el servicio de anestesiología, analgesia y reanimación es esencial al servicio de salud pública y que había un único prestador posible.

Como en aquellas ocasiones, a pesar de los incumplimientos normativos, correspondería reconocer el gasto por las prestaciones recibidas, sin perjuicio de las posibles sanciones a los funcionarios involucrados.

Si bien en este caso en concreto y bajo estos especiales antecedentes podría considerarse que se dieron circunstancias eximentes de la conducta antijurídica observada, no sería posible admitir la absoluta discrecionalidad de Ministerio de Salud en su disposición de fondos públicos para la contratación y pago de servicios médicos.

De esta forma, habrá de sostenerse que si bien el servicio de anestesiología, analgesia y reanimación es esencial para los hospitales públicos, no es una excusa que justifique el total apartamiento del régimen de contrataciones estatales.

Por ello, si nos enfocamos únicamente en los expedientes remitidos para este análisis, resulta claro: a) que hay un único proveedor para satisfacer una función esencial del Estado; b) que antes de que se extinguiera el contrato anterior se inició el trámite de un nuevo convenio; c) que la propia ley de contrataciones prevé procedimientos sumarísimos para este tipo de situaciones; d) que desde hace más de siete años se contrata con la misma modalidad al

mismo proveedor; e) que concurrieron situaciones excepcionales como la pandemia COVID-19 y la saturación de las unidades de terapia intensiva de los hospitales públicos.

De ahí que resultaría prudente sugerir al Plenario de Miembros mantener la observación del Incumplimiento Sustancial N.º1; y recomendar a la señroa Ministra de Salud que extreme los cuidados para iniciar los procedimientos de renovación del contrato con A.F.A.A.R. con antelación suficiente para no reincidir en la conducta antijurídica.

II.3. Acerca de los créditos no ejecutados

En cuanto el segundo incumplimiento sustancial: Notas de Crédito en favor de la Administración que no habrían sido compensadas aún. Lo primero que hay que decir es que solo se hallaron en dos (Ref. 2 y 3) de los seis expedientes analizados.

Las Notas de Crédito señaladas no son otra cosa que el reconocimiento de la A.F.A.A.R. de haber cobrado de más por sus servicios en un período determinado. De estos documentos deberían considerarse dos elementos de especial importancia: el plazo para compensar antes de que la obligación prescriba y la desvalorización de ese crédito.

En cuanto al plazo de prescripción liberatoria, hay que señalar que siendo la nota de crédito una obligación de exigibilidad inmediata, originada en un negocio contractual, se le aplicaría la prescripción trienal derivada de la responsabilidad civil, establecida en el artículo 2561 del Código Civil y Comercial.

En cuanto al cómputo del tiempo para compensar con la A.F.A.A.R., este comenzó a correr desde el día que dichos documentos fueron otorgados a la Administración. De ahí que la compensación de créditos que debe hacer el Ministerio de Salud sería posible hasta los meses de enero y abril de 2024.

Sin embargo, los funcionarios actuantes deberían tener presente la desvalorización de dicho crédito en razón de la inflación. En concreto, la desvalorización del patrimonio provincial por el mero hecho del transcurso del tiempo, cuando se trata de créditos exigibles, podría ser considerado dañoso al erario y ser reclamado, ante determinadas y particulares circunstancias, por no haber actuado de manera eficiente.

III. CONCLUSIÓN

La Secretaría Contable analizó seis expedientes de contratación y pago por servicios de anestesiología, analgesia y reanimación. La conclusión a la que arribó fue que si bien hubo apartamientos normativos, no existiría perjuicio fiscal.

En consecuencia, la Vocalía de Auditoría remitió las actuaciones a los fines de dictaminar y de remitir un proyecto del acto administrativo que sería el caso dictar. Con este propósito en mente, se valoraron los dos incumplimientos sustanciales señalados en los Informes Contables N.º 478/2021, Letra: TCP-PE y N.º 505/2021, Letra: TCP-SC.

Acerca de la observación sustancial N.º 1, ausencia de contratación previa y pago por reconocimiento del gasto, es forzoso señalar: a) que hay un único proveedor para satisfacer una función esencial del Estado; b) que antes de que se extinguiera el contrato anterior se inició el trámite de un nuevo convenio; c) que la propia ley de contrataciones prevé excepciones al principio general; d) que desde hace más de siete años se contrata con la misma modalidad al mismo proveedor; e) que a ello concurrieron situaciones excepcionales como la pandemia COVID-19 y la saturación de las unidades de terapia intensiva de los hospitales públicos.

Teniendo en cuenta simultáneamente todos estos elementos, se sugiere: mantener la observación del Incumplimiento Sustancial N.º 1; y recomendar a la Ministra de Salud Dra. Judit DI GIGLIO; al Secretario de

Gestión de Redes Asistenciales, M.S. Dr. Germán O. THOMPSON; a la Secretaria de Gestión Administrativa, M.S. Romina P. ORTEGA; al Secretario de Estrategias Sanitarias, M.S. José R. TORINO; y al Subsecretario de Gestión Asistencial Zona Sur, M.S. Dr. Eloy G. FLAHERTY, que extremen los recaudos para iniciar la contratación con la Asociación Fueguina de Anestesia, Analgesia y Reanimación (A.F.A.A.R.) con la debida antelación a los fines de evitar incurrir en apartamientos como los detallados en la presente.

En cuanto al segundo incumplimiento sustancial, referido a créditos en favor de la Administración que no habrían sido compensados aún, es menester recordar que la Nota de Crédito es una obligación de exigibilidad inmediata, a la que se le aplicaría la prescripción trienal derivada de la responsabilidad civil (artículo 2561 del Código Civil y Comercial).

Por lo tanto, la Administración podría compensar créditos con la Asociación Fueguina de Anestesiología, Analgesia y Reanimación, por los períodos observados, hasta los meses de enero y abril de 2024.

Entonces, se podría considerar que el tiempo que transcurra desde la recepción de cada Nota de Crédito hasta la efectiva compensación, cuando no sea el mínimo indispensable o no esté debidamente justificado, podría causar daño al patrimonio provincial en razón de la desvalorización de la moneda.

Por ello, respecto del incumplimiento sustancial N.º 2, se sugiere mantener la observación y ejercer la atribución del inciso g) del artículo 4º de la Ley provincial N.º 50 y recomendar a los funcionarios del Ministerio de Salud que en lo sucesivo se compensen las Notas de Crédito con la A.F.A.A.R. en el pago posible posterior a recibirlas, atento que su demora podría perjudicar al patrimonio provincial (...)".

Que el Secretario Legal a/c Dr. Pablo Esteban GENNARO, mediante Nota Interna N.º 38/2022 Letra: TCP-SL de fecha 7 de enero de 2022,

compartió los términos del Informe Legal que antecede, destacando la falta de perjuicio fiscal en las actuaciones.

Que en ese estado, los expedientes llegan a esta instancia, con la sugerencia de meritar la aplicación de recomendaciones y sanciones tendientes a evitar que en el futuro se reiteren incumplimientos de similares características, informando a su vez sobre la inexistencia en las actuaciones de perjuicio fiscal para la Provincia.

Que este Cuerpo Plenario de Miembros comparte los fundamentos y las conclusiones a las que se arribaron en los Informes transcriptos precedentemente, considerando que hubo apartamientos normativos respecto del artículo 14 y subsiguientes de la Ley provincial N.° 1015 y del artículo 31 inciso 2) del Decreto Reglamentario N° 1122/2002, correspondiendo en virtud a las circunstancias en que que se dieron los hechos y de conformidad a lo sugerido por la Secretaría Legal, formular sendas recomendaciones a fin de que en el futuro se tomen todas la previsiones del caso para evitar la reiteración de apartamientos como los descriptos en la presente.

Que la presente se emite con el *quorum* previsto en el artículo 27 de la Ley provincial N.º 50, en virtud de lo dispuesto en la Resolución Plenaria N.º 05/2022.

Que los suscriptos se encuentran facultados para el dictado de la presente en virtud de lo previsto en los artículos 4° inc. g) y 27 de la Ley provincial N.° 50.

Por ello:

EL TRIBUNAL DE CUENTAS

RESUELVE:

ARTÍCULO 1º.- Aprobar y hacer propios los términos del Informe Contable N.º 478/2021 Letra: TCP-PE y del Informe Legal N.º 423/2021 Letra: TCP-CA.

ARTÍCULO 2º.- Recomendar a la Ministra de Salud, Dra. Judit DI GIGLIO que en el futuro deberá disponer el inicio de las actuaciones para el trámite del nuevo contrato con la Asociación Fueguina de Anestesia, Analgesia y Reanimación (A.F.A.A.R.) con la debida antelación, a fin de evitar incurrir en apartamientos como los tratados en la presente.

ARTÍCULO 3°.- Recomendar a la Ministra de Salud, Dra. Judit DI GIGLIO que instruya a los funcionarios y dependientes de su cartera para que en lo sucesivo se compensen las Notas de Crédito con la Asociación Fueguina de Anestesia, Analgesia y Reanimación (A.F.A.A.R.) en el pago posible posterior a recibirlas, atento que su demora podría perjudicar al patrimonio provincial.

ARTÍCULO 4º.- Por Secretaría Privada del Cuerpo Plenario de Miembros notificar, con copia certificada de la presente y remisión de los Expedientes del Visto, a la Ministra de Salud, Dra. Judit DI GIGLIO.

ARTÍCULO 5º.- Por Secretaría Privada del Cuerpo Plenario de Miembros notificar en este Organismo, al Auditor Fiscal a/c de la Secretaría Contable y por su intermedio a la Auditora Fiscal interviniente, y al Secretario Legal a/c y por su intermedio al abogado dictaminante.

ARTÍCULO 6°.- Registrar y publicar. Cumplido, archivar.

RESOLUCIÓN PLENARIA Nº 013 **/2022.**

C.P.N. Hugo Sebastián PANI
VOCAL DE AUDITORÍA
Tribunal de Cuentas de la Provincia

Dr. Miguel LONGHITANO
VOCAL ABOGADO
PRESIDENTE
Tribunal de Cuentas de la Provincia

FOLIO
100

Informe Contable N.º 478/2021
Letra:TCP-PE

- EXPTE. N.º MS-E-5043-2021
- EXPTE. N.º MS-E-2656-2021
- EXPTE. N.º MS-E-21195-2021
- EXPTE. N.º MS-E-51165-2020
- EXPTE. N.º MS-E-51715-2020
- EXPTE. N.º MS-E-16173-2021

INFORME CONTABLE N.º 478/2021,

Letra: T.C.P. - P.E.

<u>Ref. 1:</u> EXPTE. N.º MS-E-5043-2021 "CANCELACIÓN DEL GASTO A LA FIRMA ASOCIACIÓN FUEGUINA DE ANESTESIA, ANALGESIA Y REANIMACION CUIT 30670656205 – PERIODO 01/12/2020 AL 31/12/2020."

Monto: $2.161.592,26

Área generadora: Departamento Despacho y Mesa de Entradas HRRG

<u>Ref. 2:</u> EXPTE. N.º MS-E-2656-2021 "CANCELACIÓN DE FACTURACIÓN DE LA ASOCIACION FUEGUINA DE ANESTESIOLOGIA, ANALGESIA Y REANIMACION – DICIEMBRE 2020."

Monto: $3.364.513,05

Área generadora:Departamento Despacho y Mesa de Entradas HRU

<u>Ref. 3:</u> EXPTE. N.º MS-E-21195-2021 "CANCELACIÓN DEL GASTO A LA FIRMA ASOCIACIÓN FUEGUINA DE ANESTESIOLOGIA ANALGESIA Y REANIMACION (AFAAR) CUIT Nº 30-67065620-5 POR LOS SERVICIOS – PERIODO 01-01-21 AL 19-01-21 – CONTRATO Nº 20551."

Monto: $2.267.835,95

Área generadora: Departamento Despacho y Mesa de Entradas HRU

<u>Ref. 4:</u> EXPTE. N.º MS-E-51165-2020 "CANCELACIÓN DE FACTURACIÓN DE LA ASOCIACIÓN FUEGUINA DE ANESTESIOLOGIA, ANALGESIA Y REANIMACION – NOVIEMBRE 2020."

Monto: $3.060.126,89

Área generadora:Departamento Despacho y Mesa de Entradas HRU

<u>Ref. 5:</u> EXPTE. N.º MS-E-51715-2020 "CANCELACIÓN DE FACTURA DE LA ASOCIACIÓN FUEGUINA DE ANESTESIA, ANALGESIA Y REANIMACIÓN - PERIODO NOVIEMBRE 2020- SEGÚN RENOVACIÓN DE CONTRATO Nº 19520/2020 PROVENIENTE EXPEDIENTE MS-29105/2020."

Monto: $2.015.534,96

Área generadora: Hospital Regional Rio Grande

<u>Ref. 6:</u> EXPTE. N.º MS-E-16173-2021 "CANCELACIÓN DE FACTURAS DE LA ASOCIACIÓN FUEGUINA, ANALGESIA Y REANIMACIÓN PERIODO ENERO 01/01/2021 AL 19/01/2021."

Monto: $1.267.328,95

Área generadora:Departamento Despacho y Mesa de Entradas HRRG

"CONTROL POSTERIOR"

Ushuaia, 24 de Noviembre de 2021

ÍNDICE

1. Destinatario....3

2. Objeto....3

3. Antecedentes....3

4. Análisis....4

4.1. Incumplimientos sustanciales....4

4.2. Incumplimientos formales....11

4.3. Requerimientos....12

5. Conclusión....13

Tribunal de Cuentas
FOLIO
102

1. Destinatario

El presente informe esta dirigido a la Secretaría Contable.

2. Objeto

Se elevan las presentes actuaciones en el marco del Control Posterior, reglamentado en el punto 1.4 del Anexo I de la Resolución Plenaria N.º 122/2018.

3. Antecedentes

Los expedientes de la referencia fueron remitidos en el marco del control posterior siendo intervenidos mediante Acta de Constatación T.C.P. N.° 92/21-P.E. (fs. 73/76 de la Ref.1) del 30/07/2021, Acta de Constatación T.C.P. N.° 102/21-P.E. y Acta de Constatación T.C.P. N.° 138/21-P.E. (fs. 62/65 y fs. 75/76, ambas de la Ref.2) del 03/08/2021 y 02/09/2021, Acta de Constatación T.C.P. N.º 169/21-P.E. (fs. 93/97 de la Ref.3) del 28/09/21, Acta de Constatación T.C.P. N.° 245/21-P.E. (fs. 52/55 de la Ref.4) del 04/11/2021, Acta de Constatación T.C.P. N.° 246/21-P.E. (fs. 163/166 de la Ref.5) del 04/11/2021, y Acta de Constatación T.C.P. N.° 247/21-P.E. (fs. 95/98 de la Ref. 6) del 04/11/2021. A continuación se incorpora un cuadro resumen de las intervenciones mencionadas precedentemente:

	Acta de Constatación		Incumplimiento Sustancial	Incumplimiento Formal	Requerimiento	Recomendación	Nota
Ref.1	N.° 92/21	fs.73/76	1	2	-	-	1
Ref.2	N.° 102/21	fs.62/65	1	2	1	1	-
	N.° 138/21	fs.75/76	2	2	-	-	1
Ref.3	N.° 169/21	fs.93/97	2	1	2	-	-
Ref.4	N.° 245/21	fs.52/55	1	1	-	-	1
Ref.5	N.° 246/21	fs.163/166	1	1	-	-	-
Ref.6	N.° 247/21	fs.95/98	1	1	-	-	-

El 30/08/2021 regresan las actuaciones de la **referencia 2**, emitiéndose en consecuencia el Acta de Constatación T.C.P. N.° 138/21-P.E. (fs. 75/76) del 02/09/2021, donde se dejaron plasmados dos (2) incumplimientos sustanciales, dos (2) incumplimientos formales y una (1) Nota, tal cual surge del cuadro anterior.

Posteriormente, el 07/10/2021 regresan las actuaciones de la **referencia 1** con descargo al Acta de Constatación T.C.P. N.° 92/21 - P.E., mediante Informe N.º 909/2021 Letra: SsAFZS del 05/10/2021, firmado electrónicamente por Lic. Alejandro VIGILANTE, Subsecretario de Administración Financiera Zona sur.

El 01/11/2021 regresan las actuaciones de la **referencia 2 y 3** con descargo al Acta de Constatación T.C.P. N.° 138/21 mediante Informe SsAFZS N.º 1107/2021 firmado electrónicamente por Lic. Alejandro VIGILANTE Subsecretario de Administración Financiera Zona sur **(Ref.2)** y al Acta de Constatación T.C.P. N.° 169/21 – P.E. mediante Informe SsAFZS N.º 1106/2021 suscripto por la Dra. Judit DI GIGLIO, Ministro de Salud **(Ref 3)** ambos del día 29/10/2021.

Por ultimo, el 15/11/21 regresan las actuaciones de la **referencia 4, 5 y 6** con descargo al Acta de Constatación T.C.P. N.º 245 mediante Informe SsAFZS N.º 1053/2021**(Ref 4)**, al Acta de Constatación T.C.P. N.° 246/21 mediante Informe SsAFZS N.º 1052/2021 **(Ref 5)** y al Acta de Constatación T.C.P. N.° 247/21 mediante Informe SsAFZS N.º 1055/2021 **(Ref 6)**, todos ellos suscriptos por la Dra. Judit DI GIGLIO, Ministro de Salud con fecha 10/11/2021.

4. Análisis

4.1. Incumplimientos sustanciales

Expediente de la Ref.1, Ref.2, Ref.3, Ref.4, Ref.5, Ref.6:

Incumplimiento Sustancial N.º 1: *"No habiéndose llevado a cabo procedimiento de selección del proveedor, se observa un* ***incumplimiento a lo normado en la Ley Provincial N.° 1015 en su Articulo 14° y subsiguientes.***

Descargo Ref.1, Ref. 2, Ref. 3: *"Tomado conocimiento, atento el presente no cursó por medio de los canales habituales de tramitación y sin respaldo contractual, acreditada la presentación del servicio obra en Fs. 37/vuelta-39 (Orden Electrónico Nº 24)* ***(Ref 1)****, Fs. 26/27 (Orden Electrónico Nº 22)* ***(Ref 2)****, Fs. 55 Vta./57 (Orden Electrónico Nº 40)* ***(Ref 3),*** *dictamen producido el servicio de asesoramiento jurídico permanente de este Ministerio, considerando "… procedente y conveniente continuar la tramitación de las presentes actuaciones (cancelación de facturas), sin dejar de recordar el carácter excepcional de la figura del "legitimo abono" …". Atento lo expuesto, y dada la instancia de la tramitación, configurando un apartamiento normativo, revestirá carácter de insalvable."*

Descargo Ref. 4 y Ref. 5: *"Tomado conocimiento, atento el presente no cursó por medio de los canales habituales de tramitación y sin respaldo contractual, acreditada la presentación del servicio según constancia de conformidad y prestación de servicios de Fs. 11/13 (Orden Electrónico 9/10)* ***(Ref 4),*** *Fs. 37/43 (Orden Electrónico N.º 5)* ***(Ref 5),*** *justificada la prestación de acuerdo lo informado por el Sr. Director de Coordinación Asistencial A/C de la Dirección General HRU a Fs. 15/Vta (Orden Electrónico 13)* ***(Ref 4),*** *la Sra. Directora General del HRRG a fs 48 (Orden Electrónico 8)* ***(Ref 5),*** *y autorización del funcionario del área a Fs. 16/Vta. (Orden Electrónico 14), obra en Fs. 21/Vta-23 (Orden Electrónico 19)* ***(Ref 4),*** *Fs. 55 (Orden Electrónico 11), obra en Fs. 74/83 (Orden Electrónico 23/24)* ***(Ref 5),*** *dictamen producido el servicio de asesoramiento jurídico permanente de este Ministerio, considerando "… procedente y conveniente continuar la tramitación de las presentes actuaciones (cancelación de facturas), sin dejar de*

recordar el carácter excepcional de la figura del "legitimo abono" …". Atento lo expuesto se dio curso de la cancelación del respectivo gasto; dada la instancia de la tramitación, configurando un apartamiento normativo, revestirá carácter de insalvable."

Descargo Ref. 6: *"Tomado conocimiento, atento el presento no cursó por medio de los canales habituales de tramitación y sin respaldo contractual, acreditada la presentación del servicio según constancia de conformidad y prestación de servicios de Fs. 4/6 y 27 (Orden Electrónico 3 y 16) y constando autorización y justificación del funcionario del área a Fs. 19/Vta. y Fs.44/Vta (Orden Electrónico 9 y 29), obra en Fs.22/Vta-24 (Orden Electrónico 13) dictamen producido el servicio de asesoramiento jurídico permanente de este Ministerio, considerando "… procedente y conveniente continuar la tramitación de las presentes actuaciones (cancelación de facturas), sin dejar de recordar el carácter excepcional de la figura del "legitimo abono" …". Atento lo expuesto se dio curso de la cancelación del respectivo gasto; dada la instancia de la tramitación, configurando un apartamiento normativo, revestirá carácter de insalvable."*

Análisis: no obstante lo informado mediante los informes mencionados, se advierte que el incumplimiento sustancial detectado en las Actas de Constatación N.º 92/21, N.º 102/21, N.º 169/21, N.º 245 , N.º 246, y N.º 247 no se considera subsanado, atento que el encuadre otorgado no se encuentra contemplado en la normativa aplicable.

La figura de "Reconocimiento del gasto" fue derogada como consecuencia de la observación legal efectuada por este Tribunal de Cuentas mediante Resolución Plenaria N.º 43/03, emitiéndose en consecuencia la Resolución Subcontador General

N.º 02/03, que en su Artículo 1º reza: "Derogar el punto B.6. "Reconocimiento del Gasto" de la Resolución de la Contaduría General N.º 006/02." .

Asimismo, en el Acuerdo Plenario N.º 2292 se abordó el reconocimiento del gasto, indicando que "*…cabe añadir que la admisión de un pago por legítimo abono no subsana las irregularidades constitutivas de la actuación ilegítima (por falta de celebración del contrato u orden de compra, con arreglo a los recaudos normativos previstos a tal fin), ni da derecho a exigir el cumplimiento de obligaciones que se habrían originado en ella. …vemos que según la Jurisprudencia específica en la materia, ante la comprobación de una efectiva contraprestación por parte del contratista, se desprende un derecho – aunque de alcances limitados con relación a un contrato regular – a partir del que cabría efectuar un reconocimiento de los servicios, no como un derecho surgido de un contrato tácito o verbal, sino por aplicación de la teoría del enriquecimiento sin causa. Ello no implica que ante tal circunstancia, la emisión de un acto administrativo de "reconocimiento del gasto" vuelva todo regular, sino que por el contrario, la irregularidad ya se encuentra materializada al llevarse a cabo la prestación sin que exista un contrato o orden de compra formal y la falta de pago por tal circunstancia, únicamente agravaría la situación al verificarse la efectiva contraprestación en favor del Estado, que se favorecería a costa del empobrecimiento del proveedor..."*

Expediente de la Ref.2:

<u>Incumplimiento Sustancial N.º 2</u>: *"Según surge del descargo realizado, los débitos a practicar sobre la facturación de diciembre 2020 no habrían sido realizados a la fecha del mismo. Se verifica que se ha abonado un monto superior al presuntamente correspondiente en virtud de los servicios prestados por la Asociación Fueguina de Anestesióloga, Analgesia y Reanimación durante el mes de diciembre 2020 en el*

Hospital Regional Ushuaia. Ello en virtud de lo advertido por el Director del Hospital a fojas 18 vta./20."

Descargo Ref. 2: *"Tomado conocimiento, obra en Fs. 97/Vuelta (Orden Electrónico N.º 79) detalle de débitos aceptados en el seno de la reunión de Comisión Mixta celebrada el día 13/10/2021.*

En virtud de ello, la Dirección General del Hospital Regional Ushuaia solicitó la emisión de Notas de Crédito por la suma de PESOS CIENTO OCHENTA Y OCHO MIL VIENTO NUEVE CON 54/100.- ($188.109,54) constando copia de las mismas en Fs. 103/vta:107/Vta (Orden Electrónico 84/86), indicándose que las mismas serán aplicadas sobre el próximo pago a cancelar tramitado mediante Expediente MS-E-59144/2021 correspondiente al periodo Agosto/2021 (Véase Fs. 108 – Orden Electrónico 87).

Asimismo, respecto a la diferencia de montos existentes entre débitos presentados y efectivamente aceptados por La Asociación, la cual asciende a la suma de PESOS OCHENTA Y SEIS MIL OCHOCIENTOS VEINTICUATRO CON 56/100).- ($86.824,56), la Dirección General del Hospital Regional Ushuaia expresa a Fs. 108 (Orden Electrónico 87) que desiste del reclamo efectuado, entendiéndose por ello que se da por cerrado el reclamo y diferencia entre partes."

Análisis: se toma conocimiento del descargo efectuado y se verifica la incorporación de las Notas de Crédito N.º 00007-00000061, N.º N.º 00007-00000062 y N.º 00007-00000063, todas de fecha 14/10/2021, obrantes a fojas 103 vta./107 por la suma total de $188.109,54 correspondiente a los débitos aceptados por la Asociación Fueguina de Anestesia, Analgesia y Reanimación en relación a las prestaciones brindadas durante el mes de Diciembre 2020 por la Dra. ANDINO, el Dr. CERSOSIMO y la Dra. PEVERE, respectivamente.

Tribunal de Cuentas
FOLIO
105

Se verifica asimismo, la incorporación del Acta de la Comisión Mixta del día 13/10/2021 mediante la cual se acuerdan los débitos a realizar en la facturación del mes de Diciembre 2020, la misma se encuentra suscripta por el Dr. Carlos J. GUGLIELMI, Director General del HRU y la Dra. Yanina del Valle ANDINO, Médica Anestesióloga.

Habiéndose incorporado a fojas 97 vta. nueva planilla de débitos suscripta por el Director General del HRU, siendo la suma coincidente con las Notas de Créditos adjuntas, sumado ello al desistimiento, por parte del mismo, de la diferencia entre los débitos determinados a fojas 18vta./20 y las sumas acordadas en virtud de la reunión de la Comisión Mixta, se concluye que no restarían diferencias por acordar.

No obstante lo expuesto, se considera que el incumplimiento detectado no se encuentra subsanado toda vez que la suma abonada de $3.364.513,05 no se corresponde con los servicios efectivamente prestados por la Asociación.

Cabe dejar asentado que, surge del descargo obrante a fojas 112 que el crédito generado por las Notas de Crédito presentadas por la firma, sería aplicado al pago correspondiente al mes de Agosto 2021. Constatándose que la suma de $188.109,54 abonada en exceso el 29/03/2021 no se encontraba compensada al 29/10/2021, fecha en que se presenta el descargo.

Expediente de la Ref.3:

Incumplimiento Sustancial N.º 2: *"Se verifica que se ha abonado un monto superior al presuntamente correspondiente en virtud de los servicios prestados por la Asociación Fueguina de Anestesióloga, Analgesia y Reanimación durante el periodo comprendido entre el 01/01/2021 y el 19/01/2021 en el Hospital Regional Ushuaia. Ello se desprende del monto total a debitar de $276.554,28 determinado por el Director del Hospital a fojas 38.*

Si bien en forma posterior el apoderado de la asociación remite el análisis hecho por cada profesional, indicando que se aceptan los débitos por $85.871,88, adjuntando una Nota de Crédito por $20.070,64, se verifica que el Hospital Regional de Ushuaia mantiene los débitos de la facturación que fueran rechazados por la Asociación, según consta a fojas 47."

Descargo Ref. 3: *"Verificado lo expuesto, se procedió a efectuar el reclamo de la Nota de Crédito faltante por el importe reconocido por la Asociación, de la cual se incorporar copia a Fs. 104/Vta. (Orden Electrónico 81). El crédito generado por la misma será aplicado en el pago a tramitarse mediante Expediente MS-E-59144/2021 correspondiente al mes de Agosto/2021.*

Respecto a la diferencia entre montos cuestionados y reconocidos por la Asociación, no obra expresión y/u opinión por parte de las autoridades del Hospital Regional Ushuaia, incorporándose de Fs 111/113 (Orden Electrónico 89) documental que no corresponde al presente tramite."

Análisis: se toma conocimiento del descargo efectuado y se verifica la incorporación de la Nota de Crédito N.º 0014-00000012 de fecha 22/04/2021 a fojas 104 vta. por $65.801,24 correspondiente a los débitos aceptados por la Asociación Fueguina de Anestesia, Analgesia y Reanimación de las prestaciones brindadas por la Dra. Marcela PEVERE del 01/01/21 al 19/01/21.

Se verifica asimismo, la incorporación del Acta de la Comisión Mixta del día 13/09/2021 mediante la cual se dio tratamiento a la facturación correspondiente al periodo 01/01/2021 al 19/01/2021. De la lectura de la misma surge que las Notas de Crédito correspondientes fueron remitidas, entendiéndose se trataría de las Notas de Crédito N.º 0014-00000011 y N.º 0014-00000012, las cuales totalizan $85.871,88, suma de débitos aceptados por los profesionales según consta a fojas 42. No

obstante los débitos aceptados difieren de lo oportunamente informado por el Hospital Regional de Ushuaia (fs. 46/47), no surge del Acta aludida que se haya expresado opinión en contrario por parte de las autoridades del Hospital Regional Ushuaia, cabiendo considerarse que se habría llegado a un acuerdo por parte de la Comisión Mixta.

Sin perjuicio de lo expuesto y atento que en forma posterior a aceptados los débitos por parte de los profesionales y emitidas las Notas de Crédito correspondientes, con fecha 27/05/2021 se aprueba lo actuado y se reconoce el gasto por $2.267.835,95, sin considerarse la Nota de Crédito N.º 0014-00000012, que si bien había sido emitida el 22/04/2021 no había sido presentada según surge de las actuaciones, se considera que el incumplimiento detectado no se encuentra subsanado.

Cabe dejar asentado que, surge del descargo obrante a fojas 115 que el crédito generado por la Nota de Crédito mencionada precedentemente sería aplicado al pago correspondiente al mes de Agosto 2021. Constatándose que el monto abonado en exceso el 28/05/2021 no se encontraba compensado al 29/10/2021, fecha en que se presenta el descargo.

4.2. Incumplimientos formales

Se deja constancia que el incumplimiento formal detectado ha sido incorporado en el Registro de Incumplimientos Formales de esta Delegación a los fines de detectar reiteraciones en el marco de lo establecido en la Resolución Plenaria N.º 122/18 Anexo I, Acápite 1, Punto 1.1.1.. El mismo se transcribe a continuación para su conocimiento:

Expediente de la Ref.1, Ref. 2, Ref. 3, Ref. 4, Ref. 5 y Ref. 6:

Incumplimiento Formal N.º 1: ***Incumplimiento a lo establecido en el Decreto Reglamentario N.° 1122 Articulo 31°, Punto 2)*** *ya que las imputaciones presupuestarias en sus distintas etapas de ejecución del gasto, se efectuaron en forma extemporánea.*

Expediente de la Ref.1, y Ref.2:

Incumplimiento Formal N.º 2: ***Incumplimiento a lo establecido en la Resolución S.G.L.yT. N.º 52/20, Artículo 1º****, atento que si bien las actuaciones son remitidas en soporte papel desde la Contaduría General de la Provincia y cuentan con el cargo "Esta información se encuentra resguardada en formato digital y/o firmada digitalmente", no obra la correspondiente certificación de autenticidad mediante la firma de un agente.*

4.3. Requerimientos

Expediente de la Ref.3:

Requerimiento N.º 1: *"Vista la planilla de resumen mensual de servicios prestados durante el periodo 01/01/2021 al 19/01/2021 obrante a fojas 9/12, no se verifica el detalle de los servicios prestados por el Dr. Gabriel CERSOSIMO, se requiere incorporar la planilla correspondiente."*

Descargo Ref. 3: *"Obra en Fs.103/104 (Orden Electronico 80) documentación incorporada y suscripta electrónicamente por el Sr. Director General del Hospital Regional Ushuaia, a los efectos de cumplimentar el requerimiento efectuado"*

Análisis: visto la documentación adjunta a fojas 103/104 se considera cumplimentado el requerimiento realizado.

Requerimiento N.º 2: *"Atento que según consta a fojas 83, la Comisión Mixta se habría reunido el pasado 08/09/2021 a fin de tratar los débitos correspondientes a la facturación, se solicita incorporar en las actuaciones constancia del acta correspondiente."*

Descargo Ref. 3: *"Obra en Fs.110/111 (Orden Electrónico 87/88) nota de suspensión de reunión de comisión mixta por razones de fuerza mayor y acta de reunión celebrada el 13/09/2021, a los efectos de cumplimentar el requerimiento efectuado."*

Análisis: en virtud de la documentación incorporada a las actuaciones y lo manifestado por la Dra. Judit DI GIGLIO, Ministro de Salud, se considera cumplimentado el requerimiento realizado.

5. Conclusión

En virtud de lo expuesto en el apartado "4. Análisis", donde se expone puntualmente cada incumplimiento, con su descargo y análisis respectivo, se resumen las conclusiones obtenidas:

Respecto de los incumplimientos que no han sido subsanados, se elevan las actuaciones de referencia en el marco del punto 1.4.2. del Anexo I de la Resolución Plenaria N.° 122/2018 y se informan los siguientes puntos:

Normativa incumplida:

- Incumplimiento Sustancial: Ley Provincial N.º 1015, Articulo 14° y subsiguientes.
- Incumplimiento Formal: Decreto Reglamentario N.º 1122 Articulo 31°, punto 2.

Actos administrativos:

- Resolución M.S. N.° 244/2021 obrante a fojas 59vta./60 de la ref.1, Resolución M.S. N.º 315/2021 de fojas 48 de la ref.2, Resolución S.G.R.A N.º 1387/2021 de

fojas 65 y N.º 1412/2021 de fojas 69vta. de la ref. 3, Resolución S.E.S. N.º 92/2021 obrante a fojas 39 de la ref.4, Resolución M.S. N.º 240/2021 de fojas 139 de la ref.5 y Resolución M.S. N.º 526/2021 de fojas 83 de la ref.6.

- Resolución S.G.R.A. N.º 662/2021 obrante a fojas 61 de la ref.1, Resolución S.G.A. N.º 267/2021 obrante a fojas 51 de la ref.2, Resolución Ss.G.A.Z.S. N.º 46/2021 obrante a fojas 42 de la ref.4, Resolución S.G.A. N.º 188/2021 obrante a fojas 145 de la ref.5 y Resolución S.G.R.A. N.º 1053/2021 obrante a fojas 85 vta./86 de la ref.6.

Agentes responsables:

- Ministra Dra. Judit DI GIGLIO, reconoce el gasto en los expedientes de la ref. 1, 2, 5 y 6.
- Secretario de Gestión de Redes Asistenciales, M.S., Dr. German O. THOMPSON, aprueba lo actuado, reconoce el gasto y ordena el pago en el expediente de la ref.3 y aprueba el gasto ejecutado y ordena el pago en los expedientes de la ref. 1 y 6.
- Secretaria de Gestión Administrativa, M.S.,Romina P. ORTEGA , aprueba el gasto ejecutado y ordena el pago de los expedientes de la ref. 2 y 5.
- Secretario de Estrategias Sanitarias, M.S., Jose R. TORINO reconoce el gasto en el expediente de la ref. 4.
- Subsecretario de Gestión Asistencial Zona Sur, M.S., Dr. Eloy G. FLAHERTY, aprueba el gasto ejecutado y ordena el pago en los expedientes de la ref. 4.

Presunto perjuicio fiscal: se deja constancia de que el incumplimiento sustancial detectado, no resulta suficiente para presumir un posible perjuicio al erario público en esta instancia.

Cabe informar que hasta el 31/10/2020 los servicios prestados por la Asociación Fueguina de Anestesia, Analgesia y Reanimación estuvieron enmarcados en el Convenio registrado bajo el N.º 19520, siendo suscripto el nuevo Convenio el 20/01/2021, registrado bajo el N.º 20551, razón por la cual durante los periodos Noviembre, Diciembre y Enero (del 01/01/2021 al 20/01/2021) los servicios se prestaron sin un contrato vigente que regule las relaciones entre las partes.

Con fecha 07/09/2020, se apertura el expediente MS-E-29105-2020 "S/CONTRATACIÓN/ RENOVACIÓN DEL SERVICIO DE ANESTESIOLOGÍA, ANALGESIA Y REANIMACIÓN PARA LOS HOSPITALES DE LA PCIA." para gestionar una nueva contratación del servicio. El mismo fue objeto de análisis en el marco del control posterior, emitiéndose el Acta de Constatación T.C.P. N.º 182/2021-P.E. del 30/09/2021 y Acta de Constatación T.C.P. N.º 248/2021-P.E. del 05/11/2021, encontrándose a la fecha en la delegación para análisis de los descargos.

No surge de las intervenciones de esta delegación cuestionamiento sobre la importancia que reviste el servicio prestado por la Asociación. Sin embargo, las actuaciones analizadas ponen de manifiesto que no se han arbitrado los medios suficientes a fin de evitar situaciones como las analizadas en el presente, ello por cuanto se verifica que la solicitud de cotización de la nueva contratación se realizó con fecha 15/12/2020, momento en que el contrato anterior ya se encontraba vencido.

Sin otro particular elevo a su consideración un ejemplar del presente informe junto a los expedientes de la referencia:

- EXPTE. N.º MS-E-5043-2021 con 92 fojas útiles.
- EXPTE. N.º MS-E-2656-2021 con 121 fojas útiles.
- EXPTE. N.º MS-E-21195-2021 con 124 fojas útiles.
- EXPTE. N.º MS-E-51165-2020 con 65 fojas útiles.
- EXPTE. N.º MS-E-51715-2020 con 177 fojas útiles.
- EXPTE. N.º MS-E-16173-2021 con 108 fojas útiles.

C.P. María de los Milagros ECHAGÜE
Auditora Fiscal
Tribunal de Cuentas de la Provincia



Secretaría Contable
Tribunal de Cuentas de la Provincia
25 NOV 2021
10:32 hs
Paula Mariela [illegible]
RECIBIÓ: Asistente Administrativa
Secretaría Contable
Tribunal de Cuentas de la Provincia

Informe Legal Nº 423/2021

Letra: T.C.P. - C.A.

Cde.: Exptes: MS-E-5043-2021; N.º MS-E-2656-2021; MS-E-21195-2021; MS-E-51165-2020; MS-E-51715-2020; MS-E-16173-2021.

Ushuaia, 17 de diciembre 2021.

AL SEÑOR SECRETARIO LEGAL

Dr. Pablo E. GENNARO

Viene a este Cuerpo de Abogados el Expediente del corresponde, caratulado: *"CANCELACIÓN DE FACTURACIÓN DE LA ASOCIACIÓN FUEGUINA DE ANESTESIOLOGÍA, ANALGESIA Y REANIMACIÓN – NOVIEMBRE 2020"*, a fin de realizar el proyecto de acto administrativo que sería el caso dictar.

I- ANTECEDENTES:

El 7 de diciembre de 2021, mediante la Nota Interna N.º 3104/2021, Letra T.C.P.-V.A., la Vocalía de Auditoría solicitó a la Secretaría Legal que intervenga y proyecte el acto administrativo que correspondería dictar como consecuencia de los Informes Contables N.º 478/2021, Letra: TCP-PE y N.º 505/2021, Letra: TCP-SC.

En dichos documentos se analizaron los siguientes expedientes:

1. Expediente N.º MS-E-5043-2021 *"CANCELACIÓN DEL GASTO A LA FIRMA ASOCIACIÓN FUEGUINA DE ANESTESIA, ANALGESIA Y REANIMACIÓN CUIT 30670656205 – PERIODO 01/12/2020 AL 31/12/2020"* (identificado en los informes como *"Ref. 1"*);

2. Expediente N.º MS-E-2656-2021 *"CANCELACIÓN DE FACTURACIÓN DE LA ASOCIACIÓN FUEGUINA DE ANESTESIOLOGÍA, ANALGESIA Y REANIMACIÓN – DICIEMBRE 2020"* (identificado en los informes como *"Ref. 2"*);

3. Expediente N.º MS-E-21195-2021 *"CANCELACIÓN DEL GASTO A LA FIRMA ASOCIACIÓN FUEGUINA DE ANESTESIOLOGÍA ANALGESIA Y REANIMACIÓN (AFAAR) CUIT Nº 30-67065620-5 POR LOS SERVICIOS – PERIODO 01-01-21 AL 19-01-21 – CONTRATO Nº 20551"* (identificado en los informes como *"Ref. 3"*);

4. Expediente N.º MS-E-51165-2020 *"CANCELACIÓN DE FACTURACIÓN DE LA ASOCIACIÓN FUEGUINA DE ANESTESIOLOGÍA, ANALGESIA Y REANIMACIÓN – NOVIEMBRE 2020"* (identificado en los informes como *"Ref. 4"*);

5. Expediente N.º MS-E-51715-2020 *"CANCELACIÓN DE FACTURA DE LA ASOCIACIÓN FUEGUINA DE ANESTESIA, ANALGESIA Y REANIMACIÓN - PERIODO NOVIEMBRE 2020- SEGÚN RENOVACIÓN DE CONTRATO Nº 19520/2020 PROVENIENTE EXPEDIENTE MS-29105/2020"* (identificado en los informes como *"Ref. 5"*);

6. Expediente N.º MS-E-16173-2021 *"CANCELACIÓN DE FACTURAS DE LA ASOCIACIÓN FUEGUINA, ANALGESIA Y*

REANIMACIÓN PERIODO ENERO 01/01/2021 AL 19/01/2021" (identificado en los informes como *"Ref. 6"*).

Como conclusión del análisis de dichas actuaciones, se realizaron las siguientes observaciones:

"INCUMPLIMIENTOS SUSTANCIALES

Incumplimiento Sustancial N.º 1 (Expediente de la Ref. 1, Ref. 2, Ref. 3, Ref. 4, Ref. 5, Ref.6): "No habiéndose llevado a cabo procedimiento de selección del proveedor, se observa un incumplimiento a lo normado en la Ley Provincial N.° 1015 en su Articulo 14° y subsiguientes.".

Habiendo recibido descargo, se concluye en el informe: '...se advierte que el incumplimiento sustancial detectado en las Actas de Constatación N.º 92/21, N.º 102/21, N.º 169/21, N.º 245 , N.º 246, y N.º 247 no se considera subsanado, atento que el encuadre otorgado no se encuentra contemplado en la normativa aplicable' (El resaltado me pertenece).

'La figura de 'Reconocimiento del gasto' fue derogada como consecuencia de la observación legal efectuada por este Tribunal de Cuentas mediante Resolución Plenaria N.º 43/03, emitiéndose en consecuencia la Resolución Subcontador General N.º 02/03, que en su Artículo 1º reza: 'Derogar el punto B.6. 'Reconocimiento del Gasto' de la Resolución de la Contaduría General N.º 006/02'.

Asimismo, en el Acuerdo Plenario N.º 2292 se abordó el reconocimiento del gasto, indicando que '...cabe añadir que la admisión de un pago por legítimo abono no subsana las irregularidades constitutivas de la actuación ilegítima (por falta de celebración del contrato u orden de compra,

con arreglo a los recaudos normativos previstos a tal fin), ni da derecho a exigir el cumplimiento de obligaciones que se habrían originado en ella. …vemos que según la Jurisprudencia específica en la materia, ante la comprobación de una efectiva contraprestación por parte del contratista, se desprende un derecho – aunque de alcances limitados con relación a un contrato regular – a partir del que cabría efectuar un reconocimiento de los servicios, no como un derecho surgido de un contrato tácito o verbal, sino por aplicación de la teoría del enriquecimiento sin causa. Ello no implica que ante tal circunstancia, la emisión de un acto administrativo de 'reconocimiento del gasto' vuelva todo regular, sino que por el contrario, la irregularidad ya se encuentra materializada al llevarse a cabo la prestación sin que exista un contrato o orden de compra formal y la falta de pago por tal circunstancia, únicamente agravaría la situación al verificarse la efectiva contraprestación en favor del Estado, que se favorecería a costa del empobrecimiento del proveedor…".

Incumplimiento Sustancial N.º 2 (Expediente de la Ref. 2): 'Según surge del descargo realizado, los débitos a practicar sobre la facturación de diciembre 2020 no habrían sido realizados a la fecha del mismo. Se verifica que se ha abonado un monto superior al presuntamente correspondiente en virtud de los servicios prestados por la Asociación Fueguina de Anestesióloga, Analgesia y Reanimación durante el mes de diciembre 2020 en el Hospital Regional Ushuaia. Ello en virtud de lo advertido por el Director del Hospital a fojas 18 vta./20'.

Habiéndose recibido descargo, donde se justifica la posterior conciliación de los débitos, se concluye en el informe:

'...No obstante lo expuesto, se considera que el incumplimiento detectado no se encuentra subsanado toda vez que la suma abonada de $3.364.513,05 no se corresponde con los servicios efectivamente prestados por la Asociación.

Cabe dejar asentado que, surge del descargo obrante a fojas 112 que el crédito generado por las Notas de Crédito presentadas por la firma, sería aplicado al pago correspondiente al mes de Agosto 2021. Constatándose que la suma de $188.109,54 abonada en exceso el 29/03/2021 no se encontraba compensada al 29/10/2021, fecha en que se presenta el descargo...'. (El resaltado me pertenece).

Incumplimiento Sustancial N.º 2 (Expediente de la Ref. 3): 'Se verifica que se ha abonado un monto superior al presuntamente correspondiente en virtud de los servicios prestados por la Asociación Fueguina de Anestesióloga, Analgesia y Reanimación durante el periodo comprendido entre el 01/01/2021 y el 19/01/2021 en el Hospital Regional Ushuaia. Ello se desprende del monto total a debitar de $276.554,28 determinado por el Director del Hospital a fojas 38.

Si bien en forma posterior el apoderado de la asociación remite el análisis hecho por cada profesional, indicando que se aceptan los débitos por $85.871,88, adjuntando una Nota de Crédito por $20.070,64, se verifica que el Hospital Regional de Ushuaia mantiene los débitos de la facturación que fueran rechazados por la Asociación, según consta a fojas 47'.

Habiéndose recibido descargo, donde se justifica la posterior conciliación de los débitos, se concluye en el informe:

'... atento que en forma posterior a aceptados los débitos por parte de los profesionales y emitidas las Notas de Crédito correspondientes, con fecha 27/05/2021 se aprueba lo actuado y se reconoce el gasto por $2.267.835,95, sin considerarse la Nota de Crédito N.º 0014-00000012, que si bien había sido

emitida el 22/04/2021 no había sido presentada según surge de las actuaciones, se considera que el incumplimiento detectado no se encuentra subsanado.

Cabe dejar asentado que, surge del descargo obrante a fojas 115 que el crédito generado por la Nota de Crédito mencionada precedentemente sería aplicado al pago correspondiente al mes de Agosto 2021. Constatándose que el monto abonado en exceso el 28/05/2021 no se encontraba compensado al 29/10/2021, fecha en que se presenta el descargo...' (El resaltado me pertenece).

Asimismo se han formulado incumplimientos formales, y requerimientos, según el siguiente detalle:

• Expediente de la Ref.1, Ref. 2, Ref. 3, Ref. 4, Ref. 5 y Ref. 6: Incumplimiento Formal N.° 1.

• Expediente de la Ref.1, y Ref.2: Incumplimiento Formal N.° 2.

• Expediente de la Ref.3: Requerimiento N.° 1 y Requerimiento N.° 2: Ambos cumplimentados.

IV – Análisis y conclusión

Así las cosas, ante los hechos expuestos, y en atención al análisis realizado por las distintas áreas de esta Secretaría Contable, esta instancia comparte los criterios expuestos en el informe contable, considerándose que subsisten los incumplimientos sustanciales detectados.

Normativa incumplida:

◦ Artículo 14° y subsiguientes de la Ley provincial N.° 1015.

◦ Punto 2 del Artículo 31 del Decreto Reglamentario N.° 1122.

Acto administrativo:

◦ Ref.1: ▪ Resolución M.S. N.° 244/2021 obrante a fojas 59vta./60; ▪ Resolución S.G.R.A. N.° 662/2021 obrante a fojas 61.

◦ Ref. 2: ▪ Resolución M.S. N.° 315/2021 de fojas 48; ▪ Resolución S.G.A. N.° 267/2021 obrante a fojas 51.

◦ *Ref. 3: ▪ Resolución S.G.R.A N.º 1387/2021 de fojas 65 y N.º 1412/2021 de fojas 69vta.*

◦ *Ref. 4: ▪ Resolución S.E.S. N.º 92/2021 obrante a fojas 39; ▪ Resolución Ss.G.A.Z.S. N.º 46/2021 obrante a fojas 42.*

◦ *Ref. 5: ▪ Resolución M.S. N.º 240/2021 de fojas 139; ▪ Resolución S.G.A. N.º 188/2021 obrante a fojas 145.*

◦ *Ref. 6: ▪ Resolución M.S. N.º 526/2021 de fojas 83 de la ref.6;▪ Resolución S.G.R.A. N.º 1053/2021 obrante a fojas 85 vta./86.*

•Agentes responsables:

◦ *Ministra Dra. Judit DI GIGLIO, reconoce el gasto en los expedientes de la ref. 1, 2, 5 y 6.*

◦ *Secretario de Gestión de Redes Asistenciales, M.S. Dr. Germán O. THOMPSON, aprueba lo actuado, reconoce el gasto y ordena el pago en el expediente de la ref. 3 y aprueba el gasto ejecutado y ordena el pago en los expedientes de la ref. 1 y 6.*

◦ *Secretaria de Gestión Administrativa, M.S. Romina P. ORTEGA, aprueba el gasto ejecutado y ordena el pago en ref. 2 y ref. 5.*

◦ *Secretario de Estrategias Sanitarias, M.S. José R. TORINO reconoce el gasto en el expediente de la ref. 4.*

◦ *Subsecretario de Gestión Asistencial Zona Sur, M.S. Dr. Eloy G. FLAHERTY, aprueba el gasto ejecutado y ordena el pago en los expedientes de la ref. 4.*

Presunto perjuicio fiscal: los incumplimientos normativos detectados, no hacen presumir la existencia de perjuicio al erario público.

Por otra parte, se deja constancia que los incumplimientos formales detectados han sido incorporados en el "Registro de Incumplimientos Formales" de la delegación de control a los fines de detectar reiteraciones en el marco de lo establecido en el punto 1.1.1., del acápite 1, del Anexo I de la Resolución Plenaria N.º 122/18".

II. ANÁLISIS

II.1. Preliminar

Previo a la confección del proyecto de acto administrativo, y a los fines de cumplir con recaudo del inciso d) del artículo 99 de la Ley provincial N.º 141 (dictamen jurídico previo) debería subrayarse que la Secretaría Contable concluyó que si bien hubo apartamientos normativos, no existiría perjuicio fiscal y que los incumplimientos formales ya fueron incorporados al pertinente Registro.

En función de tales conclusiones, el análisis jurídico a realizar evaluará la gravedad de tales apartamientos normativos a los fines de sugerir cuál de las atribuciones que el artículo 4º de la Ley provincial N.º 50 otorga al Tribunal de Cuentas sería el caso ejercer.

Por esta vía, luego de evaluar las normas y las circunstancias que determinaron la contratación y pagos a la Asociación Fueguina de Anestesiología, Analgesia y Reanimación (en adelante A.F.A.A.R.), se puede anticipar que sería prudente evaluar la aplicación del inciso g) del artículo 4º de dicha norma, recomendando al Ministerio de Salud que extreme los recaudos para compensar en los próximos pagos las Notas de Crédito disponibles e instar a iniciar los trámites de contratación con antelación suficiente para evitar los apartamientos normativos.

II.2. Reconocimiento de gastos

Los Informes Contables N.º 478/2021, Letra: TCP-PE y N.º 505/2021, Letra: TCP-SC, hacen referencia a dos incumplimientos sustanciales: Por un lado, los pagos a la A.F.A.A.R. por prestaciones recibidas en los hospitales públicos durante los tres meses que transcurrieron entre la finalización de un contrato (el 31 de octubre de 2020) y el inicio de otro (el 20 de enero de 2021), y por el otro, el no haber compensado las notas de crédito en facturas posteriores.

Sobre el paréntesis entre los Convenios N.º 19520 y N.º 20551 firmados con la A.F.A.A.R., el Informe Contable N.º 478/2021, Letra: TCP-PE, advierte que:

"Cabe informar que hasta el 31/10/2020 los servicios prestados por la Asociación Fueguina de Anestesia, Analgesia y Reanimación estuvieron enmarcados en el Convenio registrado bajo el N.º 19520, siendo suscripto el nuevo Convenio el 20/01/2021, registrado bajo el N.º 20551, razón por la cual durante los periodos Noviembre, Diciembre y Enero (del 01/01/2021 al 20/01/2021) los servicios se prestaron sin un contrato vigente que regule las relaciones entre las partes.

Con fecha 07/09/2020, se apertura el expediente MS-E-29105-2020 'S/CONTRATACIÓN/ RENOVACIÓN DEL SERVICIO DE ANESTESIOLOGÍA, ANALGESIA Y REANIMACIÓN PARA LOS HOSPITALES DE LA PCIA.' para gestionar una nueva contratación del servicio. El mismo fue objeto de análisis en el marco del control posterior, emitiéndose el Acta de Constatación T.C.P. N.º 182/2021-P.E. del 30/09/2021 y Acta de Constatación T.C.P. N.º 248/2021-P.E. del 05/11/2021, encontrándose a la fecha en la delegación para análisis de los descargos".

Así, es de subrayar que la situación estaría pendiente de definición. Ahora bien, respecto del pago de prestaciones útiles recibidas sin tener un procedimiento de contratación previa, este Organismo de Control ya ha resuelto que el reconocimiento del gasto no vuelve regular todo lo actuado de manera ilegítima.

La buena técnica obliga a considerar las siguientes circunstancias:

1º) La manda constitucional de garantizar un sistema de salud adecuado. Puede confrontarse que en el preámbulo se declaró que una de las razones de la Asamblea Constituyente fue "*asegurar a todos los habitantes el acceso a la educación, al desarrollo cultural y a los medios para la preservación de la salud*"; asimismo, en el artículo 53 se prevé que "*el Estado Provincial garantiza el derecho a la salud*" y que en el artículo 64 se establece que "*Es función primordial del Estado Provincial garantizar la educación, la salud, la seguridad y la justicia*";

2º) La sanción de las leyes provinciales de emergencia sanitaria (N.º 1303 y N.º 1336, entre otras) que son normas especiales, posteriores y que modifican el régimen general de contrataciones respecto del servicio de salud pública; y

3º) Las excepciones al principio general de la licitación pública previstos en la propia Ley provincial N.º 1015 y que son aplicables al caso. Es posible verificar que el artículo 18 que es posible la contratación directa cuando:"*(…) b) cuando medien probadas razones de urgencia o emergencia que respondan a circunstancias objetivas que impidan la realización de otro procedimiento de selección en tiempo oportuno, o su realización resienta seriamente el servicio; c) para adquirir bienes o servicios cuya fabricación o propiedad sea exclusiva de quienes tengan privilegio para ello y no haya sustituto conveniente (…) e) cuando haya notoria escasez de los elementos a*

adquirir; (…) k) la locación de servicios de personas físicas que resulten necesarios para una adecuada prestación del servicio (…)".

A dicho plexo normativo concurren ciertos hechos determinantes, que son de público y notorio conocimiento. En este aspecto y en relación al período fiscalizado, no haría falta probar que la epidemia de escala mundial llevó a la saturación del servicio de los hospitales públicos desbordando las unidades de terapia intensiva con internados con COVID-19.

Además, ha de tenerse en cuenta la posición exclusiva que ocupa A.F.A.A.R. en el mercado de salud. Es el único proveedor de un servicio esencial y por ello no habría compulsa posible.

Así, considerando que los médicos especializados en anestesia, analgesia y en reanimación son indispensables tanto para resolver las emergencias respiratorias como para atender las intervenciones quirúrgicas habituales; y que el único modo de que tiene el servicio público de salud de contar con esos especialistas es a través de la A.F.A.A.R.; podría inferirse que si se realizara un llamado público a presentar ofertas, no habiendo más que un prestador posible, el desenlace sería el mismo al que se llegó con los convenios que vienen celebrándose de manera continua desde hace más de siete años, con pequeños paréntesis entre uno y otro.

Sin embargo, no sería razonable sostener que no se siga ninguno de los procedimientos de contratación y pago que previó el Legislador provincial. Resulta oportuno recordar que este asunto no es un tema nuevo; por el contrario, puede confrontarse que en las Resoluciones Plenarias N.º 174/2014, 238/2019 y N.º 133/2020, ya se consideró que el servicio de anestesiología, analgesia y

reanimación es esencial al servicio de salud pública y que había un único prestador posible.

Como en aquellas ocasiones, a pesar de los incumplimientos normativos, correspondería reconocer el gasto por las prestaciones recibidas, sin perjuicio de las posibles sanciones a los funcionarios involucrados.

Si bien en este caso en concreto y bajo estos especiales antecedentes podría considerarse que se dieron circunstancias eximentes de la conducta antijurídica observada, no sería posible admitir la absoluta discrecionalidad de Ministerio de Salud en su disposición de fondos públicos para la contratación y pago de servicios médicos.

De esta forma, habrá de sostenerse que si bien el servicio de anestesiología, analgesia y reanimación es esencial para los hospitales públicos, no es una excusa que justifique el total apartamiento del régimen de contrataciones estatales.

Por ello, si nos enfocamos únicamente en los expedientes remitidos para este análisis, resulta claro: a) que hay un único proveedor para satisfacer una función esencial del Estado; b) que antes de que se extinguiera el contrato anterior se inició el trámite de un nuevo convenio; c) que la propia ley de contrataciones prevé procedimientos sumarísimos para este tipo de situaciones; d) que desde hace más de siete años se contrata con la misma modalidad al mismo proveedor; e) que concurrieron situaciones excepcionales como la pandemia COVID-19 y la saturación de las unidades de terapia intensiva de los hospitales públicos.

De ahí que resultaría prudente sugerir al Plenario de Miembros mantener la observación del Incumplimiento Sustancial N.º1; y recomendar a la señroa Ministra de Salud que extreme los cuidados para iniciar los

procedimientos de renovación del contrato con A.F.A.A.R. con antelación suficiente para no reincidir en la conducta antijurídica.

II.3. Acerca de los créditos no ejecutados

En cuanto el segundo incumplimiento sustancial: Notas de Crédito en favor de la Administración que no habrían sido compensadas aún. Lo primero que hay que decir es que solo se hallaron en dos (Ref. 2 y 3) de los seis expedientes analizados.

Las Notas de Crédito señaladas no son otra cosa que el reconocimiento de la A.F.A.A.R. de haber cobrado de más por sus servicios en un período determinado. De estos documentos deberían considerarse dos elementos de especial importancia: el plazo para compensar antes de que la obligación prescriba y la desvalorización de ese crédito.

En cuanto al plazo de prescripción liberatoria, hay que señalar que siendo la nota de crédito una obligación de exigibilidad inmediata, originada en un negocio contractual, se le aplicaría la prescripción trienal derivada de la responsabilidad civil, establecida en el artículo 2561 del Código Civil y Comercial.

En cuanto al cómputo del tiempo para compensar con la A.F.A.A.R., este comenzó a correr desde el día que dichos documentos fueron otorgados a la Administración. De ahí que la compensación de créditos que debe hacer el Ministerio de Salud sería posible hasta los meses de enero y abril de 2024.

Sin embargo, los funcionarios actuantes deberían tener presente la desvalorización de dicho crédito en razón de la inflación. En concreto, la

desvalorización del patrimonio provincial por el mero hecho del transcurso del tiempo, cuando se trata de créditos exigibles, podría ser considerado dañoso al erario y ser reclamado, ante determinadas y particulares circunstancias, por no haber actuado de manera eficiente.

III. CONCLUSIÓN

La Secretaría Contable analizó seis expedientes de contratación y pago por servicios de anestesiología, analgesia y reanimación. La conclusión a la que arribó fue que si bien hubo apartamientos normativos, no existiría perjuicio fiscal.

En consecuencia, la Vocalía de Auditoría remitió las actuaciones a los fines de dictaminar y de remitir un proyecto del acto administrativo que sería el caso dictar. Con este propósito en mente, se valoraron los dos incumplimientos sustanciales señalados en los Informes Contables N.º 478/2021, Letra: TCP-PE y N.º 505/2021, Letra: TCP-SC.

Acerca de la la observación sustancial N.º 1, ausencia de contratación previa y pago por reconocimiento del gasto, es forzoso señalar: a) que hay un único proveedor para satisfacer una función esencial del Estado; b) que antes de que se extinguiera el contrato anterior se inició el trámite de un nuevo convenio; c) que la propia ley de contrataciones prevé excepciones al principio general; d) que desde hace más de siete años se contrata con la misma modalidad al mismo proveedor; e) que a ello concurrieron situaciones excepcionales como la pandemia COVID-19 y la saturación de las unidades de terapia intensiva de los hospitales públicos.

Teniendo en cuenta simultáneamente todos estos elementos, se sugiere: mantener la observación del Incumplimiento Sustancial N.º 1; y recomendar a la Ministra de Salud Dra. Judit DI GIGLIO; al Secretario de

Gestión de Redes Asistenciales, M.S. Dr. Germán O. THOMPSON; a la Secretaria de Gestión Administrativa, M.S. Romina P. ORTEGA; al Secretario de Estrategias Sanitarias, M.S. José R. TORINO; y al Subsecretario de Gestión Asistencial Zona Sur, M.S. Dr. Eloy G. FLAHERTY, que extremen los recaudos para iniciar la contratación con la Asociación Fueguina de Anestesia, Analgesia y Reanimación (A.F.A.A.R.) con la debida antelación a los fines de evitar incurrir en apartamientos como los detallados en la presente.

En cuanto al segundo incumplimiento sustancial, referido a créditos en favor de la Administración que no habrían sido compensados aún, es menester recordar que la Nota de Crédito es una obligación de exigibilidad inmediata, a la que se le aplicaría la prescripción trienal derivada de la responsabilidad civil (artículo 2561 del Código Civil y Comercial).

Por lo tanto, la Administración podría compensar créditos con la Asociación Fueguina de Anestesiología, Analgesia y Reanimación, por los períodos observados, hasta los meses de enero y abril de 2024.

Entonces, se podría considerar que el tiempo que transcurra desde la recepción de cada Nota de Crédito hasta la efectiva compensación, cuando no sea el mínimo indispensable o no esté debidamente justificado, podría causar daño al patrimonio provincial en razón de la desvalorización de la moneda.

Por ello, respecto del incumplimiento sustancial N.º 2, se sugiere mantener la observación y ejercer la atribución del inciso g) del artículo 4º de la Ley provincial N.º 50 y recomendar a los funcionarios del Ministerio de Salud que en lo sucesivo se compensen las Notas de Crédito con la A.F.A.A.R. en el pago posible posterior a recibirlas, atento que su demora podría perjudicar al patrimonio provincial.

Dr. Luis Mario GRASSO
Abogado
Mat. N° 710 CPAU TDF
Tribunal de Cuentas de la Provincia