Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

JJFC

DICTAMEN N° 480

REF: E6-2025-82418-Ae s/ proyecto de Decreto para reconocer deuda periodo julio del 2025 con ACLYSA –prestador Clinica Avenida- 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 65), suscripto por el titular del Ministerio de Salud, por el cual se propicia reconocer a cargo de la Jurisdicción 6 - Ministerio de Salud, la deuda generada con el prestador de diálisis Asociación de Clínicas y Sanatorios del Chaco (ACLYSA), CUIT N° 30-55834971-5, por el período de julio del año 2025, por el monto total de pesos diecinueve millones setecientos cuarenta y seis mil ciento trece con cincuenta y seis centavos ($ 19.746.113,56), a través de su prestador asociado Clínica Avenida, conforme a los términos de la Resolución N° 1575/26, ratificativa de la Disposición N° 1920/25 y su Rectificativa Disposición N° 2552/25 de la Coordinación del Programa Federal de Salud "Incluir Salud" (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 (Art. 6°).

Finalmente, aprueba la asignación del monto detallado en el Artículo 1°, destinado al pago de la deuda correspondiente al ejercicio financiero 2025, para ser imputado en el presupuesto del ejercicio financiero vigente (Art. 7°).

I.-**ANTECEDENTES**: Del análisis de las presentes surge que en e-parte 1 el Coordinador del Programa Federal Incluir Salud - Unidad de Gestión Provincial Chaco eleva la Disposición N° 1920/25 para su ratificación ministerial, informando el reconocimiento de la deuda generada con el prestador Asociación de Clínicas y Sanatorios del Chaco (ACLYSA), CUIT N° 30-55834971-5, a través de su prestador asociado Clínica Avenida, correspondiente al período de julio de 2025, por la suma de pesos diecinueve millones setecientos cuarenta y seis mil ciento trece con cincuenta y seis centavos ($ 19.746.113,56).

En e-partes 2/3 se incorporan los instrumentos legales vinculados al Programa Federal "Incluir Salud" y el convenio prestacional celebrado entre la Unidad de Gestión Provincial y ACLYSA, cuyo objeto comprende la prestación del servicio de hemodiálisis a través de su prestador asociado Clínica Avenida.

En e-parte 4 obra la Disposición N° 1920/25 de la Coordinación del Programa "Incluir Salud", mediante la cual se reconoce la deuda correspondiente al período de julio de 2025 por el monto total de $ 19.746.113,56; y en e-parte 5 se agrega el detalle de las Facturas Nros. 0003-00014644, por $ 17.193.045,20, y 0003-00014645, por $ 2.553.068,36.

Se acumula en e-partes 6/9 la facturación del prestador y la documental respaldatoria y de certificación de las prestaciones de hemodiálisis y traslados efectuadas durante el período referido (suscripto por el área de Aud. Liquidacion y Contabilidad del Programa Incluir Salud).

En e-parte 10 se adjunta el primer anteproyecto de Resolución Ministerial ratificatoria de la Disposición N° 1920/25 y en e-parte 11 el primer anteproyecto de Decreto de reconocimiento de deuda.

En e-parte 13 interviene la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Salud y, analizada la documental obrante, sin objeciones remite para la prosecución del trámite.

En e-parte 14 la Subsecretaría de Coordinación Presupuestaria y Financiera solicita factibilidad presupuestaria.

En e-parte 20 interviene la Contaduría General de la Provincia, quien estima que no existen consideraciones técnicas que formular a la prosecución del trámite y recuerda las responsabilidades previstas en el Artículo 2° de la Ley N° 1092-A.

En e-partes 24/25 se incorporan nuevos proyectos de Resolución y

Decreto, contemplando la Disposición N° 1920/25 y su Rectificativa Disposición N° 2552/25; y en e-parte 28 la Dirección de Administración informa que no tiene objeciones técnicas que formular.

En e-parte 30 el Departamento de Gestión Administrativa de la Secretaría General observa que las facturas aportadas en e-parte 6 no coincidirían con las individualizadas en la planilla anexa del proyecto de Decreto, requiriendo su verificación.

En e-parte 32 la Coordinación del Programa "Incluir Salud" informa que, realizadas las verificaciones, las Facturas "C" obrantes en e-parte 6 resultan correctas y coincidentes con las detalladas en el proyecto.

En e-parte 34 la Unidad de Auditoría Interna solicita revisar la facturación de los módulos, al advertir que los montos no se ajustarían a lo establecido en la Resolución INSSSEP N° 2155/25. En respuesta, en e-partes 36/37 la Coordinación del Programa "Incluir Salud" informa que los valores facturados corresponden a los aranceles aprobados por Disposición N° 1534/24 del Programa y aclara las razones por las cuales no se aplicaron los incrementos posteriores mencionados. Con dicha aclaración, en e-parte 40 la Unidad de Auditoría Interna, analizada nuevamente la documental, remite las actuaciones para continuidad del trámite.

En e-parte 43 obra dictamen de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Salud, que no advierte observaciones respecto de la medida propiciada, dejando indicado que, previo a la suscripción del instrumento, debía incorporarse factibilidad presupuestaria para afrontar el gasto.

En e-parte 44 la Secretaría General devuelve las actuaciones a fin de que el proyecto de Resolución identifique en forma detallada las facturas que acreditan la deuda y disponga su apropiación al ejercicio financiero vigente, atento corresponder las prestaciones al año 2025. En e-parte 46 se incorpora el nuevo proyecto de Resolución adecuado a dicho requerimiento.

En e-partes 47/52 se gestiona la nueva previsión presupuestaria correspondiente al ejercicio 2026: se informa el pre-pedido N° 2504/26, se agrega el comprobante de Reserva Interna N° 19743 y la Unidad de Planificación Sectorial emite informe de factibilidad presupuestaria por la suma de $ 19.746.113,56, con Fuente de Financiamiento 10 - Rentas Generales.

En e-parte 55 interviene nuevamente la Unidad de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Salud, que no advierte observaciones que formular y propicia la continuidad del trámite.

En e-parte 58 interviene la Subsecretaría de Hacienda del Ministerio de Hacienda y Finanzas, la cual, teniendo presente la intervención de la Contaduría General y la factibilidad presupuestaria del ejercicio 2026, remite las actuaciones sin observaciones en materia presupuestaria y financiera, dejando señalado que deberá observarse la Ley de Presupuesto N° 4194-F correspondiente al ejercicio fiscal 2026.

En e-parte 59 la Dirección de Administración informa que no existen objeciones técnicas respecto del proyecto de Resolución.

En e-parte 62 se incorpora la Resolución N° 1575/26 del Ministerio de Salud, por la cual se ratifican en todas sus partes la Disposición N° 1920/25 y su Rectificativa Disposición N° 2552/25 de la Coordinación del Programa "Incluir Salud" y se apropian las Facturas "C" Nros. 0003-00014644 y 0003-00014645 del año 2025 al ejercicio financiero vigente.

En e-parte 65 se adjunta el Proyecto de Decreto final, suscripto por el Ministro de Salud.

Finalmente, en e-parte 73 la Secretaría General remite las actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno para su intervención.

II.- **ANÁLISIS 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". Dicho Programa permite 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 prescripta en el Programa Médico Obligatorio (PMO), estableciendo que tales prestaciones serán financiadas tanto por la ANDIS como por la Provincia. Asimismo, la cláusula quinta del referido 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 último, a través de los Decretos Nros. 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, entre ellas el mecanismo de prórroga automática.

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

En este sentido, la normativa aplicable se complementa con las demás funciones y responsabilidades vinculadas al buen funcionamiento de la Administración

derivadas de la Ley N° 1092-A, de Administración Financiera, que establece la responsabilidad inherente de la Administración Superior de cada jurisdicción de implantar y mantener un eficiente y eficaz sistema propio de control de legalidad, financiero y de gestión, compatible con las normas constitucionales y legales vigentes (art. 2°, incs. a), f) y g), entre otros); y con la Ley de Ministerios N° 3969-A que impone concretamente a los titulares de las distintas carteras ministeriales, en su Artículo 4°, inciso b), punto 9, la función de "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 fundamento a los proyectos que se ponen a su consideración, máxime si han sido objeto de análisis por las oficinas técnicas con competencia específica" (conf. Dict. 244:466; 244:468; 244:854).*

Asimismo, debe observarse que la implementación de medidas como la detallada en el proyecto adjunto responde a atribuciones de la autoridad competente, teniendo en cuenta razones de oportunidad, mérito y conveniencia a los fines de satisfacer adecuadamente los intereses generales de los destinatarios de dichas políticas. En tal sentido: *"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 lo atinente a aspectos técnicos u operativos de la medida detallada en el presente proyecto, así como lo referido a su viabilidad económico-financiera y a la discrecionalidad propia del Poder Administrador, circunscribiéndose esta intervención al marco normativo aplicable y a su viabilidad desde la perspectiva jurídica.

En particular, se verifica que las observaciones formuladas durante la tramitación respecto de la correspondencia de las facturas y de los valores de las prácticas fueron sometidas a las áreas con competencia específica, mediando aclaración de la Coordinación del Programa "Incluir Salud" y posterior intervención de la Unidad de Auditoría Interna, que remitió las actuaciones para su continuidad. Del mismo modo, obran las intervenciones de la Dirección de Administración, la Unidad de

Planificación Sectorial, la Unidad de Asuntos Jurídicos, la Contaduría General de la Provincia y la Subsecretaría de Hacienda, dentro del ámbito de sus respectivas competencias.

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, corresponde mantener en tanto no se adviertan circunstancias fácticas o jurídicas que justifiquen apartarse del mismo.

III.- **CONCLUSIÓN**: Consecuentemente, analizadas las normas vigentes y las constancias incorporadas, con la intervención del organismo constitucional encargado del control interno y registro de la gestión económica, financiera y patrimonial del sector público provincial y de las demás áreas técnicas competentes, esta Asesoría General de Gobierno no encuentra observaciones de índole jurídica que formular a la medida propiciada, en lo que resulta materia de su competencia y en relación con el instrumento traído a consideración.

Finalmente, 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. Dict. 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 de 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

19 AGO. 2026

Ab. FEDERICO VALDÉS
Asesor General de Gobierno
PROVINCIA DEL CHACO

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

[2] Dict. N°650/24 de AGG; Dict. N°245/24 de Fiscalía de Estado; Decreto N°1566/24 y Dict. N°233/26 de AGG Dict. N°087/26 de Fiscalía de Estado, Decreto N°1271/26, entre otros.