Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

DICTAMEN N° 388

REF: E 6-2024-14682-Ae S/ Proy de decreto Contratación directa insumos médicos.
Ministerio de Salud

DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO
PROVINCIA DEL CHACO
DRA. MARÍA ALEJANDRA FERREYRA

A: SUBSECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA
DR. JULIO C. FERRO
SU DESPACHO

De mi consideración:

Accede la actuación de referencia a este organismo asesor a fin de emitir opinión y asesoramiento respecto al proyecto de decreto (e-parte 35) por la cual el Ministro de Salud autoriza al Ministerio de Salud Pública a contratar en forma directa la adquisición de reactivos para detección de virus Dengue, de manera de abastecer a la Red Sanitaria de Laboratorios, garantizando la provisión de los mismos para realizar los diagnósticos pertinentes; y la adjudicación a la firma Componentes Electrónicos Chaco de Gentile Fernando Manuel por la suma de pesos quinientos veintitrés millones cuatrocientos cincuenta y dos mil ($ 523.452.000,00), encuadrándose el trámite en el Artículo 133 Inciso d) de la Ley N° 1092-A (antes Ley Nº 4787), de Administración Financiera, en los Decretos N° 163/23,81/24,315/24 y Ley 4004-A.

I.- Las actuaciones se originaron mediante solicitud de compra (en e-parte 1) de la Dirección de Laboratorios del Ministerio de Salud adjuntando presupuesto (e-parte 2) contando con el visto bueno de la Subsecretaria de Promoción de Salud y Prevención de Enfermedades (e-parte 3).

Que en e-partes 5/6 obra informe de factibilidad presupuestaria y reporte SAFyC de la Unidad de Planificación Sectorial del Ministerio.

En e-parte 15 se incorpora la intervención de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Salud.

Que en e-parte 17 interviene la Contaduría General de la Provincia, sin consideraciones técnicas que formular a la medida que se

promueve y en e-parte 18 la Subsecretaria de Hacienda del Ministerio de Hacienda y Finanzas verifica la existencia de factibilidad presupuestaria y financiera indicando que deberá tenerse en cuenta que las contrataciones adquiridas y planificadas deberán estar dentro de los lineamientos establecidos en la Ley de Presupuesto 3968-F correspondiente al ejercicio fiscal 2024.

En e-parte 35 obra proyecto de decreto final encuadrando la media en la Ley N° 1092-A (antes Ley N° 4787) – Articulo 133 – inciso d) y a los Decretos 163/2023, 81/2024 y 315/2024 y Ley N°4004-A.

II.- Corresponde a esta instancia el análisis de procedencia de la medida. 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 específica (conf. Dict. 244:466; 244:468; 244:854).

Ahora bien, el decreto N° 163/2023 declara la Emergencia Epidemiológica, Sanitaria y Ambiental por el término de ciento ochenta (180) días, a partir del 26 de diciembre de 2023, en todo el territorio de la Provincia del Chaco.

Por su parte, el decreto N° 81/2024, modifica el art. 3° del decreto N° 163/23, quedando todas las contrataciones y adquisiciones que se efectúen encuadradas en el art. 133° inc. d) de la ley N° 1092-A de Administración Financiera. Asimismo, amplía el término de la Emergencia Epidemiológica Sanitaria y Ambiental de ciento ochenta (180) días a un (1) año en todo el territorio de la Provincia del Chaco. En su art. 4°, faculta al Ministro de Salud Pública, mientras dure la declaración de emergencia sanitaria, a contratar en el marco del art 133° inc. d) de la ley Nº 1092-A, hasta el tope presupuestario de las partidas correspondientes.

Posteriormente el Decreto N° 315/24 declara la emergencia sanitaria del Sistema Público Provincial de Salud, por el plazo de

seis (6) meses a partir del 1 de enero y hasta el 30 de junio de 2024, con motivo en la situación gravísima y critica de desabastecimiento de medicamentos, insumos y reactivos en el sistema sanitario y con la finalidad de normalizar la provisión de medicamentos e insumos. Decreto que tuvo su ratificación legislativa mediante Ley 4004-A.-

En síntesis, el presente instrumento autoriza el mecanismo de contratación directa encuadrando la medida en los Decretos N°163/23, N°81/24, N°315/24 – Ley N°4004-A y en la Ley 1092-A art. 133 inc. D) de Administración Financiera.

En forma preliminar, esta instancia estima pertinente recordar lo normado por la Ley 1092-A (antes ley 4787) de Administración Financiera que establece la responsabilidad propia 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.

Así por principio general, toda compra o contratación que se realicen por cuenta del Estado, deben ser efectuadas mediante el procedimiento de "licitación pública"; no obstante, existen ciertos acontecimientos extraordinarios que justifican y legitiman al Estado, a recurrir a la compra directa.

De esta manera y, con el fin de paliar la situación de desabastecimiento en la que la provincia se encuentra, es que se habilita la utilización de medios extraordinarios que permitan el correcto funcionamiento de los nosocomios médicos y su impacto sobre la vida social de la población en su conjunto, como así también, el dictado de los instrumentos legales analizados, utilizando herramientas que otorguen celeridad y eficacia a la atención de las necesidades que se presenten, sin mengua de la transparencia que debe primar en todo obrar público.

La normativa establece ciertas excepciones a la regla general de la licitación pública, cuando las circunstancias particulares tornen inconveniente la utilización de la licitación o del concurso público, de acuerdo a la necesidad que se presenta –tiempo, lugar, características del bien o servicio– y el fin público comprometido (Cfr. Dictamen ONC Nº 863/2012).

De los términos del instrumento surge la necesidad de establecer procedimientos de adquisición de bienes en la emergencia sanitaria declarada en la Provincia que habiliten a todas las áreas comprometidas a dar

respuestas integrales, ante esta situación excepcional, a utilizar herramientas que otorguen celeridad y eficacia a la atención de las necesidades que se presenten, sin mengua de la transparencia que debe primar en todo el obrar público.

No hay que dejar de observar que el objeto de la presente contratación directa lo constituye la contratación de reactivos destinados a cubrir la Red Sanitaria de Laboratorios debido a la situación epidemiológica que atraviesa la Provincia del Chaco.

Al tratarse la contratación directa de un *procedimiento de excepción* los organismos competentes deberán apegarse con mayor celo a las pautas establecidas y velar por el cumplimiento estricto de los principios administrativos que hacen al cuidado del patrimonio público.

Sin perjuicio de lo dicho, en cumplimiento del mandato normativo, a los fines de resultar clarificante en cuanto a los términos del presente, corresponde manifestar que la opinión aquí vertida, excluye lo atinente a los aspectos técnicos o lo que refiere a su viabilidad financiera y/o discrecionalidad u oportunidad de la misma, la cual queda reservada al poder administrados.

Siguiendo esta línea de pensamiento, en lo público, el Estado debe brindar el ejemplo a la sociedad, que exige niveles de claridad y eficiencia en su gestión, seleccionando los procedimientos y gestiones que sean más acordes para lograrlo, es por ello que la Ley N° 1092-A de Administración Financiera en su artículo 2° inciso a) establece: "El objetivo de esta Ley es el desarrollo de un modelo administrativo fundado en la aplicación de los siguientes criterios básicos: a) Garantizar los principios de regularidad de la administración financiera, legalidad, economicidad, eficiencia y eficacia en la obtención y aplicación de los recursos públicos".

En razón de lo hasta aquí expresado, esta instancia considera jurídicamente viable la medida propuesta en el marco de la normativa citada, Declaración de Emergencia Sanitaria (Dec. N°163/23,modifn N°81/24 y Dec. N°315/24 – Ley N°4004-A) y Régimen Legal de Contrataciones (art. 133 inc D) en tanto y en cuanto las contrataciones adquiridas y planificadas se encuadren en los lineamientos establecidos en la Ley de Presupuesto 3968-F correspondiente al ejercicio fiscal 2024.

Sin embargo, conforme los decretos que enmarcan la medida resulta la máxima autoridad ministerial como autoridad de aplicación, por

cuanto correspondería que la medida proyectada se instrumente mediante resolución ministerial.

Asimismo, se sugiere que previo a la suscripción del instrumento se adjunte informe del área pertinente sobre los precios de plaza a fin de acreditar que la compra se ajusta al valor de mercado (cumplimentando lo normado en el último párrafo del art. 133 de la ley 1092-A) y se dé nueva intervención al servicio jurídico del área.

Por otro lado, cabe resaltar que de acuerdo a las facultades y competencias otorgadas por Ley de Ministerios N°3969-A corresponde a los funcionarios del Ejecutivo responsables de las distintas carteras ministeriales decidir en definitiva sobre el despacho de los asuntos administrativos, conforme razones de mérito, oportunidad y conveniencia.

Resulta oportuno recodar lo dispuesto por el art. 13 de la Ley 2108-A respecto del carácter emitido por esta instancia, que dice: *"Los dictámenes, vistas, informes legales u opiniones jurídicas que emita la Asesoría General de Gobierno, no son vinculantes para la repartición u organismo requirente."*

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. 206:354; 211:391; 258:132; 259:18). Dict. N° 175/08, 3 de septiembre de 2008. Expte. N° 10589-38-2007/02/08. Administración Federal de Ingresos Públicos. (Dictámenes 266:209)."

III. Sin perjuicio de la observación formulada, teniendo presente la normativa aplicable, los informes obrantes en autos y la intervención de las áreas técnicas, este órgano asesor no formula reparos a la medida propiciada resultando competente la autoridad para dictarla.

Por lo expuesto, se remiten las actuaciones para su conocimiento, intervención y trámite que estime pertinente, correspondiendo girar posteriormente a Fiscalía de Estado conforme los términos del art. 6 inc b) Ley N°1940-A.

Atentamente.

ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO.

30 MAYO 2024

Dra. MARIA ALEJANDRA FERREYRA
Asesora General de Gobierno
PROVINCIA DEL CHACO