Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

MFK

DICTAMEN N° 097

REF: E6-2024-84165-AE s/ Proyecto Convenio Ministerio de Salud-Asociación Chaqueña de Anestesiología, Analgesia y Reanimación de la Provincia del Chaco.

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

A: FISCALÍA DE ESTADO
DR. ROBERTO ALEJANDRO HERLEIN
PROVINCIA DEL CHACO

De mi consideración:

Arriban las presentes a Asesoría General de Gobierno a efectos de emitir opinión en relación al proyecto de decreto adjunto por medio del cual se propicia la ratificación del Convenio de Prestaciones Médico Asistenciales celebrado el día 27 de diciembre de 2024 entre Ministerio de Salud y la Asociación Chaqueña de Anestesiología, Analgesia y Reanimación de la Provincia del Chaco.

Cabe señalar que el aludido instrumento tuvo por objeto formalizar el vínculo entre las partes para la prestación de los servicios médico asistenciales y de anestesia, analgesia y reanimación en los siguientes hospitales de la provincia: "Julio C. Perrando" y Pediátrico "Dr. Avelino Castelán" de la ciudad de Resistencia, "4 de Junio Dr. Ramón Carrillo" de Presidencia Roque Sáenz Peña, "Salvador Mazza" de Villa Ángela, "General Güemes" de Juan José Castelli, "Dr. Félix Pértile" de General San Martín y "9 de Julio" de la localidad de Las Breñas.

Asimismo, del texto del convenio surge la vigencia pactada por las partes por el plazo de doce (12) meses contados desde el 1° de enero de 2025 y hasta el 31 de diciembre de 2025, conforme cláusula Octava del mismo, con posibilidad de prórroga a pedido expreso de parte por un período de noventa (90) o menor plazo que demande la confección de nuevo proyecto.

El valor de las prestaciones que se efectúan en el marco del presente se encuentran establecidas en el Anexo II que integra el presente.

I. ANTECEDENTES.

Conforme surge del análisis pormenorizado de las constancias de las actuaciones, se advierte que se ha dado cumplimiento a las intervenciones correspondientes.

Así, se observa que se inician con la solicitud del Ministerio de Salud a través de la Subsecretaría de Programación y Gestión Estratégica que eleva las actuaciones y adjunta proyecto del convenio referido (e-partes 1 y 3).

En e-parte 4 intervino la Unidad de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Salud.

En e-parte 5 nuevamente interviene la Subsecretaría de Programación y Gestión Estratégica expresando: "*...Se pone en conocimiento que respecto a las clausulas correspondientes a los módulos (Clausula Segunda- distribución y clasificación de módulos de prestaciones independientes y cláusula tercera prevé la modalidad del servicio por nosocomio), las áreas técnicas correspondientes evaluaron los mismos. Como así, respecto a clausula referente al valor económico de la mismas, fueron puestas en conocimiento por Actuación Electrónica E 6-2024-74563-Ae a la Subsecretaria de Coordinación Presupuestaria y Financiera...*"

En e-parte 7 la Subsecretaria de Coordinación Presupuestaria y Financiera remite actuación "*...a los fines de solicitar factibilidad presupuestaria para dar curso favorable a lo requerido con Fuente de Financiamiento 10-Rentas Generales. Por un monto de Pesos: MIL SETECIENTOS DIECISEIS MILLONES ($ 1.716.000.000,00), según propuesta adjunta de la firma A.Ch.A.R.(el cálculo fue realizado por el periodo de 12 meses)...*"

En e-partes 8/10 el Departamento de Planificación y Presupuesto y la Unidad de Planificación sectorial agregan reporte SAFyC e informe de factibilidad presupuestaria de la medida proyectada.

En e-parte 11 intervino la Dirección de Administración sin observaciones técnicas que formular.

En e-partes 15/16 se agrega nueva factibilidad presupuestaria año 2025 por el Departamento Planificacion Y Presupuesto-Unidad de Planificación de la jurisdicción.

En e-parte 19 se agrega proyecto de decreto inicial.

En e-parte 22 el servicio jurídico permanente se expide respecto del mismo sin objeciones técnicas - jurídicas que realizar remitiendo para continuidad del trámite.

En e-parte 27 intervino Contaduría General sin consideraciones técnicas al trámite promovido.

En e-parte 28 se incorpora intervención de Subsecretaría de Hacienda expresando: "*...remite sin observación que formular en materia presupuestaria y financiera".*

En e-parte 29 se agrega proyecto de decreto final suscripto por el titular del Ministerio de Salud.

En e-parte 35, este Órgano Asesor mediante Providencia N°71/25 requirió a la jurisdicción que se incorporen antecedentes de hecho y de derecho que motivan la medida, y se expida respecto del encuadre legal de la misma.

Consecuentemente, la Subsecretaría De Programación Y Gestión Estratégica agrega antecedentes normativos Decreto N°831/16 (e-parte 38), Decreto N°2022/24 (e-parte 39) Decreto N°430/15 (e-parte 41), Decreto N°2737/15 (e-parte 42).

En e-parte 43 se agrega informe técnico del Subsecretario de Programación y Gestión Estratégica que expresa: "*...la actividad de los profesionales médicos especialista en anestesiología en la actualidad se encuentra asociados a través de la Sociedad de Anestesiología. En la provincia del Chaco, dichos profesionales se nuclean a través de la Asociación Chaqueña de Anestesiología, Analgesia y Reanimación (A.Ch.A.A.R), siendo el único organismo que representa los intereses de estos profesionales en la Provincia . Asimismo, por razones ajenas a esta Administración, el sistema de salud pública no cuenta con la cantidad necesaria de profesionales especialista en esta área, para cubrir la demanda de cada servicio. Desde el año 2015, ante la falta de profesionales especialistas, los hospitales comenzaron a celebrar convenios con la Asociación. Esta problemática se extendió a los demás nosocomios y; a partir del año 2016 y de manera consecutiva a la actualidad, el Ministerio de Salud, celebra convenio con la Asociación Chaqueña de Anestesiología, Analgesia Y Reanimación (A.Ch.A.A.R), asegurando la prestación de servicios médicos de anestesia, analgesia y reanimación . Por lo antes dicho, es indispensable para este Ministerio conveniar con la Asociación Chaqueña de Anestesiología, Analgesia y Reanimación (A.Ch.A.A.R), a fin de garantizar dichas prestaciones médicas . Se acompañan como antecedentes de convenios del año 2015 (Hospital Pediátrico), año 2016 y del último correspondiente al año 2024."*

Finalmente, en e-parte 44 la Secretaría General del Ministerio de Salud eleva las actuaciones ampliando en detalle el informe propocionado por la Subsecretaría de Programación y Gestión Estratégica indicando que por Decretos N° 836/2017, N° 1454/2018, N° 3239/19, N° 892/2020, N°1801/2021, N°

2640/2022, N° 200/24 se aprobaron los respectivos convenios oportunamente suscriptos con la Asociación.

II. ANÁLISIS DE LA MEDIDA.

Cabe señalar 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).

Tampoco corresponde a esta Asesoría expedirse sobre las circunstancias que originaron el presente trámite dado que su ponderación se halla reservada a la autoridad llamada a resolver, de conformidad con la pacífica y reiterada doctrina de la Procuración del Tesoro (v. Dictámenes 239:17; 241:115; 247:38 y 247:116, entre otros).

En este caso, la Autoridad Ministerial que ha impulsado el trámite de celebración del Convenio, con participación de sus áreas técnicas pertinentes, en el cual esta instancia no ha tomado intervención.

-Encuadre Legal

En primer lugar, se entiende que la medida propiciada encuentra sustento normativo en las facultades conferidas al Poder Ejecutivo en la Constitución Provincial por el Artículo 141.

A su vez, la celebración de convenios con los distintos entes dentro y fuera de la Administración, es una facultad otorgada y reconocida a la más alta autoridad ministerial por Ley N°3969-A art. 4° que expresa que son funciones de los Ministros: En materia de su competencia específica:..."Ap 7 *Intervenir, conjuntamente con las áreas técnicas que correspondan, en la celebración de contratos en representación del Estado Provincial conforme con la legislación vigente...*".

Sumado a ello, de los términos del convenio se entiende que ha sido celebrado de conformidad a la finalidad tenida en mira por las normas atributivas de competencia por la Ley de Ministerios que en el artículo 19 refiere a las funciones conferidas al Sr. Ministro de Salud.

-En razón de ello, surge que el proyecto ha sido debidamente elaborado por el organismo con competencia especialmente atribuida en la materia.

-Áreas intervinientes.

Analizadas las constancias de la actuación se verifica las intervenciones del servicio jurídico del Ministerio de Salud, de la Unidad de Planificación Sectorial, la Dirección de Administración y la Subsecretaría de Programación y Gestión Estratégica de dicha Jurisdicción, de la Contaduría General de la Provincia, la Subsecretaría de Hacienda así como el aval del titular de la cartera ministerial, quienes sucesivamente se pronunciaron sobre el proyecto sometido a consideración.

En este contexto se destaca que los informes y certificados adjuntos merecen plena fe, siempre que sean suficientes, serios, precisos y razonables, no adolezcan de arbitrariedad aparente y no aparezcan elementos de juicio que destruyan su valor (Dictámenes PTN 207:343; 252:349; 253:167; 272:102).

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, 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 suficientemente ponderada por las instancias intervinientes.

Cabe acotar que existen antecedentes de similar metodología a la proyectada en el presente instrumento, citando a modo de ejemplo, los siguientes: Dictamen N°674/21-Decreto N°1801/21, Dictamen N° 91/24 (AGG) que motivó el Decreto N°200/24. Así como los demás incorporados a la presente actuación.

- No obstante se recuerda lo normado por la Ley 1092- 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. En este sentido, el artículo 2° de la norma aplicando los criterios básicos para el desarrollo de un modelo administrati-

vo determina: "...*g) Asignar las responsabilidades administrativas generadas por la gestión financiera o patrimonial, en grado compatible con la participación con cada uno de ellos en el proceso decisional o administrativo, a los titulares de: 1) Las oficinas de servicios administrativos de la jurisdicción o entidad. 2) Las áreas o niveles superiores a las que tales oficinas pertenecen orgánicamente o de las que dependen jerárquicamente. 3) Las áreas internas de dichas oficinas responsables de la operación de los sistemas de administración financiera.*"

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 del presente proyecto, o lo que refieren 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.

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. 206:354; 211:391; 258:132; 259:18). Dict. Nº 175/08, 3 de septiembre de 2008. Expte. Nº 10589-38-2007/02/08. Administración Federal de Ingresos Públicos. (Dictámenes 266:209)."

III. CONCLUSIÓN.

En consecuencia, habiéndose dado cumplimiento con las intervenciones de las áreas pertinentes y resultando competente el titular de la jurisdicción, este Órgano Asesor no encuentra reparos que formular a la medida propiciada, en lo que a materia de su competencia se refiere.

Por lo expuesto, atento a que el instrumento legal objeto de análisis refleja fielmente lo pactado en el convenio adjunto es que resulta procedente la ratificación del mismo en todas sus partes, debiendo remitirse las presentes a Fiscalía de Estado conforme art. 6 inc b Ley N°1940-A, para continuidad del trámite pertinente.

Atentamente.

ASESOR GENERAL DE GOBIERNO

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

21 FEB. 2025