



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas



UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSGRADO

**CARRERA DE ESPECIALIZACIÓN EN
ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL SECTOR
PÚBLICO**

TRABAJO FINAL DE ESPECIALIZACIÓN

Control del gasto: responsables y subresponsables en las
rendiciones de cuentas de los hospitales de Santa Cruz

Autor: Cra Karina MURCIA

e-mail: karimurcia@hotmail.com

Docente/Director: Mg. Cristina ROLANDI

JULIO/2023



RESUMEN

En este Trabajo Final pretendemos mostrar las deficiencias e ineficacias que se presentan en el procedimiento de rendición de los montos que le transfiere el Ministerio de Salud y Ambiente a cada Hospital de la provincia de Santa Cruz, producto de la normativa vigente hasta el año 2022, esto es la Ley de Contabilidad N° 760, Decreto Reglamentario N° 1.847/72 y las Resoluciones que dictó el Tribunal de Cuentas en concordancia a ellas.

Con la premisa que el Control es esencial y fundamental en las instituciones democráticas, ofreceremos, a la luz de la sanción de la Ley de Administración Financiera N° 3.755, su modificatoria Ley N° 3.810 y su Decreto Reglamentario N° 1.678/22, la implementación de cambios procedimentales a fin de lograr que las Rendiciones de Cuentas de los Nosocomios de la provincia sean el resultado de un procedimiento eficaz y eficiente, en consonancia con la norma citada precedentemente.

También demostraremos fácticamente el notable y considerable atraso en las rendiciones de los fondos que transfiere el Ministerio de Salud y Ambiente a cada Hospital de la provincia, lo que a su vez genera retrasos en los Juicios de Cuentas de ese Organismo, tomando para ello como antecedente el inicio de dichos Juicios y haciendo un análisis de las intimaciones que realizó el Tribunal de Cuentas desde el año 2019 y hasta junio del 2023.

Por último, y con la premisa de efectuar los cambios necesarios en la normativa del Órgano de Control Externo que permita lograr un procedimiento adecuado en relación a las Rendiciones de Cuentas que realizan los Nosocomios de la provincia, y



que ella esté en concordancia con la Ley de Administración Financiera sancionada, expondremos un proyecto de Resolución, a modo de Propuesta de Intervención (el que podemos decir con gran agrado que ya fue sancionado por el Tribunal de Cuentas a propuesta de quien suscribe como funcionaria de ese Organismo).

Este nuevo procedimiento creemos que será una herramienta importante, no sólo porque permitirá que el control sea realizado eficaz y eficientemente, sino también porque redundará en un acortamiento de los plazos en los Juicios de Cuentas del Ministerio de Salud y Ambiente de Santa Cruz, y que se vislumbrará en ejercicios venideros.

PALABRAS CLAVES:

Control-Responsabilidad-Rendiciones de Cuentas



CONTENIDO:

CAPITULO I - INTRODUCCIÓN

I.a- Justificación/Fundamentación.....	5
I.b- Planteamiento del problema.....	7
I.c- Objetivos	8
I.d- Hipotesis.....	9
I.e- Metodología y técnicas a utilizar.....	9

CAPITULO II – MARCO TEÓRICO

II.a.- El Control del Gasto Público y Responsabilidad	10
II.b.- Rendición de Cuentas ante los Organismos de Control	12
II.c.- Ley de Contabilidad. Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público. Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas	14

CAPITULO III – DIAGNOSTICO

Rendición de cuentas de los Hospitales Públicos de Santa Cruz	19
--	-----------

CAPITULO IV -PROPUESTA DE INTERVENCIÓN

Nueva metodología de rendición.....	30
--	-----------

CAPITULO V -CONCLUSIONES..... **41** |

CAPITULO VI – Referencias Bibliográficas y Bibliografía **45** |

CAPITULO VII- ANEXO..... **47** |

4



CAPITULO I- INTRODUCCIÓN

I.a-Justificación/ Fundamentación:

El ejercicio del control del gasto público es un pilar esencial y fundamental para la vida democrática.

Dicho control, ya sea a través del Órgano de Control Interno o Externo, debe ser ejercido en base a normas que permitan siempre demostrar la efectiva inversión de los fondos públicos y que los mismos se corresponden con la índole y naturaleza del gasto, que le fue delegada al administrador, especialmente a través de la ley de Presupuesto.

La Provincia de Santa Cruz, con la aprobación de la Ley N° 3.755 de Administración Financiera y Sistemas de Control del Sector Público Provincial en Santa Cruz, dio un paso fundamental en la transformación de la Ley de Contabilidad N° 760 que fue sancionada en el año 1972 y, por ello, sufría de anacronismos propios de una normativa de larga data, especialmente en que no “encajaba” en la concepción sistémica de la Administración Pública.

La antedicha Ley de Administración Financiera, entró en vigor a principios del año 2023, cumplimentando con lo estipulado en el Artículo N° 156 de su Ley modificatoria N° 3.810, que dice *“Las disposiciones contenidas en la presente ley entrarán en vigencia a partir del 1 de enero de 2023. El Poder Ejecutivo Provincial fijará los plazos y las formas para la instrumentación de los sistemas establecidos en la presente ley. La reglamentación de la misma no podrá ser modificada para su aplicación a casos particulares que impliquen un tratamiento por excepción.”*



A su vez el Artículo 157° de dicha manda legal indica. *“Hasta tanto opere la efectiva puesta en práctica de los sistemas de administración financiera y los sistemas de control establecidos en esta Ley continuarán aplicándose las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, Ley 760 y normas complementarias, modificatorias y reglamentarias que resultarán de aplicación para los procedimientos en trámite. Una vez entrada en vigencia la presente ley, la Ley 760 y normas complementarias, modificatorias y reglamentarias quedarán derogadas y no resultarán de aplicación para los entes comprendidos en el Artículo 8 de este dispositivo, ...”*

En razón de lo que enunciamos precedentemente, y que comenzamos a desarrollar este trabajo de investigación cuando aún estaba en vigencia la Ley de Contabilidad, sumado a que el punto de inflexión es el último día del año 2022, por cuanto hasta dicha fecha los trámites tendrán el tratamiento de las disposiciones legales de la antedicha Ley, coexistirán en este trabajo de investigación las dos miradas sobre cómo se realizaba el control del gasto y las rendiciones de cuentas, es decir la que se deriva de la Ley de Contabilidad y su Decreto Reglamentario, los Instrumentos Legales modificatorios y todo el andamiaje de normas que giran alrededor de ella, y la recientemente sancionada Ley de Administración Financiera, la que, a finales del año 2022, tuvo modificaciones que se plasmaron en la mencionada Ley N° 3.810, promulgada por el Decreto N° 1.600/22 de fecha quince de diciembre de dicho año.

De esta manera pretendemos poner de manifiesto como estábamos y como se perfeccionarán aún las rendiciones de cuentas hasta el Ejercicio Financiero 2022 que todavía se encuentren pendientes, conforme lo expresado en los artículos de la Ley transcriptos anteriormente, y como mutaremos para lograr un control más eficaz y eficiente,



en especial, en lo que se refiere a la disposición de fondos que cuentan los Hospitales de la provincia, y que son transferidos por el Servicio Administrativo Financiero del Ministerio de Salud y Ambiente de Santa Cruz.

La elección del tema mencionado supone abordar el tópico del control del gasto público desde el punto de vista de la Responsabilidad de cada implicado, delimitando la injerencia de cada funcionario involucrado, en atención a la forma en se transferían los fondos antes de la sanción de la Ley de Administración Financiera. O dicho de otra forma, entender las inconsistencias que se generaban en torno a los Responsables y Subresponsables, hasta el ejercicio 2022, debido a que “quien gastaba” no es el que “estaba obligado a rendir”, con las consecuencias lógicas que ello acarrea, y adelantamos así, la principal deficiencia que detentan las rendiciones de cuentas de los Hospitales de la provincia.

I.b- Planteamiento del problema:

Presentado el contexto y la problemática, conforme lo expuesto en el apartado anterior la delimitación de Responsabilidades es sin duda alguna el principal problema que se visualiza en el tema que abordaremos, por cuanto quien recibía las remesas que destina el Ministerio de Salud y Ambiente para hacer frente a los gastos habituales de cada Nosocomio, no era quien, en definitiva, conforme la normativa vigente antes de la sanción de la Ley de Administración Financiera, debía rendir ante los Organismos de Contralor.

Esta situación implicaba, además, notables y considerables atrasos en la rendiciones de los montos que se giraban a los Hospitales, y que se traducen en dilaciones significativas en los Juicios de Cuentas que sustancia el Tribunal de Cuentas.



Si bien, con la sanción de la Ley de Administración Financiera la situación planteada precedentemente se enmendaría, ello lo veremos reflejado recién cuando se estudie la Cuenta del año 2023 de cada Nosocomio, por lo que el presente trabajo lo haremos desde la perspectiva que se tenía antes de la sanción de la mentada Ley y plantearemos las soluciones que generen un Juicio de cuenta de cada Hospital de la Provincia de manera integral e integrado, realizado de manera eficaz y eficiente, optimizando recursos e imputando la responsabilidad a quien, en definitiva, realiza la compra de los bienes o insumos y/o contrata los servicios necesarios para el normal funcionamiento de cada institución hospitalaria.

Por ello, resolveremos interrogantes tales como: ¿Quiénes deben rendir dichos fondos? ¿Como deben rendirlos? ¿Se debe cambiar la forma de realizar los Juicios de Cuentas?

I. c- Objetivos:

El principal objetivo que plantearemos es analizar la implementación de cambios procedimentales a fin de lograr que las Rendiciones de Cuentas en los Hospitales de la Provincia sean el resultado de un procedimiento eficaz y eficiente, en consonancia con la recientemente sancionada Ley de Administración Financiera.

Asimismo, pretenderemos establecer como ese procedimiento redundará en el acortamiento de plazos de la Rendición de Cuenta de los importes que son transferidos a los Nosocomios por parte del Ministerio de Salud y Ambiente.



I. d-Hipótesis:

Las hipótesis respecto al problema de investigación planteado serían las siguientes:

- A) La rendición de Cuentas de los montos que transfiere el Ministerio de Salud y Ambiente a los Hospitales Provinciales, es inadecuada y deficiente, principalmente en la delimitación y asignación de Responsabilidades, que se traduce en atrasos significativos en la realización de los Juicio de Cuentas del antedicho Organismo.
- B) La normativa vigente en el Tribunal de Cuentas que establece el procedimiento de Rendición de Cuentas debe ser modificada para lograr un proceso más eficaz y eficiente.-

I.e- Metodologías y técnicas a utilizar:

El estudio del problema de investigación propuesto será abordado mediante un **enfoque cualitativo**. Asimismo, respecto al tipo de diseño, éste será de carácter **descriptivo, correlacional, no experimental y transversal**.

Respecto a la **muestra** a emplear como base fáctica del trabajo, serán los expedientes que se encontraban en condiciones de dar inicio el Juicio de Cuentas y las intimaciones efectuadas al Ministerio de Salud y Ambiente por el Tribunal de Cuentas a los efectos de completar la rendiciones de los gastos que nos ocupan durante los años 2019 a junio de 2023.-



CAPITULO II MARCO TEÓRICO

II.a.- El Control del Gasto Público y Responsabilidad.

Comenzaremos en indicar que, en estados que se precien de ser democráticos una característica fundamental es el Control del Gasto Público.

Lejos quedaron para nuestra concepción los sistemas monárquicos en los que los súbitos debían solo rendir cuenta al rey y este no tenía que hacerlo ante nadie más, excepto Dios.

Bajo esta premisa, el control en sus diversas expresiones (previo, concomitante o posterior), se realiza, en definitiva, para vigilar al Estado, justamente por la delegación del gobierno que hace el pueblo a sus representantes (funcionarios).

Si buscamos la definición de la palabra Control en la Real Academia Española tiene varias acepciones, pero solo transcribiremos la primeras de ellas, la cual se acopla a nuestra explicación, esto es: “1.m Comprobación, inspección, fiscalización, intervención.”

Podemos soslayar primeramente que todas ellas denotan a priori que se deben realizar tareas o acciones para ejercer el control: comprobar, inspeccionar, fiscalizar., intervenir, cotejar, etc.

También podemos decir que, para que haya Control, debe haber por lo menos dos partes: una que realice una tarea y otra que, con ciertas y determinadas reglas, determine si la misma se realizó acorde a estas reglas predeterminadas.



El Control del gasto público es el moderador del obrar público de los funcionarios, y supone fundamentalmente cotejar que, los estándares indicados en las leyes, decretos y normativa en general, se correspondan con la realidad, y específicamente con las acciones-u omisiones- del que resulta obligado a hacerlas o no.

Esto que explicamos con palabras cotidianas y simples, es lo que realizan las distintos Organismos que la Ley les otorga la facultad o potestad de controlar.

Dicho esto, debemos introducir ahora el concepto de Responsabilidad, y éste emerge del Control, que, como vimos sobreviene de la delegación del pueblo de su poder soberano para gobernar.

La Responsabilidad de los que ejercen un cargo y/o son designados para ejercer una función en un gobierno, están dadas o determinadas por la leyes y normativas que indican, además, cómo, donde (y primordialmente) cuando se debe rendir, y consecuentemente los Responsables (funcionarios o cuentadantes), son sometidos por los Organismos de contralor a tareas de comprobaciones, inspecciones o fiscalización.

En términos de Miriam Mabel IVANEGA⁽¹⁾ *“La responsabilidad de los funcionarios es sustancialmente una garantía, ello sin perjuicio de valorar que el primer interesado en que el principio de juridicidad se cumpla resulte ser el propio estado. De ese modo, la sanción disciplinaria, política, penal o patrimonial frente a acciones u omisiones contrarias a derecho, se presenta como un factor de preventivo o de disuasión para que los*

(1) **Ivanega, M.;** (2013) *“De las Responsabilidades de los Funcionarios Públicos”*.



agentes públicos que, por las razones que fueren, se sintieren tentados de actuar de un modo contrario a derecho, eviten actuar en forma irregular.”

En estas palabras podemos encontrar resumidamente no solo el para qué se asigna responsabilidades, sino también las consecuencias frente a acciones u omisiones.

Si bien todo lo que indicamos precedentemente acerca del "Control" y "Responsabilidad" es genérico, es lo primero que debemos visualizar para irrumpir acabadamente en la problemática que abordamos en el presente trabajo.

II.b.- Rendición de Cuenta ante los Organismos de Control

En este apartado tomaremos como referencia y consideraremos las Rendiciones de Cuenta que deben realizar los Responsables y/o estipendiarios de fondos públicos ante los Órganos de Contralor, también en aspectos generales.-

La misma autora referenciada precedentemente, Miriam Mabel IVANEGA⁽¹⁾, también nos indica, y resulta oportuno mencionarlos, los elementos de la Jurisdicción contable, en los procedimientos administrativos, llamados Juicios de Cuentas que se sustancian en los Tribunales de Cuentas, y que son:

- a) Se somete a personas que intervienen, manejan, administran, recaudan, custodian o disponen caudales o efetos públicos;
- b) La acción y omisión que genera la responsabilidad surge de las cuentas y debe provenir de los que están obligados a rendir;
- c) El daño debe ser valuado económicamente, e individualizado;



Como lo hemos dicho anteriormente es la Ley la que crea las Instituciones que tendrán a su cargo el Control, entre ellas, los Tribunales de Cuentas, que son los que ejercen el control económico patrimonial de la hacienda pública en las provincias y municipios (con algunas excepciones); y, en razón de sus funciones jurisdiccionales, en el marco de un Juicio de Cuentas, recepcionan las Rendiciones de Cuentas y fijan las responsabilidades de los funcionarios que tienen el manejo de fondos y el cuidado de bienes públicos. Asimismo, en caso de corresponder, determinan perjuicios y/o aplican sanciones que considere pertinentes, en base a la normativa en vigencia.

Esto, con una perspectiva más detallista, y con una visión crítica al “modelo argentino” lo explica en un artículo publicado en la Revista Consejo Profesional de Ciencias Económicas de Salta-Noviembre 2016 la Cra. Lea Cristina CORTES de TREJO ⁽²⁾, a lo que por motivo de brevedad nos remitiremos.

Una vez más hemos realizado un racconto sucinto y genérico de la rendición de cuentas ante el Órgano de Control Externo, en el entendimiento que resulta necesario para avanzar con la problemática abordada.

Sabemos que es una temática que, de por sí, podría llevar varias páginas, e incluso ser motivo de un trabajo por sí misma, razón por la cual solo expusimos los aspectos más relevantes y que nos ayudaran a comprender aún más el presente escrito.

(2) Cortes de Trejo, L.; (2016) “Rendición de Cuentas Responsabilidad de los Funcionarios y Transparencia”



II.c.- Ley de Contabilidad. Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Provincial. Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas.

En este acápite pondremos de manifiesto los aspectos relevantes de las leyes referidas que nos permitirán enmarcar el contexto de nuestro trabajo.

En primer lugar, debemos señalar que Ley N° 760 (Ley de Contabilidad) fue sancionada el 29 de junio del año 1972 y en su Artículo 1° indica que: *“La presente Ley regirá los actos u operaciones de los que se deriven transformaciones o variaciones en la hacienda pública, quedando comprendidos en la misma, los órganos administrativos centralizados y descentralizados del Estado. Para los entes de carácter comercial o industrial esta Ley será de aplicación supletoria, en tanto sus respectivas leyes orgánicas o estatutos no provean expresamente lo contrario. Las haciendas privadas, servicios o entidades en cuya gestión tenga intervención el estado, quedan comprendidas en el régimen de control instituido por esta Ley y que les resulte aplicable en razón de las concesiones, privilegios o subsidios que le acuerdan o de los fondos o patrimonio del estado que administren”*.

Dicha Ley prescribe en el CAPITULO VIII DE LOS SUJETOS A RESPONSABILIDAD en su Artículo 66°: *“Todo funcionario, empleado o persona a quien se le haya confiado el cometido de recaudar o pagar fondos, valores o especies y bienes del Estado, así como quienes sin estar expresa o legalmente autorizados para ello, tomen injerencia en tales cometidos, son responsables y están obligados a rendir cuenta documentada o comprobable de su gestión ante el Tribunal de Cuentas de la Provincia”*.



A su vez en el mes de noviembre del año 1965 la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Santa Cruz sancionó la Ley N° 500 -Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas- la que en su Artículo 2° menciona en torno al que el Tribunal de Cuentas que: *“Es el organismo fiscalizador de la gestión financiero patrimonial de la Provincia, los municipios, las empresas para-estatales, las reparticiones descentralizadas y autárquicas, creadas o que se creen y como tal, sólo depende de la Constitución y de la Ley. Tendrá jurisdicción en todo el territorio de la Provincia, y residirá en la Capital de la misma”*.

Asimismo, podemos visualizar que, el Artículo 25° de la aludida Ley 500, hace mención de la Responsabilidad cuando indica que: *“Todo estipendiario del Estado provincial o municipal responderá de los daños que por su culpa o negligencia sufra la hacienda pública y estará sujeta a la jurisdicción del Tribunal de Cuentas. Quedan sujetas a la misma jurisdicción, todas aquellas personas que sin ser estipendiarias del Estado, manejen bienes públicos”*.

Además, debemos hacer notar que la potestad asignada al Tribunal de Cuentas como Órgano de Control, proviene de la Constitución Provincial la que en su Artículo 123° prescribe que: *“Un Tribunal de Cuentas, tendrá a su cargo el examen de las cuentas de percepción e inversión de las rentas públicas provinciales y municipales. La ley determinará su organización y constitución, así como la obligación de comunicar inmediatamente a la Cámara los actos que realice el Poder Ejecutivo contrariando la expresa oposición del Tribunal. Sus miembros serán designados por el Poder Ejecutivo con acuerdo de la Cámara, salvo uno que lo será a propuesta del partido político que constituya la primera minoría en la Provincia”*.



La reseña que realizamos precedentemente, la efectuamos no solo para poner en contexto legal de la provincia de Santa Cruz lo que dijimos de Control y Responsabilidad anteriormente, sino también para hacer notar, especialmente en referencia a la Ley de Contabilidad, que desde su vigencia -año 1972- hubo un cambio de paradigma en materia de administración financiera gubernamental, que se vio reflejada con la sanción de la Ley N° 3.755 de Administración Financiera y Sistemas de Control del Sector Público Provincial en Santa Cruz, la que podemos decir que sigue los lineamientos de la Ley N° 24.156 de Sistemas de Administración Financiera y de Control Gubernamental de la Nación, principal y primordialmente en lo referido a la concepción sistémica.

La referida Ley 3.755 sufrió, como dijimos en la Introducción, modificaciones y adecuaciones que se plasmaron en la Ley N° 3.810. Esta última norma sustituyó todo el Título IX de la Responsabilidad.

En este sentido, en la Sección I de dicho Título, el Artículo 148° establece que: *“Toda persona humana que se desempeñe en las jurisdicciones o entidades sujetas a la competencia del órgano de Control Externo responderá de los daños económicos que por su dolo, culpa o negligencia en el ejercicio de sus funciones causaren al estado provincial, siempre que no se encontrare comprendida en regímenes especiales de responsabilidad patrimonial”*.

Asimismo, debemos mencionar también el Artículo 150°, el cual se encuentra inserto en la Sección II RENDICIONES DE CUENTAS del Título referido de la antedicha Ley de Administración Financiera, que prescribe: *“Todo agente, como así*



también toda persona que perciba fondos en carácter de recaudador, depositario o pagador; o que administre, utilice, guarde o custodie dinero, valores u otros bienes o pertenencias del Estado Provincial, con o sin autorización legal, está obligado a rendir cuenta documentada o comprobable de su utilización o destino. Los obligados a rendir cuentas revisten el carácter de responsables principales. Todo agente de la administración, sin excepción ni discriminación de categorías, será considerado subresponsable dentro del servicio patrimonial.

En dicha Sección de la Ley además se expone como deben realizarse las rendiciones en su Artículo 152° que indica: *“La rendición de cuentas deberá presentarse ante el órgano de control externo en el tiempo, lugar y forma que su máxima autoridad determine, antes del 30 de junio de cada año posterior al cierre del ejercicio, en concordancia con lo que al efecto las normas establezcan, siendo este plazo improrrogable. El plazo de evaluación del órgano de control externo no podrá superar el año posterior al plazo otorgado a los responsables para presentar las rendiciones de cuentas. Transcurrido dicho plazo sin dictamen de dicho órgano se dará aprobado y cerrado el estudio de cuentas de dicho ejercicio liberando de responsabilidad a la autoridad competente.”.-*

También debemos destacar que la modificada Ley de Administración Financiera nos indica como debe ser el Control cuando en el Artículo N° 112 dice: *“El modelo de control a aplicar deberá ser integral e integrado, abarcar aspectos presupuestarios, económicos, financieros, patrimoniales y normativos, debiendo estar fundado en criterios de economía, eficiencia y eficacia.”*



En este punto es importante que mencionemos que la Ley de Administración Financiera, establece en el Título VI Sección III todo lo relativo al Control Externo, indicando primeramente que Tribunal de Cuentas es el órgano rector del Sistema de Control Externo tal como lo menciona el Artículo N° 119: *“El órgano rector del sistema de control externo del sector público provincial, será el Tribunal de Cuentas de la provincia de Santa Cruz, conforme a lo dispuesto el Artículo 123 de la Constitución Provincial”*.

Mencionaremos aquí, además, las competencias del Tribunal de Cuentas que explicita el Artículo 121° de la mentada Ley de Administración N° 3.755, al cual la Ley N° 3.810 le introdujo modificaciones: *“Es materia de su competencia de acuerdo a lo dispuesto en la presente, el control externo posterior de la gestión presupuestaria, económica, financiera, patrimonial, así como el dictamen sobre los estados contables financieros de la Administración Central, Organismos Descentralizados, Empresas y Sociedades del Estado, Entes reguladores de servicios públicos, y los entes privados adjudicatarios de procesos de privatización, en cuanto a las obligaciones emergentes de los respectivos contratos.*

El órgano rector deberá compatibilizar sus normas, procedimientos y acciones de control, de modo de contribuir a la concepción sistémica del funcionamiento del Sector Público Provincial en relación a sus alcances, facultades y aplicaciones. Estará facultado a dictar su propio reglamento a los efectos de adecuar su labor de fiscalización externa de acuerdo a los postulados establecidos en la presente.”



En conformidad con lo que expusimos, podemos destacar que el Control, Responsabilidad y Rendición de Cuentas, también se encuentran insertos en el nuevo plexo normativo que rige en la provincia de Santa Cruz, y la forma de sustanciar una de las actividades jurisdiccionales del Tribunal de Cuentas (Juicio de Cuentas) se encuentra encomendada a éste como al Órgano Rector del Sistema de Control Externo establecido por la Ley de Administración Financiera.

Una vez más ponemos de manifiesto que las consideraciones generales realizadas en este capítulo resultan necesarias a luz de las expresiones que volcaremos en los Capítulos que a continuación desarrollaremos.

CAPITULO III DIAGNOSTICO

Rendición de cuenta de los Hospitales Públicos de la Provincia de Santa Cruz .

Como lo hemos indicado al plantear el problema en este trabajo y principalmente el objetivo perseguido, debemos realizar un análisis de la forma en que desarrollaba, antes de la sanción de la Ley de Administración Financiera, la Rendición de los fondos remitidos por el Ministerio de Salud y Ambiente a los Hospitales Públicos Provinciales, para afrontar sus gastos, denominados “Plan de descentralización” y como impacta ello en la labor de contralor del Tribunal de Cuentas.

En primer término resulta menester indicar que los Nosocomios de la Provincia reciben fondos para su funcionamiento de dos formas:

- 1) Los derivados de la preceptuado por la Ley 2901 (y sus modificatorias) “Fondo de Asistencia Financiera al Sistema Provincial de Salud”, en la cual se indica que,



entre otros conceptos, reciben el producido de cobro de aranceles, teniendo cuentas específicas para ello, y se distribuyen y aplican conforme dicha ley.

En la generalidad de los casos son los fondos que se producen y/o generan por atenciones médico-asistenciales provenientes de obras sociales y particulares. Se la denomina comúnmente “Arancelamiento Hospitalario” y, sobre éstos, no existirían problemáticas en cuanto a la Responsabilidad de la rendición que planteáramos, por cuanto son generadas por cada Nosocomio y percibidos por éstos en cuentas habilitadas para tal fin en cada Hospital y posteriormente rendidos al Tribunal de Cuentas por los Responsables del Servicio Administrativo Financiero de cada Nosocomio.

2) Las remesas que remite el Ministerio de Salud y Ambiente de la Provincia a cada Hospital para hacer frente a los gastos habituales de cada nosocomio. Estas remesas se denominan Plan de Descentralización Hospitalario o comúnmente “Plan de Descentralización.”

En este segundo apartado estaría la problemática que hemos planteado en relación a la Responsabilidad por cuanto, conforme la normativa y la forma de rendición vigente antes de la sanción de la Ley de Administración Financiera, quien recibía el dinero (Directores y Administradores de cada Hospital) no eran los Responsables directos de la Rendición de Cuentas, sino que eran Subresponsables, recayendo en el Servicio Administrativo Financiero del Ministerio de Salud y Ambiente, la Responsabilidad de rendición ante el Tribunal de Cuentas.

Además, hacemos notar que los Juicios de Cuentas correspondientes a los fondos que recaudan los Hospitales provinciales por prestaciones médico-asistenciales



eran efectuados en el Tribunal de Cuentas por la Auditoría de Cuentas Especiales; mientras que, los fondos de “Plan Descentralización” que les transfiere el Tesoro Provincial a través del Ministerio de Salud y Ambiente, eran analizados en los Juicios de Cuentas de ese Organismo, por la Auditoría de Administración Central.

Es decir que, al hacer los Juicios de Cuentas de los fondos más relevantes que recibe y/o percibe un Nosocomio (Arancelamiento y Descentralización) eran realizados siempre por distintos Auditores del Tribunal de Cuentas que pertenecían, incluso, a distintas Jurisdicciones.

En este momento es menester indicar que como corolario de la antigua Ley de Contabilidad el Órgano de Control externo estaba dividido en cinco jurisdicciones: Administración Central, Cuentas Especiales, Entes Descentralizados, Entes Municipales y Empresas y Sociedades del Estado. Cada una de ellas tenía un Auditor Jefe a cargo de un cuerpo de Auditores.

Lo que dijimos anteriormente generaba que, los distintos fondos con los que un Servicio Administrativo de un Hospital durante un ejercicio hacia frente a las erogaciones del Nosocomio -Arancelamiento o Descentralización- eran merituados no solo por distintos profesionales sino que, en la mayoría de los casos, en tiempo disimiles, por cuanto, conforme lo que anteriormente expusimos, la normativa de rendiciones imponía que los fondos de “Arancelamiento” eran rendidos “directamente” al Tribunal de Cuentas ante la Auditoría de Cuentas Especiales y los provenientes del “Plan de Descentralización” eran rendidos a la Auditoría de Administración Central a través del Servicio Administrativo Financiero del Ministerio de Salud y Ambiente.



Ello, a todas luces, y por el mero hecho de que se rendían a través de un “intermediario”, se realizaban en otros tiempos, lo que explicitaremos más adelante con mayor detenimiento.

Ahora bien, si retomamos la descripción inicial, debemos decir que los Hospitales provinciales cuentan con una Estructura Organizativa administrativa independiente del Ministerio de Salud y Ambiente con la que realizan las erogaciones necesarias de cada Nosocomio y aplican los fondos de Arancelamiento y Plan de Descentralización, incluso también otros ingresos tales como los que se reciben por Convenios especiales, etc.

Presupuestariamente, hasta el año 2019, el Arancelamiento Hospitalario y los fondos que transfiere el Tesoro Provincial a través del Ministerio de Salud y Ambiente, denominados “Plan Descentralización”, eran expuestos de manera separada.

Los primeros eran reflejados dentro de las Cuentas Especiales, 720- Cuentas Especiales, 12- Arancelamiento Hospitalario; mientras que los segundos eran expuestos dentro de la Administración Central, 14- Ministerio de Salud y Ambiente, 4- Subsecretaria de Servicios de Salud, por constituir asignaciones de fondos desde el nivel central a los Hospitales.

A partir de la sanción de la Ley N° 3.681 de Presupuesto General de la Administración Pública Provincial del año 2020, la exposición presupuestaria de los Hospitales provinciales sufrió modificaciones, que se vieron reflejadas con la distribución analítica de los créditos otorgados por la antedicha Ley, realizada por Decreto 166/19, estableciéndole a cada Hospital dos Programas, uno denominado “Sistema de Salud Descentralizado” y otro “Arancelamiento Hospitalario”.



Asimismo, en virtud de adecuaciones que debieron efectuarse a nivel provincial, se crearon los Servicios Administrativos Financieros asignando, a través del Artículo 1° del nombrado Decreto N° 166/19, un código de identificación a cada uno de ellos pertenecientes a las Jurisdicciones y Entidades de la Administración Provincial, incluidos cada uno de los Hospitales provinciales.

Dicho esto, y en el marco de los Juicios de Cuentas que se sustentaban en el Órgano de Control Externo, como dijimos anteriormente, los Estudios de Cuentas correspondientes a los fondos que recaudan los Hospitales provinciales por prestaciones médico-asistenciales (Arancelamiento) eran efectuados por la Auditoría de Cuentas Especiales, y continuaron realizándose así, pese al cambio presupuestario efectuado en el año 2020.-

Para ello, anualmente el Órgano de Control Externo procedía a la apertura de un expediente por Nosocomio con la denominación de cada Hospital, en el cual se realizaba el Estudio y el Juicio de Cuentas de cada ejercicio financiero en relación únicamente a los fondos que percibían por Arancelamiento hospitalario.

En virtud de ello, los Responsables de cada Nosocomio realizaban la rendición de los fondos derivados de la Ley de Arancelamiento Hospitalario directamente al Órgano de Control externo y los auditores de la antedicha Auditoría de Cuentas Especiales, emitían el pertinente informe.

Corresponde que destaquemos que, tanto al realizar el traslado del Informe del Auditor, como al emitir el Fallo, el Tribunal de Cuentas lo hacía directamente a los funcionarios que eran designados en cada Hospital.



Por ello, como adelantamos anteriormente, con estos fondos no habría ninguna problemática con respecto en quien recae la Responsabilidad de la rendición de cuentas, en razón que son los mismos cuentadantes los que perciben los fondos, los ejecutan y los rinden ante el Tribunal de Cuentas.

En cambio, los fondos de “Plan Descentralización Hospitalario” o como lo indica el Presupuesto a partir del año 2020, los montos asignados al Programa “Sistema de Salud Descentralizado” (en adelante solo nos referiremos a ellos como “Plan de Descentralización” a los efectos de una brevedad coloquial) son los que les transfiere el Tesoro Provincial a través del Ministerio de Salud y Ambiente a los Hospitales provinciales, para hacer frente a las erogaciones necesarias para su normal desenvolvimiento.

Las remesas son recepcionadas por cada Hospital en una cuenta bancaria diferente a la de Arancelamiento Hospitalario, y son “gastados” por los Responsables de cada Nosocomio.

Estos últimos fondos, a pesar de ser ejecutados por los administradores de los Hospitales, se rendían -hasta el año 2022- al Tribunal de Cuentas a través del Servicio Administrativo Financiero del Ministerio de Salud y Ambiente, y se analizaban en los Juicios de Cuentas de dicho Organismo, por la Auditoría de Administración Central. Los Administradores de los Hospitales tenían el carácter de Subresponsables ante el Órgano de Contralor.

Ello significa que, al momento de requerir rendiciones faltantes, o al realizar los traslados de informes e incluso al recaer la Sentencia, los Responsables que se mencionaban en los Instrumentos Legales eran los del Ministerio de Salud y Ambiente.



Por todo lo que expusimos precedentemente, podemos acá, primeramente, realizar dos consideraciones en cuanto a las principales problemáticas que se derivan del proceder que enunciamos en relación a los fondos del Plan de Descentralización:

- “quien gasta” no es el que “está obligado a rendir”.
- no hay un análisis integral de lo que fondos con los que cuenta cada Nosocomio en sus distintas fuentes de financiamiento y las erogaciones que se vinculan a ellas.

Como podemos apreciar en las consideraciones enunciadas, una, la primera, es motivo de este trabajo. La otra, no menos importante, tiene también varias implicancias, no sólo porque se tiene una visión parcializada de las erogaciones de cada Hospital, sino que ello hace dificultoso la toma de decisiones.

Retomando el tema de Responsabilidad, surge entonces de la descripción efectuada que el cuentadante, es decir aquel que tiene la obligación de rendir cuentas (en el caso que describimos el funcionario responsable del Servicio Administrativo Financiero del Ministerio de Salud y Ambiente) no tiene la disposición, administración, cuidado y/o guarda de los bienes.

Cumplía, en muchos casos, y como lo dijimos en reiteradas oportunidades, las veces de un intermediario, por cuanto al recibir la intimación y/o el reproche del Órgano de Control Externo debía, a su vez, trasladarlo al Servicio Administrativo del Hospital para que este proceda a cumplimentarlo.

Muchas veces se determinaban responsabilidades a quienes, en definitiva, no tenían el manejo de fondos y el cuidado de bienes públicos, e incluso residían a varios cientos



de kilómetros, pero si asumían las consecuencias, si bien luego, en todo caso, podían accionar contra el “Subresponsable”.

Como vimos anteriormente, es primordial que la acción o la omisión que genera la Responsabilidad, debe derivar de aquellos obligados a rendirlas, y como se describe en el procedimiento que tenía lugar antes de la sanción de la Ley de Administración Financiera, ello, no se cumplía cabalmente.

Pero además de todo lo que expusimos en cuanto a la Responsabilidad, podemos vislumbrar otra consecuencia, no menos importante, y esto es un marcado retraso en las rendiciones de cuentas de los fondos que se corresponden con Plan de Descentralización.

Ello, en primer lugar era producto que, en definitiva el Servicio Administrativo del Hospital al no ser responsable directo, no se preocupaba (y a veces ocupaba) de realizar en tiempo y forma la rendición de cuentas.

Muchas veces, producto de requerimientos, intimaciones, conminaciones e incluso aplicación de multas, todas realizadas al Servicio Administrativo del Ministerio de Salud y Ambiente quienes resultaban Responsables ante el Tribunal de Cuentas, procedían los Subresponsables (es decir los funcionarios del Hospital) a remitir la documental.

Otro aspecto que creemos que tuvo influencia en el retraso de la remisión de las rendiciones, era la burocracia del trámite que, como lo expusimos ut-supra, era armado por el Hospital, derivado al Ministerio de Salud y Ambiente quien procedía a cargarlo en el sistema contable vigente, para luego remitirlo al Tribunal de Cuentas en carácter de rendición.



Para documentar esto, se procedió a analizar los requerimientos e intimaciones, efectuados por el Tribunal de Cuentas al Ministerio de Salud y Ambiente, que si bien se correspondían con todo el universo de cargos emitidos por el Tesorería General de la Provincia a dicho Organismo, la mayor parte de ellos se referían al Plan de Descentralización, por el volumen y requerimientos que demandaban los 14 Hospitales que conforman el Sistema de Salud de la provincia.

Para que podamos demostrar los retrasos que generaban la modalidad de rendiciones de los fondos del “Plan de Descentralización” en el Estudio y Juicio de Cuentas del Ministerio de Salud y Ambiente, se tomó los Inicios de los Juicios de Cuentas a partir del año 2019.-

En esta instancia debemos indicar que en el Tribunal de Cuentas de la Provincia de Santa Cruz el inicio del Juicio de Cuentas está dada por una Providencia que emite el Cuerpo reunido en Acuerdo, conforme su Reglamento Interno, y en consonancia con lo indicado en el Artículo 41° de la Ley 500- Orgánica del Tribunal de Cuentas- que reza: *“Recibida una rendición de cuentas, el presidente la pasará a la división que corresponda, de acuerdo a la distribución del trabajo que se haya previsto en su organización interna. El vocal designará al auditor que tendrá a su cargo el estudio, quién se pronunciará previamente acerca de si la documentación es completa o requerirá nuevos elementos de juicio. En su caso el vocal, solicitará del presidente se requiera la documentación omitida, en el plazo que se fije a tal efecto. Si la documentación fuera completa o si se presentaren los documentos requeridos o venciere el término acordado para presentarlos, el auditor encargado de su estudio, las verificará en su aspecto formal, legal, contable, numérico y documental y hará conocer sus conclusiones mediante un*



informe que elevará al vocal correspondiente, sin abrir juicio respecto a proceder, actuación o responsabilidades del administrador responsable. El auditor deberá expedirse en el término que fije el Tribunal.”

En virtud de ello, se tomó como base todas las Providencias emitidas desde el año 2019 a junio 2023 por el Cuerpo del Tribunal de Cuentas -el que está conformado por un Presidente y tres Vocales a cargo de las diversas jurisdicciones en las que está dividida el Órgano de Contralor que enunciamos ut-supra- y que dan inicio a los Juicios de Cuentas del Ministerio de Salud y Ambiente.

En base a ello, la primera Providencia que se emitió fue la referida al Juicio de Cuentas del Ministerio nombrado correspondiente al año 2016. Analizamos luego, desde dicho ejercicio, los requerimientos, intimaciones, prorrogas otorgadas y/o conminaciones realizadas. Se incorporaron, además, las solicitudes habituales que realiza la Delegación de Auditoría. Todo ello los parametrizamos en un cuadro que como Anexo se adjunta al presente.

Del examen que realizamos a dicho cuadro podemos indicar:

1. Notamos que los Juicios de Cuentas se iniciaron, por lo menos, casi tres años después del cierre anual. Nótese que en el referido Ejercicio 2016 del Ministerio de Salud y Ambiente la Providencia que designó al Auditor para su estudio se emitió en Diciembre del año 2019.

En el Juicio de Cuentas del ejercicio siguiente (2017), se tardó más de cuatro años en designar auditor, tiempo en que se hicieron los requerimientos e intimaciones detalladas en el Anexo.



- Cabe que recordemos acá que, conforme el Artículo 41° de la Ley 500 transcripto precedentemente, resulta necesario que la documental este completa para la designación de un auditor que realizar el informe en sus aspectos formal, legal contable, documental y numérico.
2. También vimos que entre el primer requerimiento del Cuerpo y el inicio del Juicio con la Designación de Auditor, mediaba mínimamente 26 meses, teniendo casos en lo que supera los 36 periodos mensuales.
 3. Otro aspecto que visualizamos es que aún no se han dictado las Providencias de Designación de Auditor en los Ejercicios 2019 en adelante, lo que nos indica que continúa el retraso de más de tres años en el inicio del Juicio de Cuentas del Ministerio de Salud y Ambiente.
 4. También notamos poca actividad en los Ejercicios 2021 y 2022, intuyendo que ello se debe, quizás, producto de las intimaciones de los ejercicios anteriores que aún se encuentran en curso.

Todas estas aseveraciones enunciadas y los datos insertos en el cuadro Anexo, denotan la marcada dilación en las Rendiciones de cuentas en el Ministerio de Salud y Ambiente, que redundan en un retraso del Juicio de Cuentas de dicho Organismo.

Con todo lo expuesto precedentemente queremos remarcar lo que enunciamos más arriba en nuestro Diagnostico: la dicotomía y diferenciación en la forma de rendición de los las dos fuentes de financiamiento más importantes con que cuenta cada Nosocomio de la provincia (Arancelamiento Hospitalario y Plan de Descentralización) hacen que fácticamente, los Juicios de Cuentas de los fondos de un mismo año, tengan, por su disímil tratamiento, distintos tiempos en su juzgamiento.



Podemos decir entonces que como síntesis de todo lo que expusimos y demostramos en este capítulo que, hasta el 31 de diciembre del año 2022, el tratamiento diferenciado que tenían los fondos que nutren primordialmente a los Nosocomios de Santa Cruz, esto es Arancelamiento Hospitalario y Plan de Descentralización, tienen como consecuencia, entre otras que referenciamos y que nos son objeto de nuestro trabajo, dos escollos: la Responsabilidad de quien rinde (que no es quien recibe, ejecuta y dispone de los bienes) y dilación en los tiempos de rendiciones (producto principalmente del paso intermedio expuesto).

CAPITULO IV PROPUESTA DE INTERVENCIÓN

Nueva Metodología de Rendición.

Tomando como punto de partida el diagnóstico que expusimos anteriormente y en base a los preceptos de la Ley de Administración Financiera, que finalmente la provincia de Santa Cruz sanciona en el mes de julio del año 2021, la cual, como indicamos, fue modificada antes de su entrada en vigor en diciembre del año 2022 por la Ley N° 3.810 y cuya Reglamentación se dictó por medio del Decreto N° 1.678/22, procederemos a realizar una propuesta de intervención.

Ésta nos debe resultar beneficiosa, no sólo en relación a los principios de eficiencia y eficacia, sino por sobre todas las cosas, que nos permita endilgar la Responsabilidad a quien percibe y/o recibe los fondos y los ejecuta, lo que creemos fervientemente traerá aparejado un acortamiento en los pazos de los Juicios de Cuentas que indicamos precedentemente.



Primeramente debemos remarcar que, como dijimos, el Artículo 112° de la Ley N° 3.755 establece que el modelo de control a aplicar deberá ser integral e integrado y debe abarcar aspectos presupuestarios, económicos, financieros, patrimoniales y normativos, todo ello, fundado en criterios de economía, eficiencia y eficacia.

Por ello, a los fines que demos cumplimiento a lo prescripto por el Artículo 121° de esa Ley, el que guarda relación al deber del Tribunal de Cuentas y que referimos en el Capítulo de Marco Teórico, debemos compatibilizar las normas, procedimientos y acciones de control de modo de contribuir a la concepción sistémica del funcionamiento del Sector Público Provincial adecuando la labor de fiscalización externa de acuerdo a los postulados establecidos en la dicha Ley.

Respondiendo a este modelo, debemos, al efectuar las tareas de Auditorías y los Estudios y Juicios de Cuentas de los Hospitales provinciales, analizar todas las fuentes de financiamiento en su conjunto, y que éstas, sean controladas por una misma Auditoría Jurisdiccional con el objeto de emitir una opinión integral acerca de los Estados Financieros y el cumplimiento de las normas arriba señaladas, evitando, además, disparidad de criterios que pudieran ocurrir y, principalmente, una visión sesgada de la cuenta.

Hacemos notar aquí que el Organismo de Control Externo, producto de los cambios que se debieron introducir por la entrada en vigencia de la Ley de Administración Financiera, suprimió la Auditoría de Cuentas Especiales y creó la Subjefatura de Subjurisdicciones dependiente de la Auditoría de Administración Central.

Dicho esto, y retomando ahora la explicación de nuestra propuesta de intervención, podemos visualizar que, presupuestariamente, los Hospitales provinciales se exponen como Subjurisdicciones y que, en cada uno de los Servicios de Administración



Financiera correspondientes a ellos, se exponen sus dos Fuentes de Financiamiento: Fuente 11 “Tesoro Provincial” y Fuente 13 “Recursos con Afectación Específica”.

En razón de ello, los Responsables de los Hospitales que ejecutan los fondos recibidos desde el Tesoro Provincial a través del Ministerio de Salud y Ambiente deben ser los Responsables de rendirlos “directamente” al Tribunal de Cuentas, de la misma forma que lo hacían con los fondos que percibían derivados del Arancelamiento Hospitalario, ante el área que fuera creada.

Con este cambio que introducimos, no sólo se procede a cumplir con lo dispuesto en la Ley de Administración Financiera, sino que también, estamos convencidos que se reducirán los plazos de las presentaciones de las rendiciones de cuentas, por cuanto se evita remitirlos al nivel central (Ministerio de Salud y Ambiente) como paso previo a su remisión al Tribunal de Cuentas.

Además, y primordialmente, al rendir las diversas fuentes de financiamiento que tienen los distintos Nosocomios de la Provincia en forma directa al Tribunal de Cuentas, la responsabilidad recae en quien efectivamente ejecuta los fondos.

Por todo lo que expusimos precedentemente, elaboramos un proyecto de Resolución, que debería emitir el Tribunal de Cuentas a los efectos que cada Servicio Administrativo Financiero de cada Hospital rinda ante el área que corresponda de ese Organismo, el que transcribimos a continuación:

VISTO:

La Constitución de la Provincia de Santa Cruz, Ley N° 500, Ley N° 3.755, Ley N° 3.810, el Decreto N° 1.678/22, y;



CONSIDERANDO:

Que, el Artículo 123° de la Constitución de la Provincia de Santa Cruz establece en su parte pertinente: *“Un Tribunal de Cuentas, tendrá a su cargo el examen de las cuentas de percepción e inversión de las rentas públicas provinciales y municipales...”*;

Que, asimismo, el Art. 2° de la Ley N° 500 reza que este Tribunal: *“Es el organismo fiscalizador de la gestión financiero patrimonial de la Provincia, los municipios, las empresas para-estatales, las reparticiones descentralizadas y autárquicas, creadas o que se creen y como tal, solo depende de la Constitución y de la ley...”*;

Que, respecto a las facultades reglamentarias de este Organismo, el Art. 19°, inc. h) de la citada Ley prescribe: *“Constituyen atribuciones y deberes del Tribunal de Cuentas: ... h) Aprobar su reglamento interno y todos aquellos necesarios para la ejecución de la presente ley...”*;

Que, conforme lo normado en el Art. 10° de la Ley N° 500, el Tribunal de Cuentas dictará su reglamento y organizará al personal administrativo y técnico que tendrá a su cargo el Control de la Legalidad;

Que, el Art. 2°, inc. a) de la Ley N° 3.755 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Provincial y su modificatoria Ley N° 3.810 prescribe: *“Son objetivos de la presente y deben tenerse en consideración para su interpretación y reglamentación, los siguientes: a) garantizar la aplicación de los principios de regularidad financiera, legalidad, economía, eficiencia, eficacia y transparencia en la obtención y aplicación de los recursos públicos ...”*;

Que, en lo que se refiere a los Sistemas de Control, el Art. 112° de la Ley N° 3.755 establece: *“El modelo de control a aplicar deberá ser integral e integrado, abarcar*



aspectos presupuestarios, económicos, financieros, patrimoniales, normativos y de gestión, la evaluación de programas, proyectos y operaciones y estar fundado en criterios de economía, eficiencia y eficacia”;

Que, Art. 119° dispone que: *“El órgano rector del sistema de control externo del sector público provincial, será el Tribunal de Cuentas de la provincia de Santa Cruz, conforme a lo dispuesto el Artículo 123 de la Constitución Provincial”;*

Que, el Art. 120° reza que, *“Las competencias y facultades del órgano rector del sistema de control externo, se regirán conforme a lo dispuesto en la Constitución Provincial, su respectiva Ley Orgánica, la presente ley y su reglamentación”;*

Que, el Art. 121° de la Ley N° 3.755 y su modificatoria Ley N° 3.810 referido al Sistema de Control Externo, prescribe: *“Es materia de su competencia de acuerdo a lo dispuesto en la presente, el control externo posterior de la gestión presupuestaria, económica, financiera, patrimonial, así como los informes sobre los estados contables financieros que emitan los entes incluidos en el Artículo 8° de la presente Ley. El órgano rector deberá compatibilizar sus normas, procedimientos y acciones de control, de modo de contribuir a la concepción sistémica del funcionamiento del sector público provincial en relación a sus alcances, facultades y aplicaciones. Estará facultado a dictar su propio reglamento a los efectos de adecuar su labor de fiscalización externa de acuerdo a los postulados establecidos en la presente”;*

Que, el Art. 8° inc. 1. de la Ley N° 3.755 y su modificatoria Ley N° 3.810 establece en su parte pertinente: *“Las disposiciones de esta ley serán de aplicación a todo el sector público provincial, el que a tal efecto estará integrado por:*

- a. Administración Pública Provincial;*



- i. *Administración Central, conformada por el Poder Legislativo, Poder Judicial y Poder Ejecutivo, así como los organismos que lo componen.*
 - ii. *Entidades Descentralizadas, comprendiendo en estas últimas las Instituciones de la Seguridad Social.*
- b. *Empresas y Sociedades del Estado Provincial, que comprende a las empresas públicas, las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, las sociedades de economía mixta y todas aquellas organizaciones empresariales donde el Estado Provincial tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias;*
- c. *Fondos Fiduciarios integrados total o parcialmente con bienes y/o fondos del Estado Provincial y otros entes del sector público provincial... ”;*

Que, por ello, conforme a las readecuaciones de la Estructura Organizativa de éste Organismo se suprimió la Auditoría de Cuentas Especiales y se procedió a crear una Subjefatura de Subjurisdicciones dependiente de la Auditoría de Administración Central, la que tendrá a su cargo exclusivamente el control de las Subjurisdicciones creadas y a crearse en el ámbito de la Administración Central;

Que, por lo expuesto precedentemente, resulta menester redefinir el tratamiento que se dará a la rendición de los fondos recibidos y/o percibidos por las cuentas especiales que estaban bajo la órbita de dicha Auditoría, en concordancia además del nuevo tratamiento que les da la Ley de Administración Financiera;

Que, en primer término, se procede a analizar los Nosocomios de la Provincia, los cuales se financian con fondos de distintas fuentes; por un lado, reciben fondos del Tesoro Provincial a través del Ministerio de Salud y Ambiente y, por otro, los que se generan por



atenciones médico-asistenciales provenientes de obras sociales y particulares, del ámbito Nacional en concepto de planes o programas específicos, y/o los que resultan de leyes y/o convenios específicos, etc.

Que los recursos que se generan por las atenciones médico-asistenciales de cada Nosocomio -Arancelamiento Hospitalario- tienen un destino específico en virtud de lo prescripto por la Ley N° 2.901 “Fondo de Asistencia Financiera al Sistema de Salud Provincial” y modificatorias; y constituyen lo que se denominaba Cuentas Especiales, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 11° de la Ley de Contabilidad N° 760;

Que, los Hospitales provinciales cuentan con una estructura organizativa administrativa independiente del Ministerio de Salud y Ambiente;

Que, presupuestariamente, hasta el año dos mil diecinueve, el Arancelamiento Hospitalario y los fondos que transfiere el Tesoro Provincial a través del Ministerio de Salud y Ambiente, denominados “Plan Descentralización”, eran expuestos de manera separada. Los primeros eran reflejados dentro de las Cuentas Especiales, 720- Cuentas Especiales, 12- Arancelamiento Hospitalario; mientras que los segundos eran expuestos dentro de la Administración Central, 14- Ministerio de Salud y Ambiente, 4- Subsecretaria de Servicios de Salud, por constituir asignaciones de fondos desde el nivel central a los hospitales. Estos últimos fondos, a pesar de ser ejecutados por los administradores de los hospitales, son rendidos al Tribunal de Cuentas por el nivel central (Ministerio de Salud y Ambiente) conjuntamente con los de su administración;

Que, por este motivo, los Estudios de Cuentas correspondientes a los fondos que recaudan los hospitales provinciales por prestaciones médico-asistenciales eran efectuados por la Auditoría de Cuentas Especiales; mientras que, los fondos de “Plan Descentralización”



que les transfiera el Tesoro Provincial a través del Ministerio de Salud y Ambiente, eran analizados en los Estudios de Cuentas del nivel central, por la Auditoría de Administración Central;

Que, a partir de la Ley N° 3.681 de Presupuesto General de la Administración Pública Provincial del año dos mil veinte, la exposición presupuestaria de los hospitales provinciales sufrió modificaciones;

Que, en virtud de las adecuaciones que debieron efectuarse a nivel provincial se crearon los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.), asignando a través del Art. 1° del Decreto N° 0166/19 un código de identificación a cada uno de los S.A.F. de las Jurisdicciones y Entidades de la Administración Provincial, incluidos cada uno de los Hospitales provinciales;

Que, presupuestariamente, en cada uno de los S.A.F. correspondientes a los Hospitales se exponen sus dos Fuentes de Financiamiento, Fuente 11 “Tesoro Provincial” y Fuente 13 “Recursos con Afectación Específica”:

Que, del Presupuesto General de la Administración Pública Provincial para el año dos mil veinte y los subsiguientes, se desprende, también, que desaparece la terminología Cuenta Especial, y, además, se da un tratamiento integral a los recursos de los hospitales, unificando sus distintas fuentes de financiamiento por S.A.F.;

Que, tal como se indicó anteriormente, el Art. 112° de la Ley N° 3.755 establece que el modelo de control a aplicar deberá ser integral e integrado; por lo tanto, a fines de dar cumplimiento a lo prescripto por el Art. 121° de esa Ley, respecto del deber de este Tribunal de compatibilizar las normas, procedimientos y acciones de control de modo de contribuir a la concepción sistémica del funcionamiento del sector público provincial adecuando la labor



de fiscalización externa de acuerdo a los postulados establecidos en la misma; al efectuar las tareas de Auditorías y los Estudios de Cuentas de los hospitales provinciales, corresponde que todas las fuentes de financiamiento sean controladas por una misma Auditoría Jurisdiccional con el objeto de emitir una opinión integral acerca de los Estados Financieros y el cumplimiento de las normas, evitando disparidad de criterios y una visión sesgada de la cuenta;

Que, surge de ello, que los Responsables de los Hospitales que ejecutan los fondos recibidos desde el Tesoro Provincial a través del Ministerio de Salud y Ambiente deben ser los Responsables de rendirlos directamente al Tribunal de Cuentas, de la misma forma que lo hacían con los fondos que percibían derivados del Arancelamiento Hospitalario, ante la Auditoría de Subjurisdicciones creada en la Auditoría de Administración Central de este Órgano de Control Externo;

Que de esta forma no solo se procede a cumplir con lo dispuesto en la Ley de Administración Financiera, sino que se reducirán los plazos de las presentaciones de las rendiciones por cuanto se evita remitirlos al nivel central como paso previo a su remisión a este Tribunal de Cuentas;

Que además al rendir las diversas fuentes de financiamiento que tienen los distintos Nosocomios de la Provincia en forma directa a este Organismo, la responsabilidad recae en quien efectivamente ejecuta los fondos;

Que, en igual medida aquellas que, conforme a la ley de Presupuesto del año 2023, se las denomina Subjurisdicciones, deberán proceder a la rendición de las distintas fuentes de financiamiento que les otorgue la Ley de Presupuesto, en forma separada cada una de ellas, ante la Auditoría de Subjurisdicciones de Administración Central;



Que, por último, también se analizan las restantes cuentas especiales que eran estudiadas por dicha Auditoría. Estas cuentas, en su mayoría, por ley de presupuesto del corriente año, fueron abiertas como Fuente 13 “Recursos con Afectación Específica” del S.A.F que las administra. Por ello corresponde que los Responsables procedan a su rendición, en forma discriminada, ante la Jurisdicción de Administración Central, quien deberá incluirlos en los respectivos Estudios de Cuentas del Servicio Administrativo que los ejecuta y administra;

Que corresponde en consecuencia dejar plasmado lo enunciado precedentemente de modo tal que aquellas Cuentas Especiales que eran estudiadas por la Auditoría de Cuentas Especiales realicen acabadamente las Rendiciones de Cuentas de los distintos fondos que se les asignen a partir del año dos mil veintitrés;

Que la Auditoría Jefe y Subjefe de Subjurisdicciones de Administración Central deberán instruir a sus Auditores, a los Jefes de los Servicios de Rendiciones de Cuentas y de Mesa de Entrada, lo aquí dispuesto, procediendo, en caso de errores u omisiones por parte de los Responsables a indicarles las correcciones que deben efectuar para su correcta rendición;

Que además se debe proceder a readecuar los expedientes de la tramitación de los Juicios de Cuentas que fueron abiertos en este Organismo para el año dos mil veintitrés, procediendo en consecuencia la Secretaría General, a realizar las modificaciones necesarias conforme lo enunciado precedentemente. Para ello, la Auditoría de Administración Central, deberá indicar el tratamiento que se le debe dar a cada expediente que eran estudiados por la Auditoría de Cuentas Especiales hasta el año dos mil veintidós;



Por ello y en uso de las atribuciones que le confiere la Ley N° 500 - T.O.

Decreto N° 662/86-;

EL TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA PROVINCIA

RESUELVE:

PRIMERO: DÉJESE ESTABLECIDO que Responsables de los Servicios Administrativos Financieros de las Jurisdicciones deberán rendir ante la Auditoría de Administración Central, los fondos recibidos y/o percibidos por las distintas fuentes de financiamiento, incluidas los que con anterioridad eran tratados como Cuentas Especiales y rendidos ante la ex Auditoría de Cuentas Especiales. Esto conforme lo expuesto en los considerandos de la presente. -

SEGUNDO: ESTABLECESE que los Responsables de los Servicios Administrativos Financieros de las Subjurisdicciones deberán proceder a la rendición de los fondos recibidos y/o percibidos, discriminando cada fuente de financiamiento, ante la Subjefatura de Subjurisdicciones de Administración Central, conforme lo expresado en los considerandos de la presente. -

TERCERO: INSTRÚYASE, a través de la Auditoría Jefe de Administración Central y el Subjefe de Subjurisdicciones de Administración Central, a sus Auditores, a los Jefes de los Servicios de Rendiciones de Cuentas y de Mesa de Entrada de la mencionada Jurisdicción, lo aquí dispuesto, procediendo, en caso de errores u omisiones por parte de los Responsables a indicarles las correcciones que deben efectuar para su correcta rendición

CUARTO: PROCEDER, a través de la Secretaria General, a readecuar los expedientes de la tramitación de los Juicios de Cuentas que fueron abiertos en este Organismo para el año



dos mil veintitrés, realizando las modificaciones necesarias conforme lo enunciado precedentemente y a lo expuesto en los considerandos de la presente..-

QUINTO: DE FORMA.-

**RESOLUCION N° XXX-T.C.-23.- DADA EN EL ACUERDO ORDINARIO
NUMERO XXXX DE FECHA XXXX.”**

Como podemos observar, en el proyecto de Instrumento Legal que antecede, en sus considerandos hemos plasmado lo enunciado en el Capítulo de Diagnostico, y lo que pretendemos con su sanción es poder realizar de manera efectiva un cambio realmente importante en donde, el Tribunal de Cuentas en su carácter de Órgano Rector del Control Externo, indica a los Responsables del Servicio Administrativo Financiero de cada Hospital, como debe proceder a rendir tanto los fondos que percibe por Arancelamiento Hospitalario como los que recibe de Plan de Descentralización, en forma separada, pero ambos directamente ante el antedicho Órgano de Control Externo, en el área que creó a tal fin.

CAPITULO V: CONCLUSIONES

Con este trabajo, pretendimos hacer ver, en primer término, el valor y la importancia del Control, la trascendencia de una correcta delimitación de Responsabilidades, y que ésta se endilgue a las personas correctas, y por último la manera de adecuar la Rendición de Cuentas de los fondos que reciben como Plan de Descentralización los Hospitales de la provincia, a los preceptos de la Ley de Administración Financiera, que entró en vigor el primer día del año 2023, y por sobre todo las cosas que esta Rendiciones sean, como lo recalamos en todo el trabajo, producto de un procedimiento eficiente y eficaz.



Con la descripción efectuada en nuestro Capítulo de Diagnóstico estamos convencidos que logramos explicitar y explicar las deficiencias en la Rendiciones de los montos que transfiere en concepto de “Plan de Descentralización” el Ministerio de Salud y Ambiente a los Hospitales Provinciales para hacer frente a sus necesidades y que planteáramos en nuestra Hipótesis A).

Puntualizamos en ese Capítulo como esas Rendiciones resultaban total y absolutamente inadecuadas y deficientes, principalmente en lo que se refieren a la delimitación y asignación de Responsabilidades, lo que trajo aparejado, o dicho de otro modo, estas deficiencias contribuyeron significativamente, en los considerables atrasos en la realización de los Juicios de Cuentas del antedicho Organismo, que expusimos (y demostramos) en el Cuadro adjuntado como Anexo.

Además, sosteníamos en nuestra Hipótesis B) que deberíamos enmendar lo dispuesto por el Órgano de Contralor en materia de Rendiciones de cuentas de los fondos del “Plan de Descentralización” de los Hospitales de la provincia, de manera tal que, no sólo se “aggiorne” a la nueva legislación, sino que lo torne un proceso más efectivo y dentro de los estándares de eficiencia.

En tal sentido presentamos un proyecto de Resolución en el Capítulo Propuesta de Intervención, que estamos convencidos que con ello, hemos cumplido con el principal objetivo que nos planteamos, esto es la implementación de cambios procedimentales a fin de lograr que las Rendiciones de Cuentas en los Hospitales de la Provincia sean el resultado de un procedimiento eficaz y eficiente, en consonancia con la normas sancionadas recientemente.



Los cambios que se propusieron, como dijimos, no solo estaban en consonancia con lo preceptos enunciados en la Ley de Administración Financiera, sino que también vuelve al procedimiento eficaz, por cuanto produce el efecto esperado, es decir que la Responsabilidad, como lo hemos hablado durante el Capítulo de Diagnostico, recae en la persona o funcionario que percibe o recibe los fondos, los ejecuta y procede a la Rendición de cuentas.

Este proyecto a su vez torna al proceso eficiente, ya que se realiza la mejor utilización de los recursos, por cuanto se evita la “intermediación” en la rendición y se vislumbra, en definitiva, que provocará en un acortamiento en los plazos para hacerlo.

Además, el hecho que ambas fuentes de financiamiento sean auditadas por un mismo profesional, no solo evitaría diferencias de criterios, sino también conlleva un análisis integral de todos los fondos que reciben y/o perciben y gastan los Nosocomios provinciales.

Dicho esto, y como lo adelantáramos en el Resumen realizado en este trabajo, con gran agrado hacemos saber que el proyecto de Resolución presentado en el Capítulo Propuesta de Intervención fue sancionado por el Órgano de Control Externo, a propuesta de quien suscribe como funcionaria de ese Organismo, el que sufrió algunas pequeñas modificaciones en cuanto al aspecto formal, las que fueron introducidas por los Tribunales que, en definitiva, con su rúbrica le dan el carácter de norma aplicable.

Por ello, la **Resolución N° 040-T.C.-23** que fue dada en el Acuerdo Ordinario N° 2881 de fecha veintidos de febrero del corriente año, creemos que será una herramienta importante, no sólo porque permitirá que el control en las Rendiciones de Cuentas de los



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas



fondos, cualquiera sea su fuente de financiamiento, que perciben y/o reciben los Hospitales de la provincia de Santa Cruz, sea realizado eficaz y eficientemente, sino que ello también redundará en un acortamiento de los plazos en los Juicios de Cuentas del Ministerio de Salud y Ambiente de la Provincia de Santa Cruz, que recién podrán apreciarse en los Juicios de Cuentas que se sustancian a partir del año 2023.-



CAPITULO VI REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y BIBLIOGRAFÍA

- Ley N° 760. Ley de Contabilidad de la Provincia de Santa Cruz.
- Decreto 1.847/72. Reglamentario de la Ley de Contabilidad.-
- Ley 500. Orgánica del Tribunal de Cuentas.
- Ley N° 3.755. Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Provincial de Santa Cruz.
- Ley N° 3.810 Modificatoria a la Ley de Administración Financiera de la provincia de Santa Cruz.
- Decreto 1678/22 Reglamentario de la Ley de Administración Financiera.
- **Atchabahian A** (1996) “*Régimen Jurídico de la Gestión y del Control en la Hacienda Publica*” – La Ley
- **Bruno, N.; Schweinheim, G.;** (2006) “*Control del Estado: ¿Por qué? ¿Para que? ¿Cómo? ¿Cuándo? ¿Dónde?*” - Colección Educar al Soberano.-
- **Cortes de Trejo, L.;** (2016) “*Rendición de Cuentas Responsabilidad de los Funcionarios y Transparencia*” Revista Consejo Profesional de Ciencias Económicas de Salta-Noviembre 2016.
- **Cortes de Trejo, L.;** (1997) “*Tribunales de cuenta, auditorias generales y algo mas ...*” Facultad de Ciencias Económicas Jurídicas y Sociales UNSa
- **Ivanega, M.;** (2004) “*Reflexiones en torno al control externo de la Administración Pública y sus consecuencias*” Jurisprudencia Argentina-Suplemento de Derecho Administrativo - Llexis Nexis. Id SAJJ: DACF070005



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas



- **Ivanega, M.;** (2013) “*De las Responsabilidades de los Funcionarios Públicos*”. Editorial: Asociación de Docentes Facultad de Derecho y Ciencias Sociales Universidad de Buenos Aires, 1ª Edición: Diciembre de 2013.-
- **Las Heras, J.;** (2006) “*Estado Eficaz*” Editorial Osmar Buyatti



CAPITULO VII ANEXO

SITUACION JUICIOS DE CUENTA MINISTERIO DE SALUD Y AMBIENTE

ESTUDIO DE CUENTA	REQUERIMIENTOS AUDITORIA	REQUERIMIENTOS CUERPO	INTIMACIONES CUERPO	INTIMACION BAJO MULTA/ OTORGAR PROROGA	CONMINACION CUERPO	INICIO JUICIO
2016 EXPTE 817.453-TC-16	3 NOTAS 1052-ADAAC-16 207-ADAC-17 360-ADAC-17	979 CARGOS \$ 1.383.414.648,26 RES. 402-TC-17 A°O° 2.660- 27/09/17	544 CARGOS \$ 386.226.092,16 RES. 350-TC-18 A°O° 2.692-19/06/18			PROV. 186-TC-2019 A°O° 2.750 - 04/12/2019
2017 EXPTE 817.670-TC-17	3 NOTAS 361-ADAAC-17 014-ADAC-18 661-ADAC-18	775 CARGOS \$ 694.780.468,90 RES. 139-TC-19 A°O° 2.726- 10/04/19				PROV. 25-TC-2022 A°O° 2.847 - 13/04/2022
2018 EXPTE 817.857-TC-18	3 NOTAS 150-ADAAC-19 337-ADAC-19 457-ADAC-19	1437 CARGOS \$ 1.634.104.049,19 RES. 442-TC-19 A°O° 2.748- 02/10/19	1058 CARGOS \$ 1.225.086.843,31 RES. 224-TC-20 A°O° 2.777-14/08/20	INTIMACION BAJO MULTA 543 CARGOS \$ 551.010.519,69 RES. 434-TC-21 A°O° 2.833-10/09/21	525 CARGOS \$ 353.227.966,10 RES. 085-TC-22 A°O° 2.846-30/03/22	PROV. 048-TC-2022 A°O° 2.853 - 16/05/2022
2019 EXPTE 818.221-TC-19	3 NOTAS 238-ADAAC-20 057-ADAC-22 173-ADAC-22	1455 CARGOS \$ 1.859.789.128,64 RES. 357-TC-22 A°O° 2.864- 31/08/22		PRORROGA 904 CARGOS \$ 957.735.842,30 RES. 519-TC-22 A°O° 2.864-31/08/22		NO SE INICIO
2020 EXPTE 818.525-TC-20	3 NOTAS 058-ADAAC-22 174-ADAC-22 322-ADAC-22	2402 CARGOS \$ 6.017.323.406,45 RES. 029-TC-23 A°O° 2.881 22/02/23		PRORROGA SIN DATOS RES.176-TC-23 A°O° 2.893-03/05/23		NO SE INICIO
2021 EXPTE 818.666-TC-21	3 NOTAS 59-ADAC-22 175-ADAC-22 323-ADAC-22					NO SE INICIO
2022 EXPTE 818.913-TC-22	1 NOTA 158-ADAC-23					NO SE INICIO

CONSIDERACIONES:

- Se relevaron datos a partir del o los Juicios de Cuentas que se iniciaron en el año 2019, esto significa que el Ejercicio 2016 del Ministerio de Salud y Ambiente fue el primero.
- A partir de allí, por cada ejercicio financiero se incluyeron los datos de las notas de requerimientos de Auditoria, Resoluciones del Cuerpo del Tribunal de Cuentas, que



requieren, intiman, intiman bajo apercibimiento de multa y/o se otorgan prorrogas, los cargos pendientes de rendición.

- Se indicó, en los casos que ello sucedía, la Providencia del Cuerpo que da inicio formal al Juicio de Cuentas. Art. 41 de la Ley 500.
- Los montos que se incluyen son al mero efecto de indicar cuantía total del requerimiento o intimación.