



Provincia de Tierra del Fuego, Antartida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



“2019 - AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERON”

Informe Legal N° 226 /2019

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

Cde.: Expte. T.C.P. – S.C. N° 217/2017

Ushuaia,

03 DIC. 2019

SEÑOR SECRETARIO LEGAL A/C
DR. PABLO ESTEBAN GENNARO

Viene al Cuerpo de Abogados el Expediente de referencia, perteneciente al registro del Tribunal de Cuentas de la Provincia de Tierra del Fuego, A. e I.A.S., N° 217/2017 – Letra: T.C.P.-S.C. caratulado “S/AUDITORIA DE HABERES – ESCALAFÓN HÚMEDO”, a fin de tomar intervención en orden a la consulta efectuada por Secretaría Contable mediante Nota Interna N° 2284/2019 – Letra T.C.P.-S.C. (fs. 2419), en relación a las conclusiones y recomendaciones formuladas en Informe Contable N° 276/2019 - Letra T.C.P. - G.E.A. - Haberes – Guardias Ministerio de Salud (fs. 2372/2417), procediéndose a su análisis.

I. ANTECEDENTES

I.- Mediante las presentes actuaciones tramita la auditoría dispuesta por este organismo con el objeto de efectuar el control de las liquidaciones de haberes del Escalafón Húmedo del Poder Ejecutivo Provincial, de acuerdo a la planificación presentada oportunamente en el Informe Contable N° 387/2017 Letra: TCP-GEA Haberes del 22 de septiembre de 2017 firmado por la entonces

Auditora Fiscal C.P. Valeria ROLÓN, y que fuera aprobado por la Resolución Plenaria N° 274/2017 del 8 de noviembre de 2017 (fs. 80/90).

En dicho marco, la mencionada profesional emitió el Informe Contable N° 70/2018 Letra: TCP-GEA Haberes del 8 de febrero de 2018 (fs. 188/218), referido al diagnóstico del citado escalafón, efectuado en base a la liquidación de haberes del mes de agosto 2017.

Posteriormente, se dictó la Resolución Plenaria N° 181/2018 del 31 de julio de 2018, por la cual se reasignó la auditoría a la C.P. María José FURTADO, y se modificó el objeto de la misma, ampliándose el período auditado en materia de guardias, el cual fue fijado desde el 01 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018, esto último con motivo de lo peticionado por el Ministro de Salud Dr. Guillermo RUCKAUF y el Ministro Jefe de Gabinete Leonardo GORBACZ, en su Nota N° 142/18 Letra: M.J.G. emitida el pasado 08 de mayo de 2018 (fs. 221).

En dicho contexto, y considerando que la auditoría se había mantenido en suspenso por largo tiempo, se propusieron nuevas pautas de planificación a través del Informe Contable N° 393/2018 Letra: TCP-GEA Haberes de fecha 31 de agosto de 2018, a efectos del reinicio de los trabajos.

Además, en razón del volumen y complejidad de otras auditorías asignadas a la profesional, se autorizó, conforme pautas receptadas por la Secretaría Contable en la Nota Interna N° 1891/18 Letra: TCP-SC del 25 de septiembre de 2018 (fs. 1391), que la presente auditoría sea realizada en dos etapas:

Primera Etapa: Análisis de las guardias y turnos extras liquidados durante el período comprendido entre el 01 de mayo de 2017 al 30 de abril de

2018.



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



“2019 - AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERON”

Segunda Etapa: Una vez culminada la etapa anterior, el análisis de los restantes conceptos de la liquidación de haberes del escalafón -excluidos los abordados en la etapa anterior-.

Conforme las pautas indicadas, la Auditora Fiscal interviniente y la Dra. Yésica LOCKER elaboran en fecha 26 de agosto de 2019 el Informe Contable N° 276/2019 - Letra T.C.P. - G.E.A. - Haberes – Guardias Ministerio de Salud, agregado a fs. 2372/2417, el cual se refiere a las tareas de auditoría de la Primera Etapa, atinentes a las guardias y turnos extras liquidados durante el período comprendido entre el 01 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018, detallando las conclusiones y recomendaciones que correspondería efectuar en relación a esa etapa, y a las cuales, en honor a la brevedad, me remito en esta instancia.

Ingresado el Informe precitado a Secretaría Contable, se emite Nota Interna N° 2284/19 – Letra T.C.P. - S.C. en fecha 22 de octubre de 2019 (fs. 2419), a través de la cual se solicita intervención de la Secretaría Legal, indicando al efecto: ... *“debido a que los casos detectados y las conclusiones corresponden a la muestra analizada, pudiendo inferirse, a priori, la existencia de un número mayor de casos observables, si consideramos la totalidad del universo sujeto a control”*.

Particularmente requieren consulta legal en relación a ..*“los casos no relevados y por lo tanto no detectados, ya que si bien el procedimiento de auditoría se efectuó correctamente mediante la metodología de muestreo, de la extrapolación de las conclusiones al total del universo, se obtiene fuertes indicios de la existencia de un número mayor de casos involucrados”* .

Expresa además, que ... *“dada la significatividad de los hallazgos detallados, de los cuales se destacan los individualizados en las conclusiones N° 6, N° 7, N° 9, N° 10 y N° 14 (fs. 2374, 2374 vta. y 2375), los cuales hacen presumir la*

existencia de daño al erario público, es importante, a mi juicio, que esa Secretaría Legal dictamine al respecto de por lo menos los puntos detallados”.

Finalmente indican: “Si bien cada uno de dichos hallazgos han sido sujetos a recomendaciones por parte de los auditores intervinientes, más allá de las soluciones que podría brindarse para no incurrir en el futuro en dichas ilegalidades, solicito se expida respecto a las situaciones ya ocurridas y como podrían compensarse las arcas estatales”.

II.- Los hallazgos significativos a que refiere la Nota Interna N° 2284/19 – Letra T.C.P. - S.C. (fs. 2419), y respecto de los cuales solicitan la intervención de este servicio jurídico, son los individualizados en el Informe Contable N° 276/2019 Letra T.C.P.- G.E.A. (fs. 2371/2417), particularmente en su Informe Ejecutivo, Punto 1.2, denominado Conclusiones y Recomendaciones (fs. 2374/2375) en orden a las conclusiones N° 6, N° 7, N° 9, N° 10 y N° 14, en tanto harían presumir perjuicio fiscal.

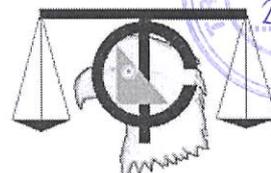
En efecto, el Informe Ejecutivo, en su Punto 1.2, denominado Conclusiones y Recomendaciones (fs. 2374/2375), expresa las siguientes:

***Conclusion N° 6.-** *“Dado que la materia y política salarial son propias del titular del Poder Ejecutivo Provincial, no merece objeción la asignación de valores diferenciados de las guardias, según el día que se trate, siempre que aquello no resulte discriminatorio. No obstante, en la actualidad la equiparación del día viernes como día de fin de semana, no se replica para todos los supuestos, admitiéndose solo para las guardias activas del personal no profesional.*

Empero, de la documentación analizada surge que las guardias activas (comunes y de emergencia), guardias pasivas A y módulos quirúrgicos realizados los días viernes por los profesionales universitarios, y los turnos extras efectuados en el mismo día por los enfermeros y operadores de Salud Mental se



Provincia de Tierra del Fuego, Antartida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTARTIDA
E ISLAS DEL ATLANTICO SUR



“2019 - AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERON”

liquidan al valor de los sábados, domingos y feriados. De allí que el **mayor valor abonado por el día viernes resulta indebido**, cuando el Decreto provincial N° 2366/2014 y sus modificatorios prevén que se pague a valor de día hábil.

Recomendación: “Liquidar como día de semana, las guardias activas (comunes y de emergencia), guardias pasivas A y módulos quirúrgicos realizados los días viernes por los profesionales universitarios, así como los turnos extras efectuados en el mismo día por los enfermeros y operadores de Salud Mental, que en la actualidad se remuneran al valor de los sábados, domingos y feriados. O en su caso, propenderse al cambio del Decreto provincial N° 2366/2014, contemplando expresamente tales casos”.

***Conclusión N° 7:** “Lo previsto en el Decreto provincial N° 2366/2014 respecto de la extensión de la jornada laboral, a la que se suman las horas de guardias activas y pasivas, debería ajustarse a lo dispuesto por la normativa nacional y sus excepciones, por los principios constitucionales de jornada limitada y del derecho al descanso, que tiene su base en razones de orden higiénico”.

Recomendación: “Efectuar un cálculo de planteles básicos funcionales de personal por área, a través de un plan de mejoramiento progresivo, basado en índices diarios de atención, para determinar en promedio el número de horas reales que trabajaría un agente y en función de ello, considerar el régimen laboral correspondiente, de manera de garantizar la cobertura de cada servicio y el debido descanso del trabajador. Ello en concordancia con lo ya recomendado en el Dictamen N° 9/2005 de la Fiscalía de Estado.

Planificar las guardias, dejando sentado en dicha planificación el criterio de selección de los agentes que las realizarán, debiendo considerar al efecto el régimen de descanso entre jornada y jornada de los trabajadores”.

“Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas”

***Conclusión N° 9:** “Además, se advirtió que en la práctica, el Ministerio de Salud interpretó de lo dispuesto por la Resolución M.S. N° 821/2014 que las guardias activas de 12 horas y 24 horas pueden superponerse con la jornada laboral. Aquello resulta contrario a la propia definición de guardia y a lo dispuesto en el Decreto provincial N° 2366/2014, en tanto que la guardia debe ser realizada más allá de la jornada laboral habitual. De ello resulta un perjuicio económico por cuanto se remunera dos veces la misma contraprestación de servicio durante la jornada habitual, es decir, a raíz del pago de la remuneración habitual y por la liquidación de guardias”.

Recomendación: “Exigir a los agentes, el cumplimiento efectivo de la extensión horaria de cada guardia activa (6, 8, 12 y 24 horas), sin que se admita en lo sucesivo, la superposición horaria de las guardias activas de 12 horas y 24 horas con la jornada laboral, ya que ello no surge de la Resolución M.S. N° 821/2014, y resulta contrario a lo dispuesto en el Decreto provincial N° 2366/2014. Además duplica la retribución por la misma contraprestación de servicio, a raíz del pago de la remuneración habitual y por la liquidación de guardias”.

***Conclusión N° 10:** “Desde otro punto de vista, se relevaron ciertas tareas realizadas bajo la denominación de “guardia”, como contables, presupuestarias, administrativas y financieras, rendición de fondos permanentes, asistencia a funcionarios del Ministerio, entre otras, las cuales escaparían a la definición de guardia. Ello por cuanto no atenderían una urgencia o emergencia que, por la naturaleza del servicio o actividad, exija una disponibilidad permanente de las personas para obtener una respuesta oportuna, debiendo encuadrarse en consecuencia como “horas extraordinarias”.



Provincia de Tierra del Fuego, Antartida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



“2019 - AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERON”

***Conclusión N° 14:** *“Se verificó la liquidación de guardias en días en que los agentes registraron inasistencias, tales como enfermedades, licencia anual ordinaria, receso invernal, franco compensatorio, comisión de servicios, razones particulares y falta injustificada. Ello pone en evidencia que dichos reportes no son tenidos en cuenta en oportunidad de la elaboración de las planillas de guardias, como así tampoco en la etapa de control de la rendición, previo al dictado del acto administrativo de aprobación”.*

Recomendación: *“Arbitrar las medidas tendientes a que el parte diario del sistema S.I.G.A. y los relojes horarios que se utilicen, reflejen la información real de la jornada laboral y/o régimen de trabajo (2x1 y 4x2) del agente”.*

II.- ANÁLISIS:

a.- Analizadas las actuaciones, debo indicar en primer término que comparto en general las conclusiones y recomendaciones efectuadas por las auditoras intervinientes, en su Informe Contable N° 276/2019 - Letra T.C.P. - G.E.A. - Haberes - Guardias Ministerio de Salud, agregado a fs. 2372/2417, toda vez que ellas reflejan técnicamente el trabajo, el contenido y la opinión de la auditoría, conforme el objeto oportunamente definido para esa primera etapa, por lo que en mi opinión, corresponde en esta instancia, aprobar por el Cuerpo Plenario de Miembros del Tribunal de Cuentas el citado informe y comunicar su contenido a las autoridades competentes del área auditada.

Es decir, el citado informe implica el Informe Parcial previsto en las normas del Anexo I de la Resolución Plenaria N° 243/05, en tanto establece que el mismo es el producto del trabajo de auditoría desarrollado, en el cual da a conocer la opinión profesional del Auditor o Auditores, respecto de una parte de la información

“Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas”

objeto de la auditoría, y en caso que lo considere necesario, sugiere las recomendaciones aplicables, con el objeto de *prevenir o corregir irregularidades, y/o mejorar la economía y efeciencia en la administración del ente auditado.*

Cabe indicar al efecto, conforme lo dispone el Anexo I del Acuerdo Plenario N° 299 –Manual para la Organización y la Realización de Auditorías Externas Integrales–, norma a la cual debía ajustarse también la presente, que ... *“La auditoría es un **control correctivo** por cuanto está pensada y concebida con el objetivo de medir e informar los potenciales desvíos que pudieran haber ocurrido. Asimismo, auditoría también constituye un **control selectivo** porque normalmente (fundamentalmente por una relación de costo-beneficio y oportunidad de la información a elevar) no es necesario verificar la totalidad de los resultados producidos por un sistema para obtener información suficiente ...”* . (Lo resaltado es propio)

Es en tal marco de definiciones generales aplicables a una auditoría, e ingresando ya a la consulta efectuada por Secretaría Contable a través de Nota Interna N° 2284/19 – Letra T.C.P. - S.C. (fs. 2419), mediante la cual solicita intervención de la Secretaría Legal ...*“debido a que los casos detectados y las conclusiones corresponden a la muestra analizada, pudiendo inferirse, a priori, la existencia de un número mayor de casos observables, si consideramos la totalidad del universo sujeto a control”*, que debo señalar, que no comparto la inferencia que a priori pretenden atribuir a la muestra, de que habría un número mayor de casos observables, ya que en principio, ello no consta a la suscripta, no resulta de las conclusiones de la auditoría y además porque, desde lo estrictamente jurídico, no se puede dictaminar en abstracto o sobre cuestiones no relevadas o no detectadas.

Cabe recordar en efecto, que parte de la consulta legal se solicita en relación a ..*“los casos no relevados y por lo tanto no detectados, ya que si bien el procedimiento de auditoría se efectuó correctamente mediante la metodología de*





Provincia de Tierra del Fuego, Antartida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



“2019 - AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERON”

muestreo, de la extrapolación de las conclusiones al total del universo, se obtiene fuertes indicios de la existencia de un número mayor de casos involucrados” .

La Procuración del Tesoro de la Nación ha dicho al respecto que ...
“Los dictámenes de la Procuración del Tesoro deben recaer sobre casos concretos y circunstanciados, pues la única manera de proceder que garantiza la interpretación recta de su propio criterio, es limitarse a los problemas específicos que se plantean en los casos concretos que se susciten (conf. Dict. 255:419; 256:415, 418; 257:251).

“Emitir opinión sobre cuestiones abstractas conlleva el riesgo de hacer extensivas sus conclusiones a una diversidad de situaciones, sin la necesaria y debida ponderación de las particularidades de cada una de ellas, obviamente no previsibles en una consulta formulada en esos términos (conf. Dict. 174:113; 199:115; 203:193; 205:139; 258:27).

Criterio que por su parte, también ha sido admitido en sendos acuerdos o resoluciones plenarias de este Tribunal, razón por al cual, me limitaré a dar tratamiento a lo indicado en la nota precitada, en cuanto solicita opinión legal indicando ... “dada la significatividad de los hallazgos detallados, de los cuales se destacan los individualizados en las conclusiones N° 6, N° 7, N° 9, N° 10 y N° 14 (fs. 2374, 2374 vta. y 2375), los cuales hacen presumir la existencia de daño al erario público, es importante, a mi juicio, que esa Secretaría Legal dictamine al respecto de por lo menos los puntos detallados”.

Finalmente expresa: “Si bien cada uno de dichos hallazgos han sido sujetos a recomendaciones por parte de los auditores intervinientes, más allá de las soluciones que podría brindarse para no incurrir en el futuro en dichas ilegalidades, solicito se expida respecto a las situaciones ya ocurridas y como  podrían compensarse las arcas estatales”.

“Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas”

Por otra parte, debo recordar además, conforme las normas de auditoría previstas en el Anexo I del Acuerdo Plenario N° 299, lo dispuesto en el apartado denominado: MUESTREO, LIMITES Y RIESGOS DE LA AUDITORÍA, en cuanto determina ... *“No se puede llevar a cabo el examen de la totalidad de la información disponible por problemas de tiempo (existe una oportunidad para presentar nuestro informe) y de costo - beneficio (sería inaplicable por la cantidad de horas profesionales a utilizar). La opinión del auditor se basa en “certeza razonable”.* (Lo resaltado es propio)

En razón de lo expuesto no comparto la extrapolación de las conclusiones de la muestra al total del universo, y en función de ella, solicitar una consulta sobre que hacer con los casos no relevados y no detectados, ya que en esta instancia, considerando la función correctiva que persiguen los procedimientos de auditoría, procede comunicar las conclusiones y recomendaciones al ministerio auditado y/o autoridades competentes para efectuar las correcciones, modificaciones o implementaciones sugeridas en relación a todo o parte del sistema auditado.

b.- Finalmente y en relación a las cuestiones indicadas en las conclusiones identificadas con los N° 6, 7 y 9 -a cuya transcripción efectuada precedentemente me remito-, y en cuanto a que -conforme lo indicado por Secretaría Contable en Nota N° 2284/19 – Letra TCP SC (fs. 2419)-, harían presumir la *“existencia de daño al erario público”*, debo señalar también, y en términos generales, que de las conclusiones de una auditoría -total o parcial-, no se pueden indicar acciones de recupero o de compensación de las arcas estatales, porque su objetivo no es la determinación de perjuicio fiscal, lo cual exige instar otros mecanismos, como puede ser un procedimiento de investigación especial, lo cual excede técnicamente el trabajo de esta auditoría.



Provincia de Tierra del Fuego, Antartida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



“2019 - AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERON”

Por otra parte, las conclusiones indicadas refieren a cuestiones interpretativas del Decreto Provincial N° 2366/14, de sus modificatorios y resoluciones reglamentarias – Letra M.S. N° 821/14 y 272/2015, y en el caso, las auditoras expresamente dejaron sentada la limitación en orden a dichas normas en cuanto expresaron a fs. 2382 lo que a continuación se transcribe:“*En ese marco, resulta notoriamente procedente la necesidad de prever un sistema de guardias, por la especial mecánica que tiene la actividad hospitalaria y la forzosa cobertura de los distintos requerimientos para la atención de un servicio tan esencial. No obstante, considerando los diversos actos emitidos que modificaron el Decreto provincial N° 2366/2014, y que cambiaron en numerosas oportunidades el texto de la norma, en la actualidad **dicho marco normativo resulta de difícil interpretación y aplicación práctica.*** (Lo resaltado es propio).

Por lo expuesto, estimo necesario, tal como lo propician las auditoras, dictar un marco normativo uniforme, claro y preciso respecto del régimen de guardias, jornadas laborales y francos compensatorios, que no permita interpretaciones diversas o no genere dudas respecto su alcance, determinando claramente como se instrumentan y compatibilizan las jornadas laborales con el sistema de guardias y en su caso, con los descansos correspondientes, logística que procede sea gestionada por el Ministerio de Salud, garantizando principios básicos de derecho laboral respecto de la jornada laboral y descanso obligatorio, tal como se indica en el Informe a fs. 2390/2396, con la obligación del Estado provincial de garantizar el derecho a la salud mediante acciones y prestaciones concretas, conforme lo establece el art. 53 de la Constitución Provincial.

Sentado lo anterior, ello no obsta a que la Administración, en oportunidad de detectar irregularidades vinculadas con la percepción doble de guardias, o guardias realizadas en casos en que el sistema registre descansos, vacaciones, u otras franquicias, tal como surge de la conclusión N° 14, realice los

“Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas”

ajustes o correcciones sobre los haberes respectivos, pero ello en el marco de la relación de empleo público que la vincula con el agente -conforme criterio sentado en virtud de lo resuelto en autos N° 5634 del Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del Distrito Judicial Sur, caratulados: “TRIBUNAL DE CUENTAS C/AGUIRRE EDUARDO EDMUNDO S/ DAÑOS Y PERJUICIOS”, en Acuerdos Plenarios N° 2206, N° 2252, N° 2255, N° 2305, N° 2387, N° 2491 y más recientemente en las Resoluciones Plenarias N° 1/2015, N° 150/2015, N° 74/2016, N° 267/2016, N° 199/17, N° 238/2017, N° 295/2017, N° 50/2018, N° 51/2018, N° 91/2018, N° 92/2018, entre otros-, conducta que por otra parte, del relevamiento de las actuaciones, ha sido observada parcialmente por las autoridades del Ministerio de Salud, subsanando irregularidades. (v. planillas de fs. 2306/2369).

Por otra parte, la conclusión en análisis, también se relaciona directamente con el alcance y las limitaciones de la presente auditoría, y el nivel de riesgo que presenta la misma, ya que en su Informe parcial a fs 2376/2377 vta. las auditoras indicaron: *...“Teniendo en cuenta que la información atinente a las guardias no es administrada en un sistema informático, a los acotados plazos para la rendición con los que cuentan las áreas, a la magnitud de la información que debe ser procesada y a la ausencia de controles cruzados con otras herramientas de asistencia del personal, tales como parte diario del sistema S.I.G.A. y reportes de los relojes horarios, entre otros, lo cual denota debilidades en el ambiente de control, resulta elevado el riesgo de control asociado a la presente auditoría.”*

Y en orden a las limitaciones al alcance expresaron: ...

1. *Se deja constancia que el presente análisis no contempla la verificación de la contraprestación del servicio con motivo de las guardias, por parte del agente durante el período auditado.*



Provincia de Tierra del Fuego, Antartida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



“2019 - AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERON”

2. *Por otra parte, no ha sido objeto de análisis, la correcta clasificación de las guardias activas y pasivas, excepto en lo atinente al tipo de día en que fueron realizadas o las concernientes al agrupamiento del agente.*
3. *Además, no se obtuvo respuesta completa de los requerimientos cursados mediante Nota Externa N° 1403/19 Letra TCP-GEA Haberes, atinentes a las inconsistencias detectadas en los reportes de reloj horario de los agentes consultados.*

Analizada la conclusión, a la luz de las limitaciones y alcances expuestos, comparto, tal como lo señalan las Auditoras la necesidad de que previo a todo se proceda a ... *“arbitrar las medidas tendientes a que el parte diario del sistema S.I.G.A. y los relojes horarios que se utilicen, reflejen la información real de la jornada laboral y/o régimen de trabajo (2x1 y 4x2) del agente”*, como también a que los reportes del sistema de siga y de relojes sean tenidos en cuenta en oportunidad de la elaboración de las planillas de guardias, como así también en la etapa de control de la rendición, previo al dictado del acto administrativo de aprobación, es decir, activar mecanismos que garanticen contar con información íntegra, confiable y sistematizada.

Asimismo, debo reiterar que, verificadas las actuaciones, surge que, detectadas este tipo de irregularidades, la propia administración, en el marco de los requerimientos de la Auditoría, ha ido subsanando las mismas (v. a modo de ejemplo Planillas Resumen por agente de fs. 2318/2319 vta.).

Finalmente, y en orden a la Conclusión N° 10, mediante la que indica que *....se relevaron ciertas tareas realizadas bajo la denominación de “guardia”, como contables, presupuestarias, administrativas y financieras, rendición de fondos permanentes, asistencia a funcionarios del Ministerio, entre otras, las cuales escaparían a la definición de guardia. Ello por cuanto no atenderían una urgencia o emergencia que, por la naturaleza del servicio o actividad, exija una*

“Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas”

disponibilidad permanente de las personas para obtener una respuesta oportuna, debiendo encuadrarse en consecuencia como “horas extraordinarias”, debo señalar que las auditoras no refieren a presunto perjuicio fiscal, o a que la contraprestación no haya sido cumplida, sino que discrepan con el encuadre que corresponde efectuar, situación que amerita sea objeto de corrección por el ministerio auditado.

Por todo lo expuesto, cabe señalar finalmente, que más allá de que en la actualidad y en razón de las limitaciones e inconsistencias detectadas, no puede determinarse, en esta instancia y por el tipo de procedimiento en que nos encontramos, perjuicio fiscal con el grado de certidumbre que el mismo requiere, resulta prudente precisar que, de producirse el mismo, y ello una vez efectuadas las correcciones de sistema que la auditoría recomienda, el encargado de perseguir el recupero de las guardias o conceptos pagados erróneamente, es el Ministerio de Salud de la Provincia, en atención al vínculo de empleo público que lo une con el empleado, conforme precedentes citados precedentemente, razón por la cual, queda fuera del ámbito de la competencia legal del Tribunal de Cuentas, perseguir ese recupero, siendo ello exclusiva competencia del empleador en cuestión, quedando una legitimación supletoria para este órgano de control, contra aquellos funcionarios que fueran responsables de no instar las acciones dentro del plazo de prescripción actualmente previsto en dos (2) años en el artículo 2562 del Código Civil y Comercial de la Nación.

Vencido el plazo a que refiere el artículo citado sin que inicie el recupero o lo dejasen prescribir, se enervaría la competencia del Tribunal de Cuentas para ejercitar la acción resarcitoria o de daños y perjuicios en contra del agente, funcionario y/o estipendiario del Estado Provincial que como consecuencia de su actuar doloso, culposo o negligente hubiere causado un daño y/o perjuicio fiscal a éste, conforme lo establecido en la Ley Provincial N° 50.



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



“2019 - AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERON”

En orden al instituto de la prescripción, y considerando el nuevo plazo de prescripción establecido en el Código Civil y Comercial, me remito al análisis minucioso efectuado sobre la materia en Informe Legal N° 184/2019 en actuaciones N° 303/2019, Letra TCP PR caratuladas “DENUNCIA ANONIMA S/RECONOCIMIENTO DEL SUTAP EN EL AMBITO DE LA DIRECCIÓN PROVINCIAL DE PUERTOS”, y que fuera compartido por esa Secretaría Legal a través de Informe Legal N° 191/19, en el cual se expresó, entre otros aspectos, que ... *“Cabe advertir que -anteriormente- para aquellas obligaciones de carácter salarial que debieran pagarse mensualmente, es decir, con plazos periódicos más cortos que un (1) años, se aplicaba el plazo de prescripción quinquenal previsto en el artículo 4027 inciso 3°. Con la reforma, el Código Civil y Comercial de la Nación, en su artículo 2562 modificó el plazo de prescripción para este tipo de obligaciones, quedando establecido en dos (2) años”*.

III.- CONCLUSION

a.- Por todo lo expuesto, y teniendo en consideración la función correctiva que persiguen los procedimientos de auditoría, conforme las normas específicas ya detalladas en el apartado análisis, debo indicar en primer término, que comparto en general las conclusiones y recomendaciones efectuadas por las auditoras intervinientes, en su Informe Contable N° 276/2019 - Letra T.C.P. - G.E.A. - Haberes - Guardias Ministerio de Salud, agregado a fs. 2372/2417, toda vez que ellas reflejan técnicamente el trabajo, el contenido y la opinión de la auditoría, conforme el objeto oportunamente definido para esa primera etapa, por lo que en mi opinión, corresponde, en esta instancia, aprobar por el Cuerpo Plenario de Miembros del Tribunal de Cuentas el citado informe y comunicar su contenido a las autoridades competentes del área auditada, ello para realizar las correcciones, implementaciones técnicas y las modificaciones normativas que se imponen al sistema, dando un plazo razonable para su adecuación y posterior monitoreo.

“Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas”

b.- Asimismo, y en orden a la consulta efectuada por Secretaría Contable en Nota N° 2284/19 – Letra TCP SC (fs. 2419), en relación a las conclusiones identificadas con los N° 6, 7 y 9 -a cuya transcripción efectuada precedentemente me remito-, y en cuanto a que harían presumir la “existencia de daño al erario público”, debo señalar también, y en términos generales, que de las conclusiones de una auditoría -total o parcial-, no se pueden indicar acciones de recupero o de compensación de las arcas estatales, porque su objetivo no es la determinación de perjuicio fiscal, lo cual exige instar otros mecanismos, como puede ser un procedimiento de investigación especial, lo cual, en esta instancia, excede técnicamente el trabajo de la auditoría.

c.- Debo señalar además, que las inconsistencias detectadas, las limitaciones al alcance determinadas por las auditoras, la ausencia de herramientas que permitan controles cruzados, la magnitud del sistema auditado, la sensibilidad del servicio por el que se cubren los sistemas de guardias y francos, sumado a la falta de un sistema informático integral y de normas claras e integrales, son todos elementos que impedirían analizar situaciones de presunto perjuicio fiscal, sin antes proceder a efectuar las correcciones que recomienda la auditoría, razón por la cual reitero, que en mi opinión, corresponde poner en conocimiento del Ministerio de Salud, a la brevedad posible, la totalidad de las conclusiones y recomendaciones formuladas en la misma.

d.- Sentado lo anterior, ello no implica que la Administración, en oportunidad de detectar irregularidades vinculadas con la percepción doble de guardias, o guardias realizadas en casos en que el sistema registre descansos, vacaciones, u otras franquicias, tal como surge de la conclusión N° 14, no deba realizar los ajustes o correcciones sobre los haberes respectivos o en su caso, la repetición de los pagos indebidos, pero ello en el marco de la relación de empleo público que la vincula con el agente -conforme criterio sentado en Acuerdos



Provincia de Tierra del Fuego, Antartida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina

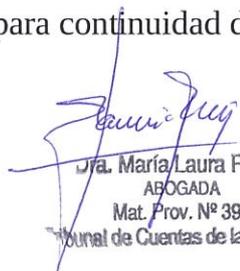


“2019 - AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERON”

Plenarios N° 2206, N° 2252, N° 2255, N° 2305, N° 2387, N° 2491 y más recientemente en las Resoluciones Plenarias N° 1/2015, N° 150/2015, N° 74/2016, N° 267/2016, N° 199/17, N° 238/2017, N° 295/2017, N° 50/2018, N° 51/2018, N° 91/2018, N° 92/2018-, entre otros, conducta que por otra parte, del relevamiento de las actuaciones, ha sido observada parcialmente por las autoridades del Ministerio, subsanando irregularidades varias. (v. planillas de fs. 2306/2369).

e.- Resulta prudente precisar que, una vez efectuadas las correcciones de sistema que la auditoría recomienda, el encargado de perseguir el recupero de las guardias o conceptos pagados erróneamente, es el Ministerio de Salud de la Provincia, en atención al vínculo de empleo público que lo une con el empleado, conforme precedentes citados en el punto anterior, razón por la cual, queda fuera del ámbito de la competencia legal del Tribunal de Cuentas, perseguir ese recupero, siendo ello exclusiva competencia del empleador, quedando una legitimación supletoria para este órgano de control, contra aquellos funcionarios que fueran responsables de no instar las acciones dentro del plazo de prescripción actualmente previsto en dos (2) años en el artículo 2562 del Código Civil y Comercial de la Nación.

Sin más elevo las actuaciones para continuidad de trámite.


Dña. María Laura Rivero
ABOGADA
Mat. Prov. N° 391
Tribunal de Cuentas de la Provincia





Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



"2019- AÑO DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EVA DUARTE DE PERÓN"

Expte. N° 217/2019, Letra TCP-SC

Ushuaia, 3 de diciembre de 2019

SEÑOR SECRETARIO CONTABLE
C.P. RAFAEL ANIBAL CHOREN

Comparto los términos del Informe Legal N° 226/2019, Letra T.C.P.-C.A., suscripto por la Dra. María Laura RIVERO y obrante a fojas 2421/2429, que da respuesta a su Nota Interna N° 2284/2019, Letra T.C.P.-S.C. obrante a fojas 2419 de las presentes.

Por ello, giro las presentes para la continuidad del trámite.

Dr. Pablo E. GENNARO
a/c de la Secretaria Legal
Tribunal de Cuentas de la Provincia

"Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

