Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

JJFC

DICTAMEN N°.....452.....

REF: E6-2026-28315-Ae s/ proyecto de Decreto para reconocer deuda periodo septiembre del 2025 a febrero 2026 con ACLYSA – prestador Espacio Integral de Salud Mental S.R.L en el marco del Programa "Incluir Salud". **Ministerio de Salud**

DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO
PROVINCIA DEL CHACO
AB. FEDERICO VALDÉS

A: FISCALÍA DE ESTADO
DR. ROBERTO ALEJANDRO HERLEIN
SU DESPACHO

De mi consideración:

Acceden las presentes actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno a efectos de emitir opinión respecto al Proyecto de Decreto final (e-parte 97) por el cual propicia reconocer a cargo de la jurisdicción 6 - Ministerio de Salud, la deuda generada con el prestador Asociación de Clínicas y Sanatorios del Chaco (ACLYSA) CUIT: 30-55834971-5, por el periodo de septiembre, octubre, noviembre y diciembre del 2025, y periodo enero y febrero del 2026, por el monto total de pesos veintiséis millones ochocientos veinticinco mil doscientos ocho con setenta y seis centavos ($26.825.208,76), a través de su prestador asociado Espacio Integral de Salud Mental S.R.L, conforme a los términos de la Resolución N° 1324/26, ratificativa de la Disposición N° 451/26 de la Coordinación del Programa "Incluir Salud" y su disposición rectificatoria Nº 747/26. (Art. 1°)

Se instruye al Ministerio de Salud a informar al Ministerio de Hacienda y Finanzas, o a quien este designe, el total de las sumas ordenadas a cancelar por las deudas certificadas y de conformidad con lo establecido precedentemente (Art. 2°).

Imputa la erogación que demande el cumplimiento del presente trámite a la partida del presupuesto 10 - Rentas Generales, de la Jurisdicción 6, Ministerio de Salud, conforme con la naturaleza del gasto (Art. 3°) y autoriza al Ministerio de Hacienda y Finanzas, a través de la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria, a efectuar las adecuaciones presupuestarias que resulten necesarias para el cumplimiento de lo previsto en el presente instrumento legal, de acuerdo con la naturaleza del gasto.(Art.4°)

Asimismo autoriza, a la Dirección de Administración del Ministerio de Salud a liquidar, previa aprobación de la programación presupuestaria y financiera del Ministerio de Hacienda y Finanzas, y a la Tesorería General de la Provincia a abonar las sumas detalladas precedentemente (Art. 5°), encuadrando la medida, en lo normado por el Artículo 141, inciso 1) de la Constitución de la Provincia del Chaco (1957-1994), la Ley N° 1092- A, de Administración Financiera, y los Decretos Nros. 2116/18, 1041/19, 2405/19,

247/21 y 3365/23.

Finalmente aprueba la apropiación al ejercicio financiero vigente por el periodo de septiembre, octubre, noviembre y diciembre, correspondientes al ejercicio financiero 2025, emitidas por Espacio Integral de Salud Mental S.R.L., vinculadas a la deuda reconocida en el Artículo 1° de la presente resolución, para su imputación al presupuesto del ejercicio financiero vigente. (Art. 7)

I.-**ANTECEDENTES**: Del análisis de las presentes surge que en e-parte 1/9 el Coordinador del Programa Federal Incluir Salud - Unidad de Gestión Provincial Chaco, eleva informe sobre estado de deuda con el prestador Asociación de Clínicas y Sanatorios del Chaco (ACLYSA) por prestaciones brindadas por su asociado ESPACIO INTEGRAL de SALUD MENTAL S.R.L, asimismo adjunta Disposición N°451/26 donde se detalla que el pasivo asciende a $26.825.208,76 (Pesos veintiseis millones ochocientos veinticinco mil doscientos ocho con setenta y seis centavos) con el prestador, y adjunta las facturas y documental de certificación de servicios de las prestaciones efectuadas en el periodo de septiembre del 2025 a febrero 2026.

En e-parte 13 interviene la Unidad de Auditoria Interna del Ministerio de Salud solicitando se verifique el pago de las facturas mencionadas al pie, debido a que es una digitalización de expedientes que se han originados y tramitados en formato papel.

En e-parte 16 la Dirección de Administración – Departamento de rendiciones informa que no se verifica Cancelación del detalle de números de comprobantes según e-parte 13.

En e-parte 17 interviene nuevamente la Unidad de Auditoria Interna del Ministerio de Salud remitiendo para su continuidad.

La Unidad de Planificación Sectorial con aval de su Director emite informe de factibilidad presupuestaria 2026 adjuntando pre-pedido de bienes y servicios N°2492/26 y reporte de Reserva Interna en e-parte 21/24.

En e-parte 25 se adjunta anteproyecto de Disposición.

En e-parte 32 la Unidad de Asuntos Jurídicos requiere adecuar el anteproyecto, el cual deberá instrumentarse a través de Resolución.

En e-parte 33 obra primer proyecto de Resolución Ministerial.

En e-parte 35 interviene la Unidad de Auditoria Interna del Ministerio de Salud solicitando se verifique si las facturas mencionadas en el instrumento de e-parte 33 aún se encuentran impagas, lo que en e-parte 38 es contestado por el Departamento Contable informando que según el Sistema Safyc no se han generado Ordenes de Pago por la facturas mencionadas en Anteproyecto

obrante.

En e-parte 41 interviene la Contaduría General y estima que no existen consideraciones técnicas que formular. Y en e-parte 42 Interviene la Subsecretaría de Hacienda quien verifica la factibilidad presupuestaria y financiera.

En e-parte 44 interviene la Unidad de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Salud sugiriendo que se revean las facturas mencionadas en la planilla anexa del proyecto de instrumento legal.

En e-parte 45 se adjunta nuevo anteproyecto de Resolución.

En e-parte 47 obra Dictamen de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Salud quien no advierte observaciones que formular respecto de la medida propiciada.

En e-parte 50 la Secretaria General del Ministerio solicita se encause el procedimiento, y en e-parte 52 se adjunta nuevo anteproyecto de Resolución.

En e-parte 56 el Subsecretario de Coordinación Presupuestaria y Financiera requiere se verifique las facturas, montos y fechas de facturación, previo a la consideración del sr. Ministro.

En virtud de ello el Coordinador del programa Incluir Salud en e-parte 57/58 adjunta Disposición N° 747/26 rectificatoria de la Disposición N° 451/26.

En e-parte 63 se adjunta la Resolución N°2026-1324-6-101 que ratifica en todas sus partes, la Disposición N° 451/26 de la Coordinación del Programa Incluir Salud y su Disposición Rectificatoria N° 747/26, y apropia, las facturas "C" 0003-00014774, "C" 0003-00014832, "C" 0003- 00014875 y "C" 0003-00014961 del año 2025 al ejercicio financiero vigente.

En e-parte 65 se adjunta Proyecto de Decreto.

En e-parte 67 la Dirección de Administración interviene sin observaciones al proyecto de Decreto.

En e-parte 77 la Coordinación del Programa Federal Incluir Salud adjunta Proyecto de Decreto final suscripto por el Ministro de Salud.

En e-parte 79 la Dirección de Administración interviene sin objeciones técnicas al proyecto y, en e-parte 80, la Subsecretaría de Coordinación Presupuestaria y Financiera reseña las intervenciones técnicas, presupuestarias y jurídicas cumplidas.

En e-parte 84 el Departamento de Control de Legalidad solicita incorporar la documentación correspondiente al convenio con ACLYSA y su prestador asociado Espacio Integral de Salud Mental S.R.L.

En e-parte 86 se agrega un Convenio de Prestaciones Psiquiátricas celebrado entre el Programa Federal Incluir Salud - UGP Chaco y ACLYSA.

En e-parte 89 la Subsecretaría de Coordinación Presupuestaria y Financiera requiere informar de qué manera continuó la relación prestacional con posterioridad al vencimiento del convenio y cuál fue el criterio utilizado para determinar los valores reconocidos.

En e-parte 90 la Coordinación del Programa Federal Incluir Salud informa que, vencido el convenio, las prestaciones continuaron siendo brindadas y recibidas bajo las mismas condiciones operativas, administrativas y de facturación, con el objeto de garantizar la continuidad asistencial de pacientes con internaciones de larga estadía, hasta que la insuficiencia de fondos impidió afrontar los pagos.

En e-parte 91 la Subsecretaría de Coordinación Presupuestaria y Financiera comunica que se encuentra en curso la absorción de los pacientes del Programa Federal Incluir Salud al convenio vigente del Ministerio y que los valores reconocidos resultan acordes a los de mercado y similares a los aranceles actualmente vigentes.

En e-parte 93 la Unidad de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Salud no formula observaciones a la medida propiciada y sugiere incorporar como anexos la Resolución N° 1324/26, la Disposición N° 451/26 y su Disposición Rectificatoria N° 747/26.

En e-parte 96 el Coordinador del Programa Incluir Salud Chaco emite informe expresando: "*...cabe señalar que las partes se encontraban vinculadas mediante un convenio cuya vigencia se extendió desde el 1 de enero de 2023 hasta el 31 de diciembre de 2023. Finalizado el plazo de vigencia del citado convenio, las prestaciones continuaron siendo brindadas por el prestador y recibidas por el Programa Federal Incluir Salud – UGP Chaco bajo las mismas condiciones operativas, administrativas y de facturación que rigieron durante su ejecución, garantizando de este modo la continuidad de la cobertura asistencial a los beneficiarios del Programa. Cabe destacar que las prestaciones corresponden a pacientes con internaciones de larga estadía, cuya condición clínica y situación asistencial hacían indispensable garantizar la continuidad de los tratamientos, resultando inviable la interrupción de las prestaciones sin afectar la atención y los derechos de los beneficiarios. Dicha modalidad de funcionamiento se mantuvo durante el año 2024 y continuó de igual manera hasta la actualidad, en resguardo de la continuidad asistencial de los beneficiarios del Programa. No obstante, el Programa Federal Incluir Salud – UGP Chaco se vio imposibilitado de afrontar los pagos correspondientes como consecuencia de la falta de remisión de los fondos por*

parte del Estado Nacional y de la ausencia de actualización de los valores de cápita, circunstancias ajenas a esta Unidad de Gestión Provincial que afectaron su capacidad financiera para cumplir con las obligaciones derivadas de las prestaciones efectivamente brindadas. En consecuencia, ESPACIO INTEGRAL DE SALUD MENTAL S.R.L. continuó prestando los servicios asistenciales requeridos por los afiliados del Programa, generándose una deuda pendiente de cancelación por prestaciones brindadas. Por todo lo expuesto, se solicita se arbitren las medidas administrativas, financieras y presupuestarias necesarias para disponer la cancelación de las acreencias adeudadas, correspondientes a las prestaciones oportunamente realizadas en beneficio de los afiliados del Programa Federal Incluir Salud."

En e-parte 97 se adjunta Proyecto de Decreto Final suscripto por el Ministro de Salud.

En e-parte 100 la Asesoría Legal dependiente de la Dirección de Administración del Ministerio de Salud informa que no encuentra observaciones que formular y sugiere la intervención de la Unidad de Auditoria Interna.

En e-parte 103 interviene la Unidad de Auditoria Interna del Ministerio de Salud quien analizada la documental remite para la continuidad.

En e-parte 106 la Dirección de Administración del Ministerio de Salud interviene sin objeciones técnicas.

En e-parte 108 interviene nuevamente la Contaduría General y estima que no existen consideraciones técnicas que formular. Y en e-parte 109 la Subsecretaría de Hacienda sin observación que formular en materia presupuestaria y financiera.

Finalmente en e-parte 113 la Secretaría General del Ministerio de Salud remite las actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno.

II.- **ANALISIS DE LA MEDIDA**: La Carta Magna provincial establece en su artículo 35, apartado 5) la obligación y responsabilidad del Estado de garantizar la prevención, asistencia y amparo integral de personas con discapacidad, promoviendo una educación temprana y especializada, terapia rehabilitadora, y la incorporación a la actividad laboral y social en función de sus capacidades; y declara en su artículo 36 que la Provincia tiene a su cargo la promoción, protección y reparación de la salud de sus habitantes, con el fin de asegurarles un estado de completo bienestar físico, mental y social.

En tal sentido, mediante Decreto N°2116/18 se ratificó el Convenio Marco y Compromiso de trabajo periódico, celebrado entre la Agencia Nacional de Discapacidad (ANDIS) y el Ministerio de Salud de la Provincia del Chaco, con el objeto de adherir al Programa Federal de salud "Incluir Salud".

Permitiendo dicho Programa el acceso a los servicios de salud a los titulares de Pensiones No Contributivas (PNC) y comprende la prestación de servicios de atención a la salud prescrita en el Programa Médico Obligatorio (PMO) estableciendo que dichas prestaciones capitadas serán financiadas tanto por la ANDIS, como por la Provincia. Así, en la cláusula quinta del mencionado Convenio establece que la Provincia no podrá negar atención médica, servicios e insumos al amparo de diferencias financieras con la Agencia Nacional de Discapacidad.

Por ultimo a través de los Decretos N° 1041/19, 247/21 y 3365/23 se ratificaron las adendas al Convenio Marco y Compromiso de Trabajo Periódico, a fin de introducir modificaciones y actualizaciones en los citados acuerdos como el mecanismo de prórroga automática.

Conforme a ello, en virtud del análisis realizado a los antecedentes expuestos corresponde señalar que el anteproyecto de Decreto se enmarca en las facultades conferidas al Poder Ejecutivo en la Constitución Provincial, artículo 141.

En este sentido, la normativa aplicable se complementa con las demás funciones y responsabilidades del buen funcionamiento de la administración, derivadas de la Ley 1092- de Administración Financiera que establece, la responsabilidad inherente de la Administración Superior de cada jurisdicción de implantar un eficiente y eficaz sistema propio de control de gestión en tiempo y forma oportuna compatibles con normas constitucionales y legales vigentes al respecto (art. 2 inc. a), f), g) entre otros.) y la Ley de Ministerios N° 3969-A que impone concretamente las funciones de los titulares de las distintas carteras ministeriales, en los siguientes términos: Artículo 4°: Las funciones de los Ministros serán: ...b) En materia de su competencia específica: ...9. "Resolver todo asunto concerniente al régimen administrativo del Ministerio y la utilización de los bienes y fondos que le fueren asignados".

Ahora bien, no obstante lo mencionado precedentemente cabe aclarar que la competencia de este órgano Asesor se limita estrictamente a aspectos jurídicos. Al respecto en el ámbito nacional se ha dicho: *"La competencia de la Procuración del Tesoro de la Nación se limita a los aspectos estrictamente jurídicos de los temas que se someten a su consulta y en consecuencia, no se expide sobre cuestiones técnicas, económicas o de oportunidad, mérito o conveniencia, ni tampoco sobre la equidad o inequidad de las fórmulas contractuales (conf. Dict. 231:36; 241:312). "Excede la esfera de atribuciones de la Procuración del Tesoro abrir juicio sobre las cuestiones de carácter técnico-económico que otorgan fundamentos a los proyectos que se ponen a su consideración, máxime si han sido objeto de análisis por las oficinas técnicas con competencia especifica (conf. Dict. 244:466; 244:468; 244:854).*

Asimismo debe observarse que la implementación de medidas como las detalladas en el proyecto adjunto, deben responder a atribuciones de la más alta autoridad, teniendo en cuenta razones de oportunidad, mérito y conveniencia a los fines de satisfacer adecuadamente los intereses generales de los destinatarios de dichas políticas. *"La conveniencia de dictar el acto administrativo que se propone atañe al ejercicio de atribuciones de prudencia política, propias de la autoridad competente para resolver, que excede el marco de la incumbencia exclusivamente jurídica de la Procuración del Tesoro" (conf. Dict. 241:427).*

Atento lo expuesto, corresponde manifestar que la opinión aquí vertida, excluye le atinente a aspectos técnicos u operativos de la medida detallada en el presente proyecto o lo que refiere a su viabilidad económica financiera y/o discrecionalidad de la misma, la cual repetimos, queda reservada a la decisión del poder administrador en definitiva, expresándonos si en el sentido del marco normativo aplicable y su eventual viabilidad en el contexto de interpretación jurídica que pueda darse en el análisis que se efectúa.

Verificándose las intervenciones de las áreas contables y de control competentes como la Unidad de Auditoria interna y Dirección de Administración del Ministerio de Salud como la Subsecretaría de Hacienda, quienes sucesivamente se pronunciaron sobre la documental y el proyecto sometido a consideración.

La Procuración del Tesoro de la Nación, en reiteradas ocasiones sostuvo que: "**Los informes técnicos merecen plena fe**, siempre que sean suficientemente serios y razonables, no adolezcan de arbitrariedad aparente y no aparezcan elementos de juicio que destruyan su valor (v. Dictámenes 233:525 y 293:21)[1].

Finalmente esta Asesoría General de Gobierno ha intervenido previamente en actuaciones de naturaleza análoga[2] lo que permite advertir la existencia de un criterio jurídico-administrativo sostenido en la materia, que por razones de coherencia, uniformidad y seguridad jurídica deben sostenerse, en tanto no se adviertan circunstancias fácticas o jurídicas que justifiquen apartarse del mismo.

III.- **CONCLUSION:** Consecuentemente, analizada las normas vigentes y con la intervención del organismo constitucional encargado del control interno y registro de la gestión económica, financiera y patrimonial del sector público provincial, y demás áreas técnicas competentes, no encontrando esta Asesoría observaciones para formular a la medida propiciada, en lo que a materia

[1] Procuración del Tesoro de la Nación. Dictámenes 327:147.

[2] Dict. N°650/24 de AGG; Dict. N°245/24 Fiscalía de Estado; Decreto N°1944/25 y Dict. N°237/26 de AGG; Dict. N°086/24 de Fiscalía de Estado; Decreto N°1344/26 y entre otros.

de su competencia y en relación al instrumento traído a consideración se refiere.

Es dable señalar el carácter no vinculante de los dictámenes emitidos. En este sentido se viene sosteniendo en el ámbito nacional: "*Los dictámenes de la Procuración del Tesoro constituyen opiniones sobre determinados problemas jurídicos de las que, en principio, los órganos competentes para resolver pueden apartarse, fundadamente y bajo su responsabilidad, en aquellos supuestos en que no compartan los criterios sustentados por este organismo (conf. Dic. 206:364; 211:391; 258:132; 259:18).* Dict. N° 175/08, 3 de septiembre de 2008. Expte. N° 10589-38-2007/08/08. Administración Federal de Ingresos Públicos. (Dictámenes 266:209)."

Finalmente, se remiten las presentes actuaciones para su intervención conforme los términos la Ley N°1940-A y acorde el control de legalidad del Estado que le compete según el Artículo 172 de la Constitución Provincial.

Atentamente.

ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO

10 AGO. 2026

Ab. FEDERICO VALDÉS
Asesor General de Gobierno
PROVINCIA DEL CHACO