



PROVINCIA DEL CHACO
FISCALIA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

Resistencia, 9 de agosto de 2018.-

VISTO Y CONSIDERANDO:

Para resolver el Expte. N° 3228/16 caratulado: "U.P.C.P. S/ DENUNCIA LEY 3468 SUP. IRREGULARIDAD REF. PAGO DE GUARDIAS MEDICAS HOSPITAL 4 DE JUNIO", que se inicia con la presentación del Secretario General de U.P.C.P, Lic. José Niz, por presuntas irregularidades en la liquidación de horas guardia- activas y pasivas- en el Hospital 4 de junio "Ramón Carrillo" de Presidencia Roque S. Peña, respecto de la asignación y autorización de liquidación de tales conceptos (fs. 6/8).

Relata el presentante que se han liquidado en concepto de guardias activas y guardias pasivas a la agente Zárate Irene del Carmen Cuil Nro. 2723830490-9, Personal de Planta Permanente del Ministerio de Salud Pública: en el mes de abril de 2016: 16 horas guardias activas por un monto de \$ 2.080, y 100 guardias pasivas por monto \$ 3.000; en el mes de mayo: guardias activas en 277 horas y guardias pasiva 200 horas por monto \$6.000; en el mes de junio de 2016: se liquida concepto 275 guardia activa 47 horas por un monto de \$ 6.110.

Señala que se han liquidado y abonado dichas guardias a un personal con jornada legal horaria de 44 horas semanales. Remarca la imposibilidad de prestar real servicio durante el mes de mayo, de 44 horas semanales para completar la jornada horaria obligatoria y sumar a ello 277 horas de guardias activa lo que también implica prestación efectiva de servicio, más 200 horas de guardia pasiva en un lapso de 31 días. A ello se agrega la designación como Co directora del Hospital 4 de Junio, conforme Decreto 932/16 que regía a la fecha de ocurrencia de los hechos. Acompaña liquidación de haberes correspondientes a los meses de abril, mayo, junio y julio de 2016 y SAC primera cuota, en fotocopia simple (fs. 1/5).

Que a fs. 9 se forman las actuaciones, a fs.14/39 y 42/61 se glosa informe del Ministerio de Salud Pública; a fs. 76 se requiere ampliación de los informes; a fs. 80/103 y 106/130 obra informe de dicho Ministerio; y a fs. 132/139, Acta de Declaración de Imputado y documentación presentada por la Sra. Zárate; a fs. 140 obra informe del Sistema PON respecto de la agente Marianela Sol Cañete; a fs. 165/166 obra Acta de Constitución en el "Hospital 4 de Junio, Ramón Carrillo", en la que se hace constar la incorporación del Listado General de Fichaje de la Dra. Cañete a fs. 146/164; a fs. 182 obra Acta en la que la Sra. Marianela Sol Cañete se abstiene de prestar Declaración de Imputado y solicita fotocopia íntegra del Expediente; a fs. 183

se autoriza la extracción de copias solicitada, la que se concreta conforme constancia de fs. 183 vta.; a fs. 184 la Sra. Cañete solicita ampliación de su declaración, la que se autoriza y se notifica a fs. 185/187; a fs. 189 obra informe de constitución en el Tribunal de Cuentas; a fs. 190 se libra Oficio a dicho Tribunal requiriendo informe y a fs. 193 se libra reiteratorio; a fs. 194 el Tribunal de Cuentas remite informe acompañando fotocopia certificada del Expediente N° 401-28122-E del registro de ese organismo, con la que se forma Carpeta de Pruebas A.

I) Que se encuentra acreditado conforme la constancia de fs. 22 que la Sra. Zárate Irene del Carmen es personal de planta permanente del Ministerio de Salud Pública, se desempeña en el Hospital 4 de Junio, y percibe el concepto de "remuneración exclusiva", la que implica la prestación de un mínimo de 44 horas de servicios semanales el establecimiento sanitario conforme art. 2° del Dto. N° 1439/92, lo que fue corroborado por la Sra. Zárate al momento de prestar declaración de imputado.

Que en dicha oportunidad, la Sra. Irene Zárate informó que desde abril hasta septiembre de 2016 se desempeñó como Co directora del Hospital 4 de Junio, siendo la Directora del mismo la Dra. Marianela Sol Cañete.

En relación a la liquidación de guardias, de los recibos de sueldo aportados por el denunciante (fs. 1/5) surge que: en la liquidación de abril de 2016 -correspondiente a la prestación del servicio en el mes de marzo- se le liquidaron 16 guardias activas y 100 pasivas; en el mes de mayo de 2016 -prestación del mes de abril- se liquidaron 277 y 200 guardias activas y pasivas respectivamente; en el mes de junio del 2016 -se corresponde con la prestación de mayo- se le liquidaron 47 horas de guardias activas. Que dicha liquidación se condice con la Planilla de Rendición de Guardias (fs. 25/31, 47/53,89/98, 112/115) y con la Liquidación de Guardias (fs. 84/85) remitidas por el Ministerio de Salud Pública, a excepción de las guardias pasivas que habrían sido realizadas en el mes de mayo y liquidadas en junio de 2016, las que no se observan en los recibos de sueldo, mientras que en las planillas de rendición figuran 285 horas y en la liquidación de fs. 84/85, 178.

Que respecto al cumplimiento efectivo de las horas de guardias la Lic. Zárate informó que para cubrir la demanda de atención de los pacientes los Directivos del Hospital facturaban guardias para personal que no podía facturarlas, como ser contratados, becados, etc.; todo esto con conocimiento del Subsecretario y la Ministra de Salud Pública. Que de las guardias de abril de 2016, 89 fueron realizadas por ella efectivamente, y que

188 corresponden a guardias facturadas para otros profesionales; y que en el mes de junio realizó 60 horas de guardia de manera efectiva y 224 fueron facturadas para otros profesionales que no podían hacerlo; agrega que todas las guardias pasivas fueron realizadas por ella. Respecto a los pagos de las guardias facturadas por Zárate, pero efectuadas por otros profesionales, señaló que era realizado de manera informal, y que entregaba el importe correspondiente a la Directora del Hospital para que efectúe los pagos.

Señaló asimismo que durante el período comprendido entre abril y junio de 2016 las horas de guardias que se le asignaron eran autorizadas por la Directora del Hospital, que en ese momento era la Dra. Marianela Sol Cañete.

La Sra. Zárate informó además que generalmente los directivos a cargo o los jefes de servicio facturan horas de más para poder pagar a profesionales que no pueden facturarlas, dada la necesidad del servicio, y que se trata de una práctica habitual en Hospitales sin el recurso humano necesario para cumplir con la demanda.

Junto con su descargo, la denunciada acompañó dos notas dirigidas al Tribunal de Cuentas de la Provincia, rubricadas por la Dra. Marianela Sol Cañete -fs. 132 y 133-, de fecha 29/08/16. En la primera la Directora del Hospital en ese momento, informa en relación a las guardias activas de la Lic. Zárate que "en el mes de junio/2016 se facturó 60 hs. de guardias activas en carácter de supervisión incluida en el cronograma del Departamento de Enfermería; y 224 hs. en carácter de guardias activas a Agentes del Hospital 4 de Junio, a fin de evitar que no quede descubierto la atención al paciente; motiva este acto la falta de recurso humano que es de conocimiento de los funcionarios del Ministerio de Salud"; en los mismos términos se refiere al mes de Abril de 2016, donde las guardias activas "en carácter de supervisión" ascendieron a 89, siendo 188 las guardias activas a agentes del hospital, a fin de evitar que quede descubierta la atención al paciente (fs. 132/133). Dichas notas también se encuentran incorporadas al Expediente N° 401-28122-E del registro de dicho Tribunal, caratulado "S/ DENUNCIA SUPUESTAS IRREGULARIDADES EN LA ASIGNACIÓN - LIQUIDACIÓN - PERCEPCIÓN DE GUARDIAS MEDICAS EN HOSPITAL 4 DE JUNIO "RAMON CARRILLO DE PRESIDENCIA R. S. PEÑA", y forma parte de la documentación presentada por la Dra. Cañete conforme constancias de fs. 13, 26 y 27 de la Carpeta de Pruebas A.

a. Proceso de rendición de guardias: Que en las presentes actuaciones, del análisis de la normativa vigente, a través de lo

informado por la Sra. Karla Lezcano, Jefe de División de Recursos Humanos del Hospital 4 de Junio, en el marco de la Constitución de la comisión de la FIA en el nosocomio (fs. 165/166), y mediante lo informado por la Dirección de Recursos Humanos y el Departamento de Asistencia y Liquidaciones del Ministerio de Salud Pública, en el informe obrante a fs. 107/109 de la Carpeta de Pruebas, pudo establecerse el procedimiento utilizado para la planificación, programación, asignación, rendición y liquidación de guardias médicas.

Como surge de lo señalado por la Jefa de Recursos Humanos y por la Lic. Zárate, la distribución de las horas de guardia es una facultad discrecional del Jefe de cada Servicio, sujeto a las necesidades del área. La distribución efectuada se refleja en el Cronograma de Guardias Programadas, el que debe ser remitido al área de Recursos Humanos para la carga en el Sistema de Ingresos y Egresos; exigencia que, según la Jefe del área, no siempre es cumplida por los responsables. Se trata de un sistema de planificación rudimentario, que no presenta uniformidad en todos los servicios y que dificulta su registro.

El Director del Nosocomio elabora un informe mensual, denominado Planilla de Rendición de Guardias, en el que consta la cantidad de guardias efectuadas por los profesionales conforme a la Resolución 531/14 del Ministerio, el que es remitido a la Subsecretaría de Salud para su autorización y posterior liquidación.

Que del análisis de dicho procedimiento surge que no existe control suficiente del cumplimiento efectivo de las guardias por los agentes en el nosocomio previo a la elevación de las planillas de rendición de guardias por el Director del Hospital, y que desde el departamento de Asistencia y Liquidaciones no resulta posible conocer sobre el efectivo cumplimiento de las horas y la distribución de las mismas, limitándose al control de horas rendidas con cupo asignado por la reglamentación vigente (fs. 108 Carpeta de Pruebas).

En conclusión, el sistema utilizado para la asignación, programación, control, certificación y rendición de guardias presenta múltiples deficiencias y no permitiría un control adecuado de la efectiva prestación de las horas de guardias, por lo que resulta necesario readecuar y ajustar el procedimiento dicho sistema.

b. Prestación del Servicio: Surge del informe de la Dirección de Recursos Humanos que el denunciante confunde al señalar "la imposibilidad de prestar real servicio durante el mes de mayo (2016)", ya que las horas de guardias liquidadas en dicho período corresponden a las rendidas

durante el mes de abril de 2016 por el nosocomio.

Por lo que, respecto a la imposibilidad de prestar real servicio durante el mes de abril de 2016 por parte de la agente Zárate, la Dirección de Recursos Humanos analizó la correspondencia de las horas informadas con los días calendarios del mes de Abril (horas de guardias liquidadas en el mes de mayo), concluyendo que no superó el cupo permitido por la legislación y que diariamente habría prestado servicio durante 15:10 hs. (177 horas correspondientes al cumplimiento del servicios de dedicación exclusiva y 200 correspondientes a horas de guardias activas divididas en los 30 días del mes de abril) (Informe de fs. 107/109 de la Carpeta de Pruebas). Señalando que respecto a las guardias pasivas no se realizaron observaciones.

Que en el razonamiento efectuado por la Dirección de Recursos Humanos no se tuvo en cuenta el horario de cumplimiento de la prestación de servicios correspondiente a la dedicación exclusiva de la agente, el que como la Lic. Zárate señaló a fs. 138 era de 8 horas diarias de lunes a viernes y dos sábados por mes (para cumplimentar las 44 horas semanales).

Que, la Dirección de Recursos Humanos tampoco consideró los "cronogramas de guardias" -por encontrarse su análisis limitado a las planillas rendidas por el Director del nosocomio-, los que fueron incorporados a fs. 135/137. Por ejemplo, en el cronograma de guardias programadas para el mes de abril la Lic. Zárate tiene asignadas horas de guardias para diez días, por lo que la división de las 200 horas de guardias activas debe hacerse por esa cantidad de días y no por los 30 días del mes de abril.

Aplicando estos criterios, el resultado sería una prestación diaria de 25,9 horas (177 horas correspondientes al cumplimiento del servicio de dedicación exclusiva divididas los 30 días de abril y 200 correspondientes a horas de guardias activas divididas los 10 días con guardias asignadas). Por lo que, de comprobarse tales extremos, no resultaría posible el cumplimiento de la cantidad de horas de guardias activas liquidadas en el mes de mayo de 2016 a la agente Zárate. Sumado a ello, no pueden dejar de considerarse las horas guardias **pasivas** -277 para el mes considerado-, que implican la disponibilidad del trabajador dentro de los límites del ejido urbano, debiendo asegurarse su inmediata ubicación ante requerimiento de servicio (Decreto N° 1323/16 art. 3), y que la recarga horaria podría resultar en detrimento de la calidad del servicio.

c. Percepción de horas de guardia: Que por otra parte, y más allá de la imposibilidad material de cumplimiento de las horas de

guardia denunciada en el escrito inicial, la propia agente señaló en oportunidad de prestar declaración de imputado que en el mes de abril de 2016, 89 horas fueron efectuadas por ella efectivamente, y que 188 corresponden a guardias facturadas para otros profesionales; situación que se repitió en el mes de junio, donde afirma que realizó 60 horas de guardias de manera efectiva y 224 para otros profesionales que no podían facturarlas.

Que como justificativo indicó la Lic. Zárate que esta práctica se llevaba a cabo por los directivos del Hospital, dada la falta de recursos humanos para cubrir la demanda de atención de pacientes, facturando horas de guardias para personal que por su situación laboral no podía hacerlo. Afirmando además que el pago a los profesionales que realizaban las guardias eran realizados por la entonces Directora del Hospital de manera informal.

Que la práctica detallada por la Lic. Zárate en su Declaración, se sustenta con las notas firmadas por la Dra. Cañete a fs. 132 y 133, y fs. 26 y 27 de la Carpeta de Pruebas, las que dan cuenta de una práctica irregular autorizada por la Directora del Hospital que no son justificadas, y que resultan en un menoscabo al patrimonio estatal ya que la práctica señalada por la denunciada, configura un incumplimiento de normativa específica como lo es el Decreto 1323/16 que establece que la guardia activa implica la permanencia efectiva en el establecimiento sanitario y el Decreto 1439/92 que establece que la Bonificación por Dedicación (Guardia Activa y/o Pasiva) podrá ser percibida únicamente por aquellos agentes que realicen la prestación en forma efectiva, norma que no cede por los justificativos expuesto ni por "razones humanitarias".

De acreditarse tales extremos se configuraría por parte de la Licenciada Zárate por el cobro indebido, y por la Dra. Cañete, a cargo de la Dirección del Hospital, por la autorización y rendición de horas de guardias no realizadas, responsabilidades administrativas que deberán ser evaluadas por el Ministerio de Salud de la Provincia.

II. Que atento a lo expuesto por la Lic. Zárate en su escrito de fs. 134, la documentación acompañada, y lo expresado en su Declaración de Imputado (fs. 138/139), se incorporó el informe del Sistema PON a fin de obtener datos de la Dra. Cañete, quien se desempeñó como Directora del Hospital 4 de Junio de Sáenz Peña desde abril del 2016 -conf. Res. del Ministerio de Salud del 12/04/16, fs. 15 Carpeta de Pruebas- necesarios a fin de citarla a prestar Declaración de Imputado en relación a los hechos.

De la consulta en el sistema se observó además, la liquidación de las horas de guardias en el período comprendido entre abril del

año 2016 y junio del 2017 por la Dra. Cañete las que fueron incorporadas a fs. 140/144. Surgiendo la liquidación de la siguiente cantidad de horas activas y pasivas respectivamente: 277 y 100 en abril de 2016, 177 y 290 en junio, 271 y 151 en julio, 246 y 15 en agosto, 100 y 200 en septiembre, todas del mismo año; 246 y 15 en febrero de 2017, 276 y 20 en abril, y 274 y 278 horas de guardias activas en los meses de mayo y junio respectivamente, todos del mismo año. A las guardias deben sumarse un mínimo de 44 horas de servicios semanales conforme Dto. 1439/92, puesto que como surge de las mismas liquidaciones la agente percibe el concepto "dedicación exclusiva".

Que advertida la liquidación de guardias señaladas ut supra y el proceso establecido para la programación y asignación de los mismos, surge la auto asignación de horas por la Dra. Cañete, la que podría resultar excesiva.

Que de las planillas de fichaje incorporadas a fs. 146/164, conforme las indicaciones de la Jefe de División de Recursos Humanos del Hospital (fs. 165), no surge el cumplimiento efectivo de las horas de guardias liquidadas a la Dra. Cañete.

Que ante tales circunstancias, y dada la suscripción de las notas presentadas por la Lic. Zárate, se citó a la Dra. Cañete a prestar Declaración de Imputados a los fines de que ejerza su derecho de defensa, quien se abstuvo de prestar declaración conforme acta de fs. 182.

Por lo expuesto, deviene necesario poner en conocimiento del Ministerio de Salud de la Provincia tales circunstancias, a los fines de que arbitre los medios necesarios para determinar si la asignación y liquidación de horas de guardia a la Dra. Cañete fue efectuada de forma correcta, y si ésta cumplió efectivamente con las mismas.

III. Que a partir de la constitución efectuada en el Tribunal de Cuentas de la Provincia se tomó conocimiento del trámite del Expediente N° 401180816-39233-E caratulado "S/ DENUNCIA SUPUESTAS IRREGULARIDADES EN LA ASIGNACIÓN - LIQUIDACIÓN - PERCEPCIÓN DE GUARDIAS MÉDICAS HOSPITAL 4 DE JUNIO "RAMÓN CARRILLO DE PRESIDENCIA ROQUE SAENZ PEÑA" del registro de dicho Tribunal, iniciado por una denuncia del mismo tenor que la presentada en esta causa, referida a las horas de guardias liquidadas a la agente Zárate.

Que, se solicitó al Tribunal de Cuentas la remisión de . fotocopia certificada de dichas actuaciones a los fines de tomar conocimiento de las medidas instrumentadas y documentación incorporada, formándose Carpeta de Pruebas.

Que el expediente se encuentra en trámite y del mismo surge la presentación de documentación por la Dra. Marianela Sol Cañete, la intervención de la Dirección de la Unidad de Recursos Humanos y del Departamento de Asistencia y Liquidaciones, y de la Dirección de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Salud Pública.

De las intervenciones efectuadas por las áreas del Ministerio de Salud se extrae que la Unidad de Recursos Humanos tomó conocimiento de la denuncia efectuada por la entidad Gremial UPCP, en virtud de la cual llegó a las conclusiones que fueron analizadas en el punto I. b). de la presente. Que por su parte, desde la Asesoría Legal del Ministerio se informó al Tribunal de Cuentas que a los fines de verificar la existencia de las irregulares y determinar responsabilidades administrativas se dio inicio a una información sumaria a llevarse a cabo en el ámbito del Hospital 4 de Junio de Presidencia Roque Sáenz Peña, la que tramita por Actuación Simple E2-2016-13481-A (fs. 185 Carpeta de Pruebas).

Que a fs. 202/203 de la Carpeta de Pruebas obra copia de la Disposición Nº 203 del Director del Hospital 4 de Junio, de fecha del 26 de febrero de 2018, mediante la que se instruye Información Sumaria en la persona de la agente Zárate, Irene, a los fines de esclarecer los hechos, deslindar y/o determinar responsabilidades.

Que atento a las consideraciones efectuadas en el punto I.c. de la presente, en consideración de la autorización efectuada por quien fuera la Directora del Hospital al momento de los hechos para la "facturación de horas de guardia activas a agentes del Hospital" en los meses de abril y junio de 2016, conforme las notas obrantes a fs. 132/133, corresponde requerir al Ministerio de Salud Pública, determine las medidas a seguir en relación a la situación de la Dra. Marianela Sol Cañete.

IV. En conclusión el sistema utilizado para la asignación, programación, control, certificación y rendición de guardias presenta deficiencias que ameritan un adecuado control para la efectiva prestación de las horas de guardias, por lo que resulta necesario readecuar y ajustar el procedimiento utilizado tanto en el Hospital, previo al informe de rendición efectuada por la Dirección del mismo, como en las áreas sustantivas del Ministerio a cargo de la liquidación de las mismas, a los fines de evitar irregularidades y posibles perjuicios a la hacienda pública.

Que por las consideraciones expuestas corresponde poner en conocimiento del Ministerio de Salud Pública de la Provincia las conclusiones arribadas en esta instancia a los fines de que por

donde corresponda se introduzcan las modificaciones pertinentes en el procedimiento establecido para la programación, asignación, certificación, rendición y liquidación de las horas de guardias particularmente en el Hospital 4 de Junio de Presidencia Roque Sáenz Peña y en general en las áreas sustantivas del Ministerio a cargo de la liquidación de las mismas, a fin de posibilitando el control del cumplimiento efectivo de las mismas por los agentes conforme las disposiciones de los Decretos N° 1439/92 y N° 1323/16, y Leyes Nro. 292-A (antes Ley 2017) y Nro. 293-A (antes Ley 2018). Por lo que atento las facultades conferidas por Ley Nro. 616-A (Antes Ley 3468-FIA), se requiere al organismo se proceda conforme lo dispuesto por los ordenamientos legales, a fin de que se instrumenten las medidas administrativas pertinentes en cuanto a las obligaciones y responsabilidades estatutarias y escalafonarias, tanto de los directores de personal y de administración del Hospital en el trámite de asignación, rendición y liquidación de guardias atento a las funciones que detentan.

Que asimismo resulta necesario poner en conocimiento del Tribunal de Cuentas las conclusiones a las que se arribó en esta instancia a los fines de su consideración en el Expte. Expediente N° 401180816-39233-E caratulado "S/ DENUNCIA SUPUESTAS IRREGULARIDADES EN LA ASIGNACIÓN - LIQUIDACIÓN - PERCEPCIÓN DE GUARDIAS MÉDICAS HOSPITAL 4 DE JUNIO "RAMÓN CARRILLO DE PRESIDENCIA ROQUE SAENZ PEÑA" del registro de dicho Tribunal; como así también al Ministerio de Salud Pública de la Provincia en razón de la Disposición N° 203/18 del Director del Hospital 4 de Junio, sobre Información Sumaria.

Por todo ello, normas legales citadas y facultades conferidas por ley;

RESUELVO:

I. CONCLUIR que de los antecedentes incorporados a la causa surge un irregular cumplimiento en la prestación de horas de guardias durante el mes de abril de 2016 y deficiencia en asignación y cobro de las mismas por la agente Irene del Carmen Zárate, así como la autorización por parte de la Dra. Marianela Sol Cañete para su liquidación, en el periodo durante el que se desempeñó como Directora del "Hospital 4 de Junio, Ramón Carrillo" de P. R. Sáenz Peña, conforme las consideraciones suficientemente

expuestas.-

II. RECOMENDAR al Ministerio de Salud Pública la introducción de medidas necesarias en cuanto al procedimiento para la programación, asignación, certificación, rendición y liquidación de las horas de guardias, con el objeto de posibilitar el control del cumplimiento efectivo y adecuada prestación del servicio por los agentes conforme las disposiciones de los Decretos N° 1439/92 y N° 1323/16, y Leyes Nro. 292-A (antes Ley 2017) y Nro. 293-A (antes Ley 2018), e instrumente y adopte las medidas administrativas que considere pertinentes en cuanto a las obligaciones y responsabilidades estatutarias y escalafonarias de los agentes en cuestión, directores y administrativos.-

III. HACER SABER al Tribunal de Cuentas el dictado de la presente Resolución, a los fines de su consideración en el marco del Expediente N° 401180816-39233-E caratulado "S/ DENUNCIA SUPUESTAS IRREGULARIDADES EN LA ASIGNACIÓN - LIQUIDACIÓN - PERCEPCIÓN DE GUARDIAS MÉDICAS HOSPITAL 4 DE JUNIO "RAMÓN CARRILLO DE PRESIDENCIA ROQUE SAENZ PEÑA" del registro de dicho Tribunal, remitiendo a tal efecto copia de la presente.-

IV. NOTIFICAR con copia de la presente al Ministerio de Salud, a la Lic. Irene del Carmen Zárate y a la Dra. Marianela Sol Cañete .-

V. Librar los recaudos pertinentes. Tómesese razón por mesa de Entradas y Salidas, oportunamente ARCHÍVESE.-

RESOLUCIÓN N° 2272/18

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'R' followed by a surname, likely 'Rojas'.