Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

SV

674

DICTAMEN N° .....

REF.: E18-2025-3818-AE- PROYECTO DE DECRETO S/ TRÁMITE LICENCIAS MOTIVOS DE SALUD.

DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO

PROVINCIA DEL CHACO

A: MINISTERIO DE SALUD PUBLICA

SECRETARIA GENERAL

DRA. ROCIO PISARELLO

De mi consideración:

Acceden las presentes actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno, en las que se requiere nuestra intervención, con relación al proyecto de decreto adjunto (e-parte N° 19) por el cual se propicia establecer que las licencias por motivos de salud previstas en el artículo 14 incisos a) y b) cuyas causales y plazos se hallan legislados en particular en los artículos 15 y 23 de la ley 645-A, enfermedad o lesión común y atención de familiar enfermo, se tramitarán en el ámbito de la Fiscalía de Estado, con los alcances y límites establecidos en la ley 645-A (art. 1).

Asimismo, propende establecer que la licencia por maternidad o gravidez prevista en el artículo 13 y la prórroga del permiso de lactancia por prescripción médica establecida en el artículo 50 inciso 6) de la ley 645-A se tramitarán en el ámbito de la Fiscalía de Estado, con los alcances y límites establecidos en la ley 645-A (art. 2), entre otras medidas allí previstas.

I.- ANTECEDENTES.

Corresponde efectuar en este apartado una breve reseña de las principales constancias e intervenciones obrantes en autos.

La actuación de referencia se inicia a instancias del Sr. Fiscal de Estado (e-parte 2), quien solicita al Director de Doctrina y Jurisprudencia emita dictamen jurídico sobre el proyecto de decreto obrante en e-parte 1.

En e-parte 3 el Director de Doctrina y Jurisprudencia de Fiscalía de Estado se expidió sin objeciones de orden jurídico ni constitucional que obsten a la validez formal ni sustancial del proyecto en análisis.

En e-parte 8 la Unidad de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Salud, remitió lo actuado sin observaciones técnicas legales que realizar, a los efectos de dar continuidad al trámite respectivo.

En e-parte 10 interviene el Área Control de Legalidad de la Subsecretaria de Regulación y Fiscalización, solicitando la intervención de la Dirección de Salud Ocupacional.

En e-parte 11 la Directora a/c de la Dirección de Salud Ocupacional expresó lo siguiente: "... no se advierte impedimento para que esta Dirección participe en la realización de reconocimientos médicos o juntas médicas, tal como lo expone Fiscalía de Estado en el Proyecto de Decreto. Sin embargo, es necesario aclarar que la intervención de esta Dirección de manera parcial resulta limitada, ya que no se cuenta con antecedentes clínicos completos ni con el historial de licencias previas de los agentes evaluados. Esta situación se presenta con frecuencia en el caso del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología (MECCyT), donde la falta de datos fehacientes respecto a las patologías de base o los días de licencia usufructuados —ya sea por motivos de salud propia o por familiar enfermo— impide un abordaje adecuado. Cabe destacar que, actualmente, los trámites de licencias médicas se gestionan a través de la plataforma digital de la Dirección de Sistemas y Tecnología del Hospital "Julio C. Perrando", donde se registran todas las intervenciones realizadas por esta Dirección. Por todo lo expuesto, esta Dirección considera que no resulta viable limitar la intervención exclusivamente a las licencias previstas en los incisos a) y d) del artículo 14 de la Ley 645-A, sino que también deben contemplarse las restantes situaciones previstas en dicha normativa, a saber: b) Enfermedad prolongada o lesión grave; c) Accidente de trabajo o enfermedad profesional; e) Enfermedad o lesión grave de un familiar...".

En e-parte 14 interviene el Director a/c de la Dirección de Contralor y Normatización efectuando algunas consideraciones.

En e-parte 16 obra Providencia N° 475/25 AGG.

En e-parte 18 el Director de Doctrina y Jurisprudencia de Fiscalía de Estado emitió nuevo dictamen del que surge: "...En primer término, en relación a que es necesario contar con todos los antecedentes del agente que se evalúa, resulta acertado lo expuesto por la Directora a cargo de Salud Ocupacional, por lo que se entiende prudente establecer un mecanismo para los casos en que se requiera la intervención de dicha repartición- sea por licencia o impedimento del médico de Fiscalía o por tratarse de los supuestos previstos en los demás incisos del artículo 14 de la Ley 645-A, es decir, licencias por enfermedad prolongada o lesión grave; accidente de trabajo o enfermedad profesional o enfermedad prolongada o lesión grave de un familiar- la obligatoriedad de Fiscalía de Estado de remitir la Historia Clínica, los antecedentes laborales pertinentes del agente y todo otro dato que sea requerido. Se estima conveniente a ese efecto contar con un Sistema donde figuren todos esos antecedentes como también la gestión que en definitiva se realice en la Dirección de Salud Ocupacional para que también el médico de Fiscalía de Estado tenga

conocimiento de las licencias autorizadas por la citada Dirección, actuando en forma conjunta y coordinada. Ahora bien, atendiendo que la Fiscalía de Estado cuenta con solo un profesional médico, lo cual haría imposible conformar Juntas Medicas o tratar casos de especialidades médicas complejas por ejemplo psiquiátricas, traumatológicas, oncológicas, entre otras, entiendo estas situaciones deben continuar tramitando desde el inicio ante la Dirección de Salud Ocupacional- Departamento de Reconocimiento Médico, tal como se determina en el proyecto de decreto propuesto por esta Fiscalía... Me permito, asimismo, dado el estado de estas actuaciones, considerar lo expuesto a e parte 14 por el Director a cargo de Contralor y Normatización de la Subsecretaría de Legal y Técnica; en lo referente a la posibilidad de reglamentar este mecanismo en forma unilateral por el Sr. Fiscal de Estado atendiendo la autonomía acordada en el artículo 21 de la Ley 1940-A. En este sentido, la ley orgánica de Fiscalía de Estado establece expresa remisión en cuanto a licencias a la ley 645-A; conforme artículo 38 de la Ley 1940-A. Entiendo por ello, que tal remisión impide apartarnos de los términos del régimen de licencias por un acto reglamentario del Sr. Fiscal...".

En e-parte 19 se incorpora proyecto de decreto definitivo y en e-parte 20 obra remisión por parte del Sr. Fiscal de Estado.

En e-parte 23 el Ministro de Salud de la Provincia del Chaco prestó su conformidad a la medida dispuesta en el proyecto de decreto obrante en e-parte 19.

En e-parte 24 la Secretaria General del Ministerio de Salud remite lo actuado a este organismo asesor.

II.- MARCO NORMATIVO.

La Constitución de la Provincia del Chaco, en el artículo 172 dispone: "El Fiscal de Estado tendrá a su cargo la defensa del patrimonio de la Provincia, el control de legalidad administrativa del Estado y será parte legítima en todos los juicios donde se controviertan intereses o bienes del Estado Provincial. Tendrá autonomía funcional y presupuestaria y la ley determinará los casos y formas en que habrá de ejercer sus funciones".

Asimismo, la Ley N° 1940-A "Ley Orgánica de la Fiscalía de Estado" en su artículo 38 establece: "El personal profesional y administrativo gozará de las licencias y permisos que concede la ley 645-A (Antes Ley 3521). Se exceptuarán de ella la licencia anual ordinaria y la licencia anual de invierno, las que se otorgarán y deberán coincidir con las del Poder Judicial...".

Por su parte la Ley N° 645-A denominada "Régimen Licencias y Permisos de la Administración Pública", en el Artículo 14 dispone:

"Enumeración: Los agentes tendrán derecho a las siguientes licencias ordinarias por motivos de salud...: a) Enfermedad o lesión común; b) Enfermedad prolongada o lesión grave; c) Accidente de trabajo o enfermedad ocupacional; d) Atención de familiar enfermo; e) Enfermedad o lesión grave de familiar".

Seguidamente, la citada Ley establece disposiciones específicas para cada una de las licencias enumeradas: "Enfermedad por lesión común" (Artículo 15 y sig.), "Enfermedad prolongada o lesión grave" (Artículo 17 y sigs.), "Atención de familiar enfermo" (Artículo 23 conc.y sig.) y "Enfermedad o lesión grave del familiar" (Artículo 25 y sig.).

A su vez, el Artículo 27 preceptúa en lo pertinente: "Disposiciones comunes para las licencias por motivos de salud: Las licencias enumeradas en el artículo 14, se regirán por las siguientes disposiciones: 1) **Reconocimiento y justificación: Reconocimientos Médicos o el organismo que lo reemplace**, es el único ente que extenderá los informes técnicos correspondientes; para este fin está autorizado a solicitar elementos de juicio al interesado. En el interior de la Provincia este requisito será cumplido por los establecimientos sanitarios oficiales existentes...".

Asimismo, el citado Régimen contempla la Licencia Ordinaria por "Maternidad o Gravidez" (Artículo 13), como así también la posibilidad de prorrogar el Permiso de Lactancia por prescripción médica oficial (Artículo 50 inc. 6)-).

III.- ANÁLISIS DE LA MEDIDA.

Cabe aclarar que el asesoramiento solicitado se limitará al estudio de las cuestiones estrictamente jurídicas, no tratará aspectos técnicos ni económicos, ni de oportunidad, merito o conveniencia, por ser materias ajenas a la competencia de este Órgano Asesor (en coincidencia con Dictámenes de la PTN 204:47 y 159; 207:578 y 251:541, entre otros).

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, es preciso mencionar que el instrumento traído a análisis propende que determinadas Licencias Ordinarias y un Permiso contemplados en la Ley N° 645-A, sean tramitados en el ámbito de la Fiscalía de Estado -con los alcances y límites establecidos en la citada Ley-, particularmente los siguientes: Licencias Ordinarias por Motivos de Salud: **"Enfermedad o lesión común"** y **"Atención de Familiar Enfermo"** (Artículo 14 incisos a) y d)-); Licencia por **"Maternidad o Gravidez"** (Artículo 13); y la **prórroga del Permiso de "Lactancia" por prescripción médica oficial** (artículo 50 inciso 6)- (artículos 1 y 2).

Asimismo, faculta al Sr. Fiscal de Estado a dictar todo acto administrativo a fin de regular el procedimiento pertinente para llevar a cabo la tarea de reconocimiento médico dentro del organismo -en los supuestos contemplados en los artículos 1 y 2 del proyecto- y establece que, para el caso de discrepancia de opiniones sobre el diagnóstico emitido por el médico particular y el médico de Fiscalía de Estado se estará a criterio de éste último, quien podrá denegar la autorización del certificado por motivo de salud (artículos 3 y 4).

- Al mismo tiempo, establece que continuarán tramitándose ante el Departamento de Reconocimientos Médicos dependiente de la Dirección de Salud Ocupacional del Ministerio de Salud, todas las otras Licencias por Motivos de Salud contempladas en el Artículo 14 y/o Permisos previstos en la Ley N° 645-A, que requieran intervención de profesional médico y/o Junta Médica (no comprendidas en los artículos 1 y 2 del proyecto). Para éste último supuesto, dispone que el médico de Fiscalía de Estado será parte integrante de la misma.

También determina la intervención de dicho Departamento -en la tramitación de licencias y permiso previstos en los artículos 1 y 2 del instrumento-, ante la ausencia o impedimento del médico de Fiscalía de Estado, por el lapso que dure (artículos 5, 6 y 7).

- A su vez, se dispone la obligación de Fiscalía de Estado de prever un mecanismo o sistema de comunicación y provisión de todos los antecedentes del agente que deba ser examinado por el Departamento de Reconocimientos Médicos y el compromiso entre el ente constitucional en cuestión y el Ministerio de Salud de propender a la utilización de un sistema común donde se registren todas las licencias médicas de los agentes de Fiscalía de Estado.

- En ese contexto, se examina -tal como se desprende de los considerandos- que la medida propuesta tiene como finalidad dotar de mayor agilidad al procedimiento, dado que Fiscalía de Estado tiene en su estructura orgánica un personal médico en el cargo de Consultor Técnico. En este

sentido, la Resolución N° 156/13 –Anexo II- prevé entre sus funciones la de coordinar con el Secretario General los controles de reconocimiento médico a todo el personal del organismo que solicite licencias por motivos de salud.

De este modo, en lo que corresponde a la incumbencia de análisis de esta Asesoría, no se advierten cuestiones de índole jurídica que merezcan ser observadas, dado que lo proyectado queda sujeto a la aprobación por parte de la legislatura, **quedando reservados los lineamientos generales del acuerdo a una decisión discrecional sobre la que puede recaer una calificación de conveniencia o inconveniencia, que se aprecia ha sido ponderada por las instancias intervinientes.**

- Respecto del proyecto de decreto inicial, se han expedido las siguientes áreas técnico-jurídicas: la Unidad de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Salud, sin objeciones legales y la Directora a/c de la Dirección de Salud Ocupacional, quien realizó algunas consideraciones.

Además, emitió dictamen jurídico -en dos oportunidades- el Director de Doctrina y Jurisprudencia de Fiscalía de Estado, quien no sólo realizó el encuadre legal y brindó los fundamentos que sustentan la medida proyectada, sino que también trató las consideraciones realizadas por la Directora a/c de la Dirección de Salud Ocupacional, proponiendo un mecanismo o sistema de comunicación y provisión de antecedentes, y el compromiso de propender la utilización de un sistema común –tal como se proyectara-.

Sobre este punto, la Procuración del Tesoro de la Nación afirma que: "*...son los profesionales integrantes de aquellos servicios los que, por lo general, han participado en las cuestiones de que se trata desde su inicio...por lo que tienen un conocimiento integral e inmediato de las respectivas causas, pero, además, en razón de desempeñarse en áreas con un marco de acción específico y particular... (conf. Dict. 199:92; 199:191; 200:36)*".[1]

Asimismo, sostuvo que: **"La ponderación de cuestiones técnicas debe efectuarse conforme a los informes de los especialistas de la materia de que se trata**, es decir que tales informes merecen plena fe, mientras no aparezcan elementos de juicio suficientes para destruir su valor, siempre que sean bien fundados, precisos y adecuados al caso (conf. Dict. 169:199; 200:116)"[2].

Con posterioridad, se elaboró un nuevo proyecto que cuenta con el aval del titular del Ministerio de Salud (e-parte 23).

[1]PTN. Dictámenes 267:495.
[2] PTN. Dictámenes 248:430.

No obstante, debe observarse que la implementación de medidas como las detalladas, 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.

Tiene dicho el máximo organismo asesor del Poder Ejecutivo Nacional que: "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. Dictámenes 241:427).

En este marco de situación, debe tenerse presente que la medida propiciada -tal como lo prevé el artículo 10 del proyecto- **requerirá la elevación a la Cámara de Diputados de la Provincia, para su ratificación legislativa.**

Así, en los actos de tal naturaleza –ad referéndum- se supedita su vigencia y se condiciona sus efectos en el mundo jurídico a una aprobación posterior, en el caso en particular de la Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco por implicar variaciones a lo previsto al art.27 de la Ley 645-A, en el caso en particular.

- **Observaciones**:

- Sin perjuicio de ello, **atento al nuevo proyecto** de decreto incorporado (e-parte 19), se sugiere:

1) Dar nueva intervención a las áreas técnicas y jurídicas competentes, a fin de que puedan expedirse respecto de los nuevos términos propuestos en el proyecto.

2) A su vez, se sugiere que la Secretaria General del Ministerio, **corrobore la correcta redacción del instrumento**.

A título de colaboración se observa que en el artículo 1°, corresponde consignar: "Artículo 14 incisos a) y d)", puesto que refiere a "enfermedad o lesión común" y "atención a familiar enfermo" (v. Ley N° 645-A). El mismo error involuntario se advierte en el considerando. Del mismo modo, en lo que respecta al encabezamiento de la parte dispositiva del instrumento, deberá utilizarse la fórmula correspondiente, conforme a lo establecido en el Anexo al Decreto N° 482/22 ("El Gobernador de la Provincia del Chaco decreta").

3) Finalizado lo cual – corregido el instrumento- debiera ser suscripto por el titular del organismo interviniente –Ministerio de Salud- y el Sr. Fiscal de Estado, en virtud de las implicancias de la medida dispuesta. Conforme lo dispuesto en el Anexo al Decreto N° 482/22 – Pto. 2, ap C.

IV.- CONCLUSIÓN.

En mérito a lo plasmado y conforme los informes técnicos referenciados, este Organismo Asesor, subsanadas las observaciones formuladas estima procedente la continuidad del trámite.

Reiterando que la opinión aquí vertida, excluye lo atinente a los aspectos técnicos u operativos de la medida detallada en el presente proyecto, o lo que refieren a su viabilidad económica financiera y/o discrecionalidad de la misma, la cual 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.

Es dable señalar el carácter no vinculante de los dictámenes emitidos por esta instancia en virtud del art. 13 de la Ley N° 2108-A, que dispone: *"Los dictámenes, vistas, informes legales u opiniones jurídicas que emita la Asesoría General de Gobierno, no son vinculantes para la repartición u organismo requirente…".*

Atentamente.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO.

20 OCT. 2025

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