



G O B I E R N O D E L A P R O V I N C I A D E B U E N O S A I R E S

2021 - Año de la Salud y del Personal Sanitario

Resolución

Número:

Referencia: 2914-16245/17

VISTO las presentes actuaciones por las cuales se sustancia sumario administrativo de responsabilidad patrimonial a partir de la denuncia que el Instituto de Obra Médico Asistencial presentara por ante la UFI N° 8 del Departamento Judicial La Plata, a mérito de situaciones irregulares que se constataron en la facturación presentada por la farmacia Barbosa SCS, que podrían presumir maniobras en perjuicio de esa obra social, y:

CONSIDERANDO:

Que de acuerdo a la denuncia que en copia simple se incorporase, la acusación se concreta a raíz de una auditoría de rutina, en relación a facturación por provisión de medicación para tres afiliados de esa dependencia (señores Viviana Francisca Gulo, Miguel Angel Gulo y Ezequiel Welizhco);

Que la descripción puntual de los extremos se encuentra enunciada en la denuncia efectuada por el señor Sergio Cassinotti, cuya copia obra a fs. 2/9 dando cuenta que mediante expediente 2914-13605/17, la Subdirección Técnico Científica y de Farmacia y Bioquímica ha realizado una auditoria de rutina sobre facturación presentada por la farmacia Barbosa S.C.S. (prestador adherido a través de la Asociación Farmacias Mutuales y Sindicales), cuyo director responsable es el farmacéutico Fabio PICASSO (M.P. 12531), constatando, de la facturación analizada, irregularidades que hacen presumir una maniobra en perjuicio de la obra social provincial;

Que conforme se verifica “en los tres casos descriptos la farmacia presenta facturación referida a una determinada medicación, acompañando la receta y la orden de provisión emitida por IOMA, pero en el sistema informático de registro de consumo se ha alterado la carga consignando una medicación diferente”;

Que en el relato, se detallan las irregularidades, cuál fue la manera en que fueron constatadas y la necesaria intervención para que se configuren dentro del sistema SOL (sistema informática de seguimiento de trámites y

expedientes);

Que a fojas 10 la Dirección de Sumarios requiere medidas previas a la evaluación del caso a la luz de lo normado en los artículos 104, inc. p), y 114 de la Ley N° 13767, las cuales fueron parcialmente cumplimentadas a fs. 13/253 incorporándose copia certificada de los expedientes 2914-13605/17 y 2914-12941/16;

Que en esas condiciones, se ordenó la sustanciación de sumario administrativo de responsabilidad de índole patrimonial, mediante RESOL-2018-550-GDEBA-CGP, en los términos de los artículos 104, inc. p), 114 y 119 de la Ley N° 13.767, reglamentada por Decreto N° 3.260/08 (fojas 269);

Que la instrucción designada acepta el cargo para la cual ha sido designada (fojas 270 vta.), disponiendo la apertura de la etapa de prueba de cargo, la que es acumulada en las fojas subsiguientes (fojas 271/600);

Que luce así a fojas 523 la declaración indagatoria Andrea Mariana MENDIGUIBEL, quien fue citada en su condición de Subdirectora de la Subdirección Técnico y Científica de Farmacia y Bioquímica, al tiempo de los hechos;

Que relata que la que fue la Subdirección a su cargo tenía dos departamentos: uno Auditoría y el otro Fiscalización de Farmacia y Bioquímica, que se encarga de toda la “fiscalización de las prestaciones farmacéuticas de la Provincia de Buenos Aires que le correspondían al IOMA y el otro Departamento, Técnico y Científico, que se encarga de la auditoría previa y las autorizaciones que requieren medicamentos para las patologías de los afiliados según la normativa”;

Que refirió que la Subdirección supervisa la tarea de ambos departamentos y de la tramitación de altas, bajas y cambios de farmacias que son prestadoras del IOMA;

Que sobre el trámite, señaló que las gestiones ingresan al Departamento Técnico y Científico y que son auditados a través del técnico médico, quien controla lo presentado por el afiliado, concretando la evaluación técnica, decidiendo si corresponde o no el medicamento o elemento descartable para la patología;

Que cuando fue consultada por las gestiones sobre las que se habían detectado irregularidades, señaló que según la base de datos de la Obra Social, los medicamentos autorizados no eran los productos expendidos y que se pretendían cobrar;

Que señaló, por ejemplo, que el afiliado Welizhco tiene una autorización en sistema, lo que advierte de fs. 102 por un medicamento cuya autorización es normatizada y que no exige el tratamiento del directorio, con un valor determinado, pero “la receta, que obra a fs. 100 y su complemento autorizador, debidamente firmado por médica auditora, obrante a fs. 101, no se corresponde con ese medicamento, sino con una provisión de elementos diferentes y que resultan más onerosos”;

Que sobre las irregularidades que se manifiestan en la contradicción entre lo que según registro de sistema se encuentra autorizado y la orden que, por ejemplo, se ve a fs. 101 firmada por la Médica Celeste López, refiere que es un formulario que no se condice con la carga registral del sistema, que la Auditoría constató posteriormente, al tiempo de verificar la tramitación para el pago presentada por la farmacia. Desconoció cómo fue que a la profesional aludida le llegó para firmar una Orden distinta a la que el sistema tenía registrado y si al momento de firmar la autorización tenía la profesional la oportunidad de chequear lo que surgía del sistema;

Que a tales efectos señaló que “los profesionales no necesariamente accedían al sistema de IOMA al firmar

autorizaciones; por el volumen de trabajo” y que “es posible que suscribiesen la orden sin chequear si la misma se encontraba adulterada o no”;

Que destacó que ello ya no es posible, ya que el único que tiene acceso al sistema en Sede Central para llenar esos campos de autorización es el propio médico auditor y que “se ha mejorado el sistema a tal punto que ni se pueden emitir autorizaciones con afiliados inactivos”;

Que sobre la autorización, destacó que la daba personal profesional confeccionando un formulario identificado como "auditoría de medicamentos", pero el volcado de esos datos en el sistema lo hacía personal administrativo con acceso para ese fin;

Que en cuanto a la documentación que tiene que presentar el afiliado en la farmacia para que le provean el medicamento o el elemento cubierto, respondió que la receta original y la autorización del IOMA adosada, firmada y sellada por el médico auditor que correspondía, que podía ser de Sede Central o de alguna de las Delegaciones;

Que señala que, siguiendo el caso que se ha descripto más arriba, esa autorización es la obrante fs. 101, debidamente firmada;

Que reconoció que en esos trámites hubo diferencia entre la documentación presentada con la pretensión de cobro y aquella información que surge del sistema informático de registro de consumo, lo que generó la observación y la denuncia consecuente; Que en cuanto al trámite tras la irregularidad, destacó que la Subdirección a su cargo, luego de la observación, lo remitió a Jurídica del IOMA que es el que define el procedimiento a seguir, aunque desconocía si Jurídica le avisaba a Contable para que detenga el pago o deduzca lo mal abonado de facturas restantes;

Que por último, reconoció que en estos trámites está involucrado el login de la agente María Navarro, quien desde mediados de 2018 no se encuentra desempeñando funciones en la Subdirección de Farmacias, por pedido de la declarante;

Que a fojas 528 fue indagada Graciela Celeste LÓPEZ médica especialista en terapia intensiva, quien ingresó en el año 2008 como médica auditora de la Subdirección de Farmacia del IOMA, rol que sigue desempeñando hasta la fecha, en la Sede Central del IOMA;

Que señaló que su tarea es evaluar si un medicamento, designado por un médico prescriptor y que un afiliado pretende, sea cubierto por la Obra Social, si corresponde con la patología que se alega. Que refirió que su participación se corresponde con dos clases de gestiones: una, cuando el medicamento cuya cobertura se pretende no se encuentra en el “vademécum” de autorizaciones directas, por lo que corresponde un análisis particular para dar la autorización y otra, en casos particulares y tipificados, como discapacidades o situaciones de extrema necesidad, para medicamentos que sí están en el listado pero cuya cobertura se pretende ampliar en porcentaje; también se encargaba de firmar lo que se llama “carga” que es el documento final que se extiende y que es el que el afiliado debe llevar a la farmacia para retirar el medicamento;

Que relató que existen dos clases de trámites: uno por papel, llamado ambulatorio, que consiste en una gestión por la cual a la auditora le llega una especie de expediente, con carátula y número de trámite, que fue iniciado en delegaciones o sede central;

Que marcó que a los profesionales que hacen la tarea como la de ella les llega esta documentación, con una

carátula que tiene un número, el DNI y nombre del afiliado y sus datos personales, con más documentación que acredita su identidad, su afiliación, una receta y un resumen de la historia clínica, y en algunos casos, estudios complementarios o especiales;

Que explica que con esa documentación, el médico auditor llena lo que ella llama “hojita de auditoría”, y de aceptarse la gestión, lo deja en un canasto para que un administrativo lo cargue en el sistema; Que luego de ello, cuando el afiliado se presenta en alguna de las sedes de IOMA, sea Central o delegaciones, un administrativo lo atiende, imprime lo volcado en el sistema, que consiste en lo que mencionó como “carga”, siendo ésta la firmada por un médico auditor, que no comprueba directamente que haya una identidad entre ese documento y lo que está cargado en el sistema teniendo en cuenta el volumen de trabajo, y luego, ese documento, más la receta que también firma en su dorso el auditor, es lo que el afiliado lleva a la farmacia para poder retirar el medicamento;

Que indica que el otro trámite era el denominado MEPPES que consiste en igual gestión a la descrita, solo que en vez de llegarle al auditor una documentación papel, directamente le llegaban todos los datos en un sistema, lo que había sido cargado por un administrativo, y el auditor en vez de completar esa “hojita de auditoría” directamente autorizaba, de corresponder, el trámite en el sistema;

Que el final de la gestión era igual al trámite ambulatorio, esto es, con el afiliado gestionando la entrega de documentación, imprimiendo la carga y firmando el auditor, en el lugar de finalización;

Que cuando fue consultada por la Instrucción sobre cuál era el control que se hacía cuando realizaba las auditorías que ejecuta, respondió que el control es que exista compatibilidad entre el medicamento que se prescribe y la patología que se describe. En tal sentido, siguió exponiendo, existen distintos elementos que permiten arribar a una conclusión, como por ejemplo que tipo de drogas se consumió antes, la gravedad de la patología, etc.;

Que consultada por si al momento de firmar la autorización de cobertura o carga controla que el mismo coincida con la base de datos informática que registra esa gestión, reconoció que no se controla, por cuanto “no forma parte de las funciones de los auditores, siendo tarea de los administrativos designados a tal efecto, esto es, estos son los que se encargan de imprimir lo que figura en el sistema y le entregan al auditor la documentación al solo efecto de que éste la firme”;

Que señaló que de tener que controlar la totalidad de los documentos que le presentan a firmar, y chequearlos con la base de datos en los que se sostiene “harían la tarea imposible, ya que no existe tiempo material para hacerlo” y que la cantidad de trámites a firmar eran, en el tiempo de lo que se mencionaba, muchísimos, lo que hacía imposible extender la tarea al control directo del sistema; Que desconocía que hubiese irregularidad en los casos derivados de la facturación presentada por la farmacia Barbosa S.C.S., a nombre de los afiliados Viviana Francisca Gulo, Miguel Angel Gulo y Ezequiel Welizhco, aunque reconoció las firmas que se le atribuyen y que se consignan en las autorizaciones de cobertura que obran a fs. 210, 222, 235 y 239, que se corresponden con su firma y sello, aunque aclaró que “de las fotocopias que se le exhiben, solo la primera gestión se advierte completamente irregular: la receta, que en su dorso aparentemente habría firmado la dicente y que obra a fs. 209 vta., se corresponde con la impresión de pantalla de fs. 211, correspondiente a la receta 1204780028509; no en el resto de los casos;

Que así, las cargas que aparentemente habría firmado la deponente, obrante a fs. 222, 235 y 239 no se corresponden con los números de recetas que anteceden, ni con los números de recetas que surgen de las impresiones de pantalla de fs. 236 y 240, en los dos últimos casos.”;

Que quiso señalar que existe una evidente adulteración en el documento de carga, el que obra a fs. 209, no pudiendo explicar cómo es que ello ha sucedido, por desconocerlo y que las irregularidades son muchas: en la impresión de pantalla de fs. 211, el médico prescriptor es Terraza, con número de matrícula 110206 por Fluconazol, y el médico auditor es Carolina Valiente; mientras que la carga que se le atribuye firmada es por un Set de Fistula coloplast, y el médico prescriptor, en la receta, es un tal Olmos;

Que reiteró desconocer que en los trámites indicados existían diferencias entre las autorizaciones y aquella información que surge del sistema informático de registro de consumo. Por último, señaló desconocer a quien le corresponde el login que inició esas gestiones y que advierte es farm14, destacando que ahora la carga le corresponde a los médicos auditores y que la dicente tiene su propio login;

Que por su parte a fojas 530 presta declaración indagatoria Mariano Luis LLANOS, médico, quien ingresó en el año 2014 en IOMA, en el Departamento Técnico Científico de la Sub-dirección de Farmacia, donde aún se desempeña, siempre en la modalidad de contratado, antes como locación de obra y ahora como locación de servicio como auditor médico de farmacia en el 3er. Piso del edificio de calle 46 entre 12 y 13 de esta ciudad, en donde funciona la Sede Central del IOMA;

Que en tales condiciones, reconoció que su tarea es dar aprobación o denegación a un determinado pedido médico, en estos casos, sobre medicamentos; en su caso en particular, su rol se corresponde con medicamentos oncológicos dentro del plan MEPPES, que es un plan de medicamentos que incluyen un grupo de patologías crónicas, cuyo tratamiento importa un alto costo;

Que destacó que ello se audita por un sistema informático. Refirió que todas las delegaciones de IOMA cargan en un sistema los pedidos médicos como consecuencia del pedido de un afiliado; ellos llevan la documentación pertinente, consistente en la prescripción médica y la historia clínica que avala la solicitud;

Que indica que luego de ingresar con usuario y contraseña, aparece una pantalla con los pedidos de auditoría que le corresponden. A partir de allí, el profesional realiza el control adecuado y autoriza o deniega el pedido; si sucede esto último, se redacta una nota explicando el por qué. Si se autoriza, se otorga la cantidad de envases, conforme criterios médicos, y cantidad de ciclos, que conlleva determinar la cantidad de meses de cobertura. Todo ello se hace por sistema. Supuestamente se comunica de manera automática a la Delegación pertinente, para que el afiliado obtenga su respuesta;

Que explica que además existía otro sistema, llamado ambulatorio, cuya tramitación era en papel, en la que él no intervenía como auditor pero que sí podía firmar la documentación final, señalando que encuadraban en esta gestión definida como ambulatoria, medicamentos de bajo costo en el que se solicitaba mayor cobertura e insumos, como sondas, tiras reactivas, bolsas de colostomía, etc.;

Que en estos casos, la modalidad de auditoría era distinta a la que ha descrito más arriba pero sí podía firmar la autorización, ya que era en papel físico, con receta original, estudios, etc. Llegaban de toda la Provincia, lo que aún se sostiene. Destacó que en estos trámites, sus compañeros médicos hacían un informe final, papel, aprobando o denegando, con datos completos sobre el afiliado, dando cuenta del insumo autorizado, cantidad, envase y ciclos. A eso también se le asignaba un diagnóstico y alguna otra observación de auditoría, se firmaba y se sellaba con un sello de IOMA y se colocaba un código de auditor. Esa documentación se le entregaba a un administrativo que lo cargaba en un sistema que se llama SOL;

Que reconoció su intervención en la firma de la documentación que tiene que presentar el afiliado en la

farmacia tras la autorización de provisión de medicamentos, señalando que en las medicaciones MEPPES, en Sede Central se podían imprimir las recetas y las provisiones: por ejemplo, si existían tres meses de tratamiento, se imprimía la primer provisión y se la hacían firmar, al declarante o a cualquiera de sus compañeros, solo por ser médico auditor que se encontraba en sede;

Que refirió que no necesariamente la gestión tenía que haber sido auditada por el médico, sino que ello se concretaba por cuanto el afiliado solicitaba la expedición de la documentación en la Sede y que igual situación se daba para los trámites ambulatorios: si el paciente se encontraba en Sede Central para retirar la autorización, se imprimían todas las autorizaciones cargadas, por ejemplo, si había 12 autorizaciones de pañales, se imprimían 12 hojas, y esos papeles se los llevaban a los médicos auditores presentes para que los firmasen, todos ellos;

Que fue consultado por la Instrucción para que manifieste si al momento de firmar la autorización de cobertura controlaba que el mismo coincida con la base de datos informática que registra esa gestión, a lo que respondió que sí, en el caso de trámites MEPPES, que en cuyo caso se revisaba el sistema. Pero en el caso de autorizaciones ambulatorias, respondió que “no tenía forma de revisar la auditoría médica, ya que el documento físico estaba archivado; no obstante señala que sí controlaba que el documento que se le presentaba a firmar coincidiera con lo que estaba cargado en el sistema”. Igual destacó que el control igual era insuficiente, ya que lo único que podía ver era lo cargado por el administrativo, no lo autorizado por su colega;

Que mencionó no conocer la irregularidad de los casos aquí investigados, tomando conocimiento en el acto de la declaración. Sobre su intervención en los mismos, refirió no recordarla; luego, revisando la documentación adunada al expediente le corresponden a los dos primeros trámites, que se identifican bajo los números 11838/16 y 34757/16, respectivamente, y mas concretamente las autorizaciones de cobertura que obran a fs. 191, 194, 201, 204, 216, 226, 229, reconoció sus firmas, aunque advirtió que no todas las tramitaciones que se le exhiben tienen diferencias y que no existe exacta correlación entre los números de recetas que surgen de las autorizaciones que el declarante reconoce como que ha firmado y las impresiones de pantallas consecuentes;

Que no pudo explicar cómo surgen las diferencias, aunque destacó que a la fecha de estos hechos, el registro que quedaba en el sistema tras la autorización de una gestión ambulatoria, podía ser modificado por el personal administrativo, y que eso podría explicar las diferencias entre lo que firmó como autorización y las impresiones de pantalla;

Que manifestó que sería interesante “verificar cronológicamente las intervenciones informáticas que se hicieron sobre esos registros y quienes fueron los usuarios que lo concretaron.” No sabía a quién le correspondía el login farm14mn. Por último destacó que ahora la carga le corresponde a los médicos auditores y que él tiene su propio login;

Que por su parte, María de los Ángeles NAVARRO declaró a fs. 555: reconoció que dentro de la Subdirección de Farmacia del IOMA se desempeñó en tareas administrativas, entre otros roles, atendía público y teléfonos, cargaba trámites y/o recetas de días anteriores o del corriente día, en el sistema; hacía reclamos telefónicos y otras tareas menores que implicaban, como criterio general, atender al afiliado de la Obra Social en el 3er. Piso del edificio central del IOMA, sito en 46 entre 12 y 13 de La Plata. Expresó que su jefa era la Subdirectora, Andrea Mendiguibel;

Que refirió que a los efectos de esa tarea, el sector tenía asignadas PCs de escritorio, de las viejas y que solo 4 podían ser usadas, siendo aproximadamente 10 personas las que podían efectuar la carga, usando

indistintamente cualquiera de las 4 máquinas referidas. Mencionó que “al atender público, no se encontraba constantemente en el escritorio, por eso podía ser el sistema que ha descrito”;

Que aclaró que solo cargaba trámites que se recibían en su oficina, no los que se recibían del interior, para lo cual había otras personas designadas;

Que reconoció que para ingresar al sistema se le había asignado un usuario y una clave personal, lo que fue concretado por la “oficina que se encuentra en el piso 8vo, que es Cómputos”, que le habían asignado a la dicente un login y una clave personal para entrar al sistema y cargar con ello los datos que resulten necesarios. Señaló que cada uno de los que cargaba tenía su login y su clave, destacando que “cuando se asignaba a una persona la tarea de carga, desde la Mesa de Entradas de la Subdirección se gestionaba, por ante el Centro de Cómputos, la asignación de un login y una clave para las personas en cuestión. En unos días, las personas asignadas recibían un papel con el login y la clave”;

Que señaló que, por la manera en que se les daba a conocer tanto el login como la clave, “no había reservas ni secretos en cuanto al conocimiento de los mismos” y que “no firmaba ningún compromiso de no revelarlo”. Su login era “farm14mn” y la clave la fue cambiando ante exigencia del sistema, aproximadamente, una vez al año;

Que cuando fue preguntada por la Instrucción sobre si otras personas de la oficina conocían ese login y su clave y si la dicente conocía el login y las claves de otras personas, respondió que creía que sí, que aunque no recuerda haberla compartido “cualquiera de las máquina que usaba quedaba abierta y que sus compañeros podían usarla con el login de la deponente, ya que había confianza para ello.”, agregando que ha llegado a hacer cargas con el login y la clave de otros, con el mismo criterio que se narró antes pero que “trataba de evitarlo”;

Que también destacó que los sistemas estaban permanentemente abiertos y que a veces llegaban a la mañana, bien temprano, y las máquinas se encontraban encendidas y con el sistema abierto, con lo que “cuando los que cargaban realizaban la tarea, no cerraban el usuario, el mismo quedaba abierto”;

Que refirió que realizaba la tarea de carga al inicio de su jornada laboral antes de empezar a atender al público entre las 7 y las 8.30 horas, todo aquello que se correspondía con los trámites del día anterior, o, si existía demora, de días anteriores, dejando en claro que no hacía la tarea de atención al público y carga al mismo tiempo; una vez que controlaba la documentación, armaba el trámite documental, y lo dejaba en el canasto correspondiente, aunque aclaró que había casos muy excepcionales en donde “un superior pedía una carga prioritaria, al mismo tiempo que la atención”;

Que según ha señalado, todo el personal atendía y cargaba, en las condiciones indicadas. Requerida para que describa el trámite, indicó que cuando se iniciaba la gestión, se le daba entrada siempre vía papel; ello se pasaba al médico correspondiente, quien hacía el control correspondiente, autorizando o no la prescripción del medicamento. De autorizarse, se la documental volvía a una caja, y los operadores lo comunicaban por sistema, si era del interior, o lo cargaban, si era de La Plata, en cuyo caso se imprimía y se entregaba otra vez a los médicos auditores, “quienes no necesariamente eran los mismos que habían auditado el trámite originalmente” para que estos firmasen la documentación correspondiente, luego de lo cual la misma estaba en condiciones de ser entregada al afiliado para su gestión por ante farmacias;

Que cuando fue consultada por el Instructor sobre si sabía si los médicos auditores controlasen que el papel que les daban a firmar coincidiese con lo que se encontraba cargado en el sistema, respondió que sabía que

no lo controlaban, que el personal administrativo les llevaba la documentación y ellos firmaban automáticamente, destacando que solo le ponían especial atención “si era un medicamento de alto costo o exuberante o excepcional, pero que si no, no controlaban”;

Que afirmó no conocer las irregularidades investigadas en este sumario y no reconoció haber tenido intervención en los trámites números 11838/16, 34757/16 y 40748/16;

Que por último señaló no poder explicar cómo ocurrieron los hechos, ya que no sabe técnicamente como se puede hacer, esto es, como se puede cargar una gestión e imprimir algo distinto para hacérselo firmar al médico auditor y que “en la época al cual se refieren los hechos hubo muchas irregularidades, y existieron y existen, funcionarios presos por esos hechos”. También “que no conoce los hechos investigados en este sumario y que definitivamente, no fue ella la responsable de las irregularidades que le han manifestado” ;

Que en el marco de la prueba de cargo, el Instructor oficia al IOMA (fojas 558) Organismo que, tras sucesivos pedidos de reiteración, a fojas 599 informa que “El sistema SOL consiste en el seguimiento de expedientes y trámites iniciados en el Instituto acorde al circuito administrativo implementado para los mismos, registrando iniciador, tipo de solicitud, prestación, estados, movimientos y auditoría a nivel de usuario. A través de este sistema se guarda la historia de los trámites/expedientes desde su inicio hasta su archivo y/o destrucción si es iniciado en el IOMA” ;

Que expresa que “los expedientes/trámites pueden tanto agregarse como desagregarse, permitiendo el desglose de información en el caso de amparos. Permite generar listados, estadísticas e imprimir carátulas. Cuenta con sistemas satélites como los del Honorable Directorio, Farmacias Ambulatorio, Compras y Jurídicas. Ha sido y es escalable a la incorporación de las distintas áreas del Instituto, consiguiendo integrarlas”;

Que de la misma información surge que “todos los sistemas prestacionales al día de hoy generan un trámite en el sistema SOL, convirtiéndolo así en un sistema troncal. Las solicitudes de habilitación de perfiles para el sistema SOL actualmente son recibidas vía nota GDEBA, dirigida al agente a cargo de la Dirección de Sistemas de Información y Estadística, y firmada por el Director responsable de la repartición a la cual pertenece el usuario solicitado. Anteriormente dichas solicitudes podían provenir como nota papel firmada por el Director responsable y entregada a la Dirección de Sistemas, o como mail, desde una cuenta de correo oficial de estructura de Dirección, dirigido al mail de la Dirección de Sistemas o del Departamento Soporte Técnico. Todas las gestiones de usuario realizadas son respondidas por correo electrónico oficial dirigido al mail de estructura solicitante, y notificando sobre que usuario se realizó la gestión y que perfiles fueron otorgados. Así mismo, al sistema de administración de perfiles cuenta con la opción de auditoría, dejando asentados los cambios de perfiles realizados en cada usuario” ;

Que se aduna el listado de las intervenciones investigadas, indicando la categorización de las mismas, el logon y el usuario designado;

Que a fojas 610/621 la Instrucción da por cerrada la etapa de prueba de cargo y dicta auto de imputación;

Que para ello analiza pormenorizadamente las tres irregularidades, correspondientes cada uno a los trámites presentados a nombre de los afiliados Viviana Francisca GULO, Miguel Ángel GULO y Ezequiel WELIZHCO;

Que el **trámite No 11838/16**, presentado a nombre de la afiliada Viviana Francisca GULO, integrada con la receta correspondiente y la autorización de cobertura que IOMA emite –copia de fs. 190/191-, siendo ambos documentos los que el afiliado debe presentar en la farmacia para obtener la medicación, que corresponde a la

quinta provisión (5 de 6), de Bolsa de ileostomia con aro por 90 unidades y Parches Dérmicos 20 x 20 cm. por 3 envases. Según la autorización pertinente, firmada por el médico auditor Dr. Mariano Llanos, el pedido inicial por 6 provisiones fue gestionado mediante trámite nro.11838/16, auditado en Sede Central. En su tarea de auditoria, la Subdirección Técnico Científica y de Farmacia y Bioquímica consulta el registro del trámite en el sistema SOL (sistema informático de seguimiento de trámites y expedientes), surge que el mismo refiere a la provisión de una medicación diferente a la que la farmacia factura y que se consigna en la autorización de rigor. Así, se registra en el sistema SOL que el trámite N° 11838/16 refiere a la provisión de Complejo Vitamínico comp. por 30 y Vitamina K1 (Fitomenadiona) 10 mg. por 10 comp. (copia de fs. 57);

Que también a nombre de la misma afiliada surge una receta que prescribe Set para Fístula Coloplast Cod. 14050 por 3 envases y Bolsa colectora de orina por 1 env.. Del mismo modo obra la autorización emitida por IOMA con respecto a dicha medicación (fs. 200/201 y conc.), firmada por el Dr. Mariano Llanos. Cotejado con el sistema SOL surge nuevamente una incongruencia entre la orden de autorización y el consumo de la afiliada GULO, toda vez que para el registro informático la afiliada ha recibido Budesonide;

Que a fin de corroborar la necesidad de consumo de la medicación facturada la Instrucción ha consultado a la Dirección de Auditoria y Fiscalización Médica de Establecimientos Asistenciales. Al respecto el área técnica ha informado (según se dice, en expediente 2914-12941/16) que no obran antecedentes de cobertura para internaciones, intervenciones quirúrgicas, trámites de excepción, reintegros o provisión de prótesis para la afiliada Gulo. La denuncia afirma que la carga del movimiento en el sistema SOL se ha efectuado con el login farm14mn.; las recetas habrían sido prescriptas por a Dra. Marla A. GARCIA, (M.P. 38853, M.N. 85209). La medicación, según se consigna en las referidas recetas habrían sido retiradas personalmente de la farmacia Barbosa por la afiliada Viviana Francisca GULO, con domicilio en El Tala No 3839 de la localidad de Temperley;

Que el **Trámite N° 34757/16** se corresponde con facturación referida al afiliado Miguel Ángel GULO, a quien según receta incorporada se le ha prescrito Sonda Prelubricada Speedicath (150 unidades) y Bolsas de urostomia con aro (30 unidades); la autorización fue suscripta –copia a fs. 197 y conc.- por el mencionado Dr. Llanos;

Que tal provisión fue autorizada según orden de cobertura, gestionada mediante trámite N° 34757/16. Cotejado el sistema SOL surge una nueva discordancia, toda vez que nada se registra con respecto al consumo de los elementos facturados por farmacia y que surge de la autorización adecuada. Por el contrario, se registra que por trámite No 34757/16 se le ha provisto al afiliado Miguel Angel GULO Salbutamol y Claritromicina. La receta habría sido prescripta por el Dr. Miguel OLMOS (M.P. 227390, M.N. 110206) y la carga del movimiento en el sistema SOL se ha efectuado con el login farm14mn. El retiro de la medicación de la farmacia Barbosa, lo habría realizado Viviana Francisca GULO;

Que por último, el **Trámite No 40748/16** se corresponde con facturación del afiliado Ezequiel WELIZHCO. Según receta identificada, se le ha prescrito Set de Fistula Coloplast Cod. 14050 gestionado mediante trámite No 40748/16. Según registros del sistema SOL dicho trámite se corresponde con la autorización de otra medicación, Fluconazol pero al igual que en los casos anteriores, la autorización de cobertura en copia de fojas 210 y conc., suscripta por la Medico Auditor Dra. Celeste López, refiere a las provisiones de la medicación que la farmacia finalmente factura (Set de Fistula Sincoplast Cod. 14050). La carga del movimiento en el sistema SOL se ha efectuado con el login farm14mn (trámite 207406/16);

Que a fin de corroborar la necesidad de consumo de la medicación facturada, las autoridades del IOMA consultaron a la Dirección de Auditoria y Fiscalización Médica de Establecimientos Asistenciales, informando

que no obran antecedentes de cobertura para internaciones, intervenciones quirúrgicas, trámites de excepción, reintegros o provisión de prótesis para el afiliado Welizhco;

Que la receta habría sido prescripta por el Dr. Miguel OLMOS (M.P. 227390, M.N. 110206). En estos tres casos, el login con el cual se ha operado en el sistema informático (farm14mn) corresponde al uso de la agente Maria Navarro, dependiente de la Subdirección Técnico Científica y de Farmacia y Bioquímica quien realiza tareas administrativas en el centro de control del Plan Meppes, por lo cual opera en el sistema Meppes y Ambulatorio (ver fojas 22 del expediente 2914-13605/17 Alc. 1/17);

Que para los tres casos se ha indicado el expediente 2914-13605/17 Alc. 1/17 con el circuito administrativo previsto para la provisión de la medicación que la farmacia factura para los afiliados Gulo, Gulo y Welizhco. A fojas 22 del mismo se amplía el informe señalando que los trámites 11838/16, 34757/16 y 40748/16 (según datos del Sistema SOL) no se han ajustado al circuito descripto;

Que tales trámites fueron iniciados directamente en el Departamento Técnico Científico de la Sede Central, lo cual podría haber ocurrido excepcionalmente si los pacientes hubieren concurrido a hacerlo directamente a dicha Sede. No obstante ello cotejado el sistema SOL, surge que en el horario en que se iniciaron los trámites 11838/16 y 40748/16 la Sede aún se encontraba cerrada para atención al público, toda vez que el horario de apertura es 8:30 hs. y dichas actuaciones fueron iniciadas el día 21/01/16 a las 8:00 hs. y el 17/03/2016 a las 7.34 hs respectivamente. El trámite 34757/16 por su parte fue iniciado el 09/03/2016 a las 8:36 horas;

Que en definitiva, tal como lo señala la Instrucción, en los tres casos descriptos la farmacia presenta facturación referida a una determinada medicación, acompañando la receta y la orden de provisión emitida por IOMA, pero en el sistema informático de registro de consumo se ha alterado la carga consignando una medicación diferente. No se encuentran registros para la localización de los trámites por los cuales se han gestionado las autorizaciones pero se ha detectado que según los datos del sistema SOL los tres trámites han tenido un inicio anormal en función del circuito previsto;

Que en los tres casos las autorizaciones han sido por seis provisiones: así con respecto a la afiliada Viviana Francisca GULO, según lo "autorizado" por trámite 11838/16: 1° Provisión a fojas 190/191 y 193/194 (en el caso de esta afiliada hay dos recetas en cada provisión porque se han autorizado 4 elementos/ 2 por receta), 2° Provisión a fojas 200/201 y 203/204, 3° Provisión a fojas 213/214 y 215/216 y 4° Provisión a fojas 227 y 229 y 225/226. La 6ta. Provisión no habría sido facturada. Todas firmadas por el Dr. Llanos;

Que con respecto al afiliado Miguel Ángel GULO según lo "autorizado" por trámite 34757/16 se aporta: 1° Provisión a fojas 196/197, 2° Provisión a fojas 206/207, 3° Provisión a fojas 218/219 y 4° Provisión a fojas 231/232. La 6° Provisión no habría sido facturada. Todas firmadas por el Dr. Llanos;

Que con respecto al afiliado Ezequiel WELIZHCO según lo "autorizado" por trámite 40748/16 se aporta: 1° Provisión a fojas 196/197, 2° Provisión a fojas 221/222, 3° Provisión a fojas 234/235 y 6° Provisión a fojas 238/239. La 5° Provisión no habría sido facturada. Todas firmadas por la Dra. López;

Que en todos los casos, la farmacia debió exigir para el dispendio de la medicación la exhibición del DNI de la persona que la retira y firma la receta en conformidad, así como la credencial afiliatoria del beneficiario. La Subdirección Técnico Científica y de Farmacia y Bioquímica informa fojas 12/20 del expediente 2914-13605/17 Alc. 1/17 que la facturación destacada de autos ha sido abonada;

Que tal como lo señala en Instructor, quedó expuesta la maniobra que mereció la denuncia penal, lo que se

deriva en perjuicio fiscal al habilitar un pago que el Estado no debió afrontar, ya que no era la gestión original propuesta y por la que se concedió la autorización de continuidad en el trámite. El valor en definitiva abonado respondió a una adulteración de la tramitación inicial, con el fin de engañar a las autoridades convalidantes del pago, quienes no pudieron encontrar las diferencias hasta que la auditoría las advirtió;

Que así la Instrucción Sumarial advierte la existencia de conductas que han generado daño al erario fiscal, comportamientos ajenos a la Ley los que han provocado un perjuicio económico a la Provincia;

Que en los tres casos una farmacia presenta una facturación referida a un determinado insumo, acompañando la receta y la orden de provisión emitida por IOMA, pero en el sistema informático de registro de consumo se ha alterado la carga consignando un insumo diferente;

Que el perjuicio se configura por cuanto el trámite se propone por un elemento que requiere un control menor y cuyo costo es significativamente inferior al que en definitiva termina abonándose. La maniobra pretende evitar un decisorio de la obra social que podría ser negativo al pedido que se formula. De cualquier modo, la adulteración del registro ya conlleva una infracción administrativa que es castigada por la norma (art. 113, Ley 13.767);

Que en cuanto al monto del perjuicio fiscal, el mismo queda configurado por cada trámite en la siguiente suma: a) por la gestión identificada como número de trámite 11838/16: \$ 15.408,00 al 1/3/16; \$ 49.526,73 al 1/3/16; \$ 14.110,53 al 1/4/16; \$ 15.526,97 al 1/4/16; \$ 15.316,65 al 1/5/16; \$ 42.050,01 al 1/5/16; \$ 10.694,31 al 1/6/16; \$ 40.270,06 al 1/6/16; \$ 11.530,41 al 1/7/16 y \$ 44.762,06; todo ello por un total de \$ 259.645, 73; b) por la gestión identificada como número de trámite 34757/16: \$ 27.154,80 al 1/3/16; \$ 26.343,00 al 1/4/16; \$ 26.343,00 al 1/5/16; \$ 17.426,70 al 1/6/16 y \$ 19.169,70 al 1/7/16, todo ello por un total de \$ 116.437,20; y c) por la gestión identificada como número de trámite 40748/16: \$ 13.969,74 al 1/4/16; \$ 41.909,22 al 1/5/16: \$ 40.635,69 al 1/6/16; \$ 44.669,25 al 1/7/16 y \$ 50.704,71 al 1/10/16, todo ello por un total de \$ 191.888,61;

Que tras la descripción de las irregularidades acaecidas en los tres trámites, la Instrucción analiza las responsabilidades en el marco de los artículos 114 y 119 de la Ley 13.767;

Que así se concluye la responsabilidad de María de los Ángeles Navarro como titular del login farm14mn, aquel con el cual se han cargado los datos como para generar la gestión destinada al posterior pago;

Que en igual sentido, estima que le cabe responsabilidad a los profesionales médicos Graciela Celeste López y Mariano Luis Llanos quienes suscribieron, a través de su rúbrica personal, los documentos necesarios para habilitar la gestión de la que se trata y que fueron presentados junto a las facturas para el cobro; documentos que no se compadecían con los registros informáticos que hasta la fecha no han sido tildados de adulterados en cuanto a su autenticidad y que, de haber sido debidamente controlados, hubieran impedido la continuidad de la gestión;

Que por todo lo indicado, la Instrucción entiende que, en el marco de la valoración libre y razonada de las pruebas que se han acumulado, conforme lo habilita el marco legal vigente (art.100 Decreto 4161/96, reglamentario de la Ley 10.430, aplicable por art. 2do. Del Apéndice del Decreto 3260/08, reglamentario de la Ley 13.767), se halla demostrada la relación de causalidad entre aquellos cuya conducta se ha analizado en los párrafos anteriores, quienes cometieron irregularidades administrativas que permitieron el pago al que la Administración no estaba obligada y que, en consecuencia, es causa y origen de un perjuicio fiscal;

Que en ese contexto, la Instrucción entiende que corresponde determinar que el perjuicio fiscal que se

investiga, resulta –como mínimo- consecuencia del obrar de algunos agentes del IOMA, quienes –al menos- no obraron con la diligencia suficiente como para evitar el perjuicio configurado; como así de particulares, quienes adulteraron gestiones para favorecerse, en perjuicio del propio Instituto; en ese marco, los mencionados Navarro, Llano y Lopez, empleados de distinto grado del Instituto, deben responder como responsables en los términos de los artículos 112, 113 y 114 de la Ley 13767, por los casos, en las condiciones y extensión que se definen en el punto siguiente;

Que en tales condiciones, la Instrucción endilga la responsabilidad determinado que señora Navarro es responsable de la totalidad del perjuicio por ser la titular del login que se usó para la carga y solidariamente con ella, resultan responsables el Dr. Mariano Luis Llanos por los trámites Nro. 11838/16 y 34757/16 y la Dra. Celeste López por el trámite 40748/16 en ambos casos por haber autorizado sus gestiones sin haber controlado la carga original;

Que notificados los imputados del auto dictado a fojas 610/621 (en el marco de la RESO-2021-22-CGP) se confirió vista de las actuaciones de conformidad a lo prescripto por el art. 20.1 del Apéndice del Decreto 3260/08, reglamentario de la Ley 13.767, para que ejerciten el derecho de presentarse a formular descargo y a ofrecer la prueba que estime corresponder, por sí o por medio de apoderado;

Que a fojas 632/635 formula descargo y ofrece prueba María de los Ángeles Navarro, a fojas 636/642 formula descargo y ofrece prueba Graciela Celeste López y a fojas 643/649 formula descargo y ofrece prueba Mariano Luis Llanos, obrando a fojas 650/651 el auto de apertura a prueba de descargo, la que fue sustanciada en las fojas subsiguientes;

Que la Señora Navarro refiere que al imputársele responsabilidad pecuniaria la Instrucción se apartó del debido proceso y del principio de congruencia en violación del tratamiento de igualdad de armas, omitiendo tratar cuestiones esenciales, vulnerándose la congruencia del caso. Hace reserva del caso federal (art. 14 de la Ley 58 CN) previo tránsito por el proceso contencioso administrativo especial, regulado para el control judicial suficiente (art 74 y cc del CCA);

Que relata que las tareas administrativas que desarrollaba consistían solo y únicamente en atención del público, teléfonos y carga de trámites recepcionados en la oficina, que no cargaba ni cargó trámites del interior, que para efectuar dichas tareas se contaba con 4 computadoras funcionando, pero dada la dotación de personal, aproximadamente 10 personas, se utilizaban indistintamente cualquiera de las máquinas referidas y que para proceder a la carga de datos e ingresar al sistema, se asignaba a cada agente un login y una clave personal, los cuales dado la dinámica del trabajo eran conocidos y compartidos por todos;

Afirma no conocer las irregularidades investigadas en este sumario y hace especial referencia a debilidad en el sistema informático existente en la provincia de Buenos Aires al momento de los hechos y en particular en el IOMA;

Que a partir de la prueba de descargo ofrecida por la agente Navarro prestan declaración testimonial distintos agentes que prestaban servicios en el sector. De dicha prueba, si bien surge la carencia de una computadora para cada agente, no se desprende que la utilización indistinta del login personal de cada agente por todos fuera una práctica habitual y autorizada;

Que en sus descargos, los médicos Graciela Celeste López y Mariano Luis Llanos inicialmente señalan que el sistema “SOL” es una aplicación informática en la que se registran los inicios y desarrollos de todos los trámites solicitados por los afiliados del IOMA, cualquiera sea su índole y describen el procedimiento de carga

durante el año 2016. Indican que los auditores médicos que intervenían en el método ambulatorio no tenían en aquel momento acceso alguno al sistema "SOL", dado que su manejo era de exclusiva incumbencia del personal administrativo que contaba con un "logon" de seguridad para uso exclusivo de cada agente. Señalan que esa circunstancia fue señalada por Mendiguibel, al declarar que "la autorización la daba personal profesional confeccionando un formulario identificado como "auditoría de medicamentos", pero el volcado de esos datos en el sistema lo hacía personal administrativo con acceso para ese fin. (fs. 523 y sigs.);

Que sindican que en la actualidad las autoridades de IOMA han dispuesto que la carga informática la lleven a cabo los propios médicos auditores, a los cuales se les ha asignado un logon propio y exclusivo, indicándoseles muy enfáticamente que no deben facilitar su uso a terceros;

Que la prueba de descargo sustanciada aporta testimonios que se refieren en idéntico sentido en cuanto a la tarea desarrollada por los médicos auditores;

Que concluida la etapa de la prueba de descargo y notificados los imputados de esa instancia, a 705/706 la señora Navarro, y a fs. 707/708 los señores Lopez y Llanos, presentaron sus alegatos;

Que en ese estado, y a mérito de lo indicado en el art. 22 del Decreto 3260/08, reglamentario de los artículos 112, 113 y 119 al 122 de la Ley 13.767), encontrándose la tarea instructoria concluida, el Instructor actuante eleva las actuaciones a la Dirección de Sumarios;

Que analizadas las actuaciones por parte de la Dirección de Sumarios de este Organismo, la misma comparte el criterio sustentado por la Instrucción en cuanto a la responsabilidad que le cabe a la agente Navarro;

Que así, señala que si bien no se encuentra demostrado que la mencionada haya hecho las cargas irregulares motivo de la presente, no hay razones de hecho acreditadas para considerar que su utilización le ha sido ajena ni circunstancias eximentes para ello, atento a las razones por las que les fue entregado el login y la condición secreta de la clave pertinente, a pesar de sus dichos;

Que estima que los paliativos enunciados en su declaración no se encuentran sostenidos con otros elementos de la causa ya que la titularidad del login implica asumir una especial responsabilidad, debiendo conservarlo secretamente, encontrándose a su cargo evitar su difusión y restringir absolutamente el compartir su uso. Si bien la imputada ha negado fervorosamente ser la autora de la acción dañosa directa, atribuyendo el conocimiento público de su clave a una manera de trabajo usual en la Obra Social, la responsabilidad que le cabe se corresponde con la imposibilidad de determinar quién la hubiere engañado, bajo qué contexto y cuáles resultarían sus eximentes, considerando la referencia citada;

Que con respecto a la responsabilidad patrimonial que se ha imputado a los médicos, la citada Dirección estima que de la prueba de descargo se advierte que la tarea de los profesionales se podría limitar a la certificación de lo que surge del sistema, y no a la prescripción médica originalmente autorizada;

Que en tal sentido estima que la prueba de descargo evidencia que la intervención de los médicos certificantes no resulta un eslabón imprescindible para la configuración del perjuicio fiscal, por lo que no corresponde el endilgamiento de responsabilidad patrimonial;

Que llamada a intervenir, esta Contaduría General comparte el criterio de la Dirección de Sumario en el informe que produjera, y en ese entendimiento, estima que corresponde, por las razones invocadas, imputar responsabilidad patrimonial a la agente María de los Ángeles Navarro por el monto del perjuicio fiscal configurado por cada trámite: a) por la gestión identificada como número de trámite 11838/16: \$ 15.408,00 al

1/3/16; \$ 49.526,73 al 1/3/16; \$ 14.110,53 al 1/4/16; \$ 15.526,97 al 1/4/16; \$ 15.316,65 al 1/5/16; \$ 42.050,01 al 1/5/16; \$ 10.694,31 al 1/6/16; \$ 40.270,06 al 1/6/16; \$ 11.530,41 al 1/7/16 y \$ 44.762,06; b) por la gestión identificada como número de trámite 34757/16: \$ 27.154,80 al 1/3/16; \$ 26.343,00 al 1/4/16; \$ 26.343,00 al 1/5/16; \$ 17.426,70 al 1/6/16 y \$ 19.169,70 al 1/7/16; y c) por la gestión identificada como número de trámite 40748/16: \$ 13.969,74 al 1/4/16; \$ 41.909,22 al 1/5/16; \$ 40.635,69 al 1/6/16; \$ 44.669,25 al 1/7/16 y \$ 50.704,71 al 1/10/16, por haber infringido con su accionar lo normado en los artículos 112, 114, ss. y ccs. de la Ley de Administración Financiera n° 13.767, reglamentada por el Decreto n° 3260/08;

Que por lo expuesto y considerándose cumplimentadas las instancias procedimentales pertinentes, corresponde a esta Contaduría General expedirse sobre el presente caso;

Por ello,

EL CONTADOR GENERAL DE LA PROVINCIA

RESUELVE

ARTÍCULO 1°. Determinar en la suma de \$ 15.408,00 al 1/3/16; \$ 49.526,73 al 1/3/16; \$ 14.110,53 al 1/4/16; \$ 15.526,97 al 1/4/16; \$ 15.316,65 al 1/5/16; \$ 42.050,01 al 1/5/16; \$ 10.694,31 al 1/6/16; \$ 40.270,06 al 1/6/16; \$ 11.530,41 al 1/7/16, \$ 44.762,06, \$ 27.154,80 al 1/3/16; \$ 26.343,00 al 1/4/16; \$ 26.343,00 al 1/5/16; \$ 17.426,70 al 1/6/16, \$ 19.169,70 al 1/7/16, \$ 13.969,74 al 1/4/16; \$ 41.909,22 al 1/5/16: \$ 40.635,69 al 1/6/16; \$ 44.669,25 al 1/7/16 y \$ 50.704,71 al 1/10/16, el importe del perjuicio fiscal ocasionado, resultando responsable del mismo, de forma personal y directa, la agente María de los Ángeles Navarro por infracción a lo dispuesto por los artículos 112 y 114 y concordantes de la Ley de Administración Financiera n° 13.767, reglamentada por el Decreto n° 3260/08, por las razones expuestas en los considerandos de lo presente, dictada en el expediente 2914-16245/17.

ARTÍCULO 2°. Comunicar a la inculpada. Cumplido, los presentes actuados serán remitidos al Honorable Tribunal de Cuentas para su fallo definitivo, conforme lo establece el artículo 23 del Apéndice del Decreto n° 3260/08.

ARTÍCULO 3°. Registrar. Comunicar con copia al Señor Ministro de Seguridad a la Dirección de Sumarios de este Organismo y dar al SINDMA.

MFF R.-114/21