



FISCALIA DE ESTADO
PROVINCIA DEL CHACO
H. Ingoyen N° 238 - Tel: 4452840

RESISTENCIA,

16 ENE 2025

DICTAMEN N°

005

Ref.: E6-2025-79861-AeS/ Proyecto de Convenio para la derivación de pacientes con indicación de Hemodiálisis Crónica Ambulatoria - H.C.A. - y Diálisis Peritoneal Continua Ambulatoria - D.P.C.A.; entre el Ministerio de Salud y la firmas ACLYSA (Asociación de Clínicas y Sanatorios), RAÚL DAVID MORALES, BEQUEM S.A. y RENAL CARE S.R.L.

//- CALIA DE ESTADO

AI

MINISTERIO DE SALUD

Se toma intervención en el presente expediente que fue remitido con ochenta y un (81) e-partes, excluida la presente, con proyecto de Decreto obrante a e-parte 61, por el cual se ratifica en todas sus partes, el Convenio de Prestación de Servicios de Hemodiálisis, entre el Ministerio de Salud de la Provincia del Chaco, representado por el Ministro de Salud, Dr. Sergio Rodríguez, DNI N° 18.210.940 y las empresas prestadoras Asociación de Clínicas y Sanatorios (ACLYSA), RAÚL DAVID MORALES, BEQUEM S.A. y RENAL CARE S.R.L., cuyo Anexo forma parte integrante del presente Decreto, atento a los motivos expuestos en los considerandos del presente.

Antecedentes:

A e-partes 1 y 2, obra pedido del Subsecretario de Coordinación Presupuestaria y Financiera - Cr. Edgardo Daniel Reniero, debido a la compleja situación existente en relación con las prestaciones de hemodiálisis y diálisis peritoneal aguda para pacientes sin cobertura de obra social, considera oportuno y pertinente propiciar la celebración de un convenio de adhesión con las prestadoras habilitadas, a fin de garantizar la continuidad y regularidad del servicio y a tal fin adjunta modelo de convenio.

A e-partes 4,6 y 10, obran notas de pedido por parte de la Dra. Mónica Gómez - Jefe de Servicio de Nefrología Hospital Julio C. Perrando, el Dr. Hugo M. Ramos - Director del Hospital Pediátrico y la Dra. Laura S. Taragano - Directora del Hospital "Félix A. Pértile".

A e-parte 16, obra nota de la Dirección de Administración del Ministerio de Salud, solicitando se tengan presente las observaciones efectuadas al trámite, y solicita se adjunte el proyecto Legal correspondiente, según lo determinado en la Clausula décimo tercera del convenio en análisis, a efectos de verificar la total legalidad del mismo, y dar intervención a los demás organismos de contralor.

A e-parte 17, se acompaña proyecto de Convenio de Prestación de Servicios de Hemodiálisis a celebrarse.

A e-parte 18, obra proyecto de Decreto de ratificación del Convenio de Prestación de Servicios de Hemodiálisis.

A e-parte 19, obra informe por la Subsecretaría de Coordinación Presupuestaria y Financiera de la incidencia presupuestaria derivado de su implementación de acuerdo al modelo presentado.

A e-partes 22/25, obran reportes SAFyC y factibilidad presupuestaria 2025.

A e-parte 28, obra intervención de Contaduría General de la Provincia, manifestando que no existen apreciaciones técnicas que formular a la medida que se promueve por medio de la presente.

A e-parte 29, obra intervención de la Subsecretaría de Hacienda emitiendo sin observación que formular en materia presupuestaria y financiera. Asimismo, sostiene que deberá tenerse en cuenta que las contrataciones adquiridas y planificadas deberán estar dentro

de los lineamientos establecidos en la Ley de Presupuesto 4135-F correspondiente al ejercicio fiscal 2025.

A e-parte 31, interviene la Dirección de Administración del Ministerio sin observaciones técnicas que formular al Proyecto de Resolución y Decreto.

A e-parte 60, se incorpora proyecto de Convenio a ser suscripto entre el Ministerio de Salud de la Provincia del Chaco y las firmas: ACLYSA (Asociación de Clínicas y Sanatorios), CUIT N.º 30-55834971-5, con domicilio en José María Paz N.º 434 de la ciudad de Resistencia, Provincia del Chaco, representada por el Sr. Daniel Luis, Tacca, D.N.I. N.º 20.193.184, RAÚL DAVID MORALES, CUIT N.º 20-12367209-9, con domicilio en Sarmiento N.º 160 de la ciudad de General San Martín, Provincia del Chaco, representada por el Sr. Raúl David, Morales, D.N.I. N.º 12.367.209, BEQUEM S.A., CUIT N.º 30-63581520-1, con domicilio en Azopardo N.º 1405, Piso 5, de Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Capital Federal, representada por la Sra. Nancy Mariana Barboza, D.N.I. N.º 26.560.439, RENAL CARE S.R.L., CUIT N.º 33-71888518-9, con domicilio en Ayacucho N.º 638, de la ciudad de Resistencia, Provincia del Chaco, representada por el Sr. Lisandro, Soriano, D.N.I. N.º 24.890.505, las que en adelante se denominarán "LAS PRESTADORAS".

A e-parte 63, se agrega dictamen de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Ministerio que manifiesta que "...considerando la distribución territorial de las prestadoras y la naturaleza especial del servicio de hemodiálisis, resulta pertinente el encuadre legal de la contratación en el Art 133 inc. H) la Ley 1092-A...y ... que resulta jurídicamente viable la celebración del convenio, no existiendo objeciones a la continuidad del trámite, quedando supeditado al criterio de las autoridades superiores...".

A e-parte 66, obra intervención de Contaduría General de la Provincia, informando que no existen consideraciones técnicas que formular a la prosecución del trámite.

A e-partes 67, obra intervención de la Subsecretaría de Hacienda sin observación que formular en materia presupuestaria y financiera.

A e-parte 71, se agrega Dictamen N.º 818/2025 emitido por Asesoría General de Gobierno.

A e-parte 80, se incorpora Informe efectuado por el Subsecretario de Coordinación Presupuestaria y Financiera.

Análisis de la medida propiciada:

Surge del Considerando del proyecto de Decreto en trato que "... en fecha 26 de junio de 2018 se celebró acuerdo entre Ministerio de Salud y la Agencia Nacional de Discapacidad, por el cual la Provincia del Chaco adhirió al Programa Federal Incluir Salud, conforme a las normas procedimientos y regulaciones que se desarrollen en el Convenio Marco, Reglamento Operativo y Compromiso de Trabajo Periódico, resultando responsable de la gestión, auditoría y control de las prestaciones médicas a los beneficiarios residentes en el ámbito territorial de la provincia, siendo ratificado por Decreto N.º 2116/18..."

"...Que, en el marco de la cooperación financiera y operativa entre el Ministerio de Salud de la Nación, a través de la Agencia Nacional de Discapacidad y el Programa Federal Incluir Salud, con su Unidad de Gestión Provincial -UGP Chaco, se destinaron fondos por parte de la Nación a la Provincia, a efectos de afrontar el gasto en forma concurrente. Que, la transferencia de fondos por parte de Nación para la cobertura de pacientes con indicación de diálisis y hemodiálisis ha ido disminuyendo hasta su suspensión, suscitando la necesidad de que, a fin de garantizar el derecho a la salud de nuestros habitantes, la Provincia afronte con fondos propios la totalidad de las prestaciones..."

"... Que, actualmente, la cobertura de las prestaciones de hemodiálisis se distribuye entre las que se originan por demandas en el sistema sanitario del Ministerio de Salud, que se derivan a prestadoras en el marco de los convenios celebrados, y las que se originan por demandas por parte del Programa Incluir Salud, que se derivan conforme a los acuerdos suscriptos, con diferentes empresas..."

"... Que, asimismo, a partir de los cambios en la macroeconomía, se advierte que los acuerdos han quedado desfasados, generando una acumulación de deuda a cargo de la Provincia, y con ello, la necesidad de revisar las condiciones, no generando la instrumentación

de un nuevo convenio con las prestadoras un incremento de los costos actualmente asumidos..."

"... Que, impulsar la suscripción del acuerdo se sustenta fundamentalmente en garantizar el acceso al tratamiento de los pacientes, estableciéndose un mecanismo claro y transparente de seguimiento administrativo de las prestaciones, reforzando los controles, de forma eficaz y eficiente de la calidad del servicio médico prestado como el pago de las contraprestaciones de las prestadoras..."

"...Que, el objetivo del aludido Convenio es la atención de pacientes beneficiarios del Programa Incluir Salud y que carezcan de obra social, con indicación de hemodiálisis crónica ambulatoria -H.C.A.- y de diálisis peritoneal continua ambulatoria D.P.C.A., así como las prácticas complementarias necesarias, los que serán derivados por el Ministerio de Salud a las empresas prestadoras, de forma tal de garantizar la atención de todos los pacientes dentro del territorio de la Provincia del Chaco; Que, por ello se propicia la ratificación del Convenio de Prestación de Servicios de Hemodiálisis, entre el Ministerio de Salud de la Provincia del Chaco y las prestadoras Asociación de Clínicas y Sanatorios (ACLYSA), RAÚL DAVID MORALES, BEQUEM S.A. y RENAL CARE S.R.L., empresas en condiciones de prestar servicios de hemodiálisis a los pacientes sin cobertura de obra social y beneficiarios del Programa Incluir Salud, esencial para garantizar la integridad y la vida de las personas afectadas por insuficiencia renal, diagnóstico que requiere atención especializada, regular y sostenida; Que, además conforme a un criterio equitativo y proporcional, se garantiza el acceso de nuevas empresas prestadoras que reúnan en el futuro las condiciones de prestar el servicio, conforme a las mismas cláusulas pactadas con las firmas adherentes a este acuerdo..."

"...Que, las empresas mencionadas son entidades especializadas y que tienen exclusividad para la prestación del servicio, trabajan bajo estrictas normas y con altos estándares de calidad, con elevada capacidad logística para brindar respuesta inmediata ante la demanda específica de los pacientes, por cuanto la presente medida se encuadra en lo prescripto en el Artículo 133, inc. e) y en el Artículo 133, inc. h) de la Ley N.º 1092-A de Administración Financiera..."

En primer lugar, se coincide con la opinión vertida por Asesoría General de Gobierno en cuanto "...corresponde advertir que la ratificación opera sobre un acto consolidado o formalizado, no resultando en la presente acreditadas tales circunstancias. De esta manera se manifiesta una incongruencia entre un proyecto o modelo de convenio (sin suscripción) y un instrumento legal (proyecto de Decreto que pretende su ratificación). En función a ello, si lo que se pretendiere es la ratificación por parte del Sr. Gobernador del convenio, primeramente, este debe celebrarse y suscribirse entre las partes, lo que no ha sucedido. A lo que se suma que el mismo proyecto de convenio determina en su cláusula décimo tercera, que será sujeto a la oportuna ratificación por decreto del Sr. Gobernador. De tal manera no existiendo acuerdo o convenio formalizado, el proyecto de decreto puesto a consideración en e-parte 61 resulta improcedente e inoportuno en esta instancia..."

En cuanto al marco normativo, surge de las constancias obrantes en la actuación en análisis que en el caso de las empresas radicadas en el interior de la Provincia, el convenio se encuadraría en lo prescripto en el Art. 133 inc. e) de la Ley 1092-A, es decir en la exclusividad del proveedor; y en cuanto a las empresas radicadas en la ciudad de Resistencia sería de aplicación la excepción contemplada en el artículo 133 inciso h) de la Ley 1092-A.

En tal sentido cabe precisar que todas las excepciones establecidas en el art. 133 de la Ley 1092-A tienen carácter taxativo y deben ser interpretadas en forma estricta y restrictiva, atendiendo al fundamento con que se las ha acordado. Solo cuando se configura alguna de las excepciones taxativamente enumeradas en la ley queda el Estado autorizado a contratar de manera directa. La prescindencia del proceso previo de selección que tal excepción comporta no puede quedar librada al arbitrio del administrador ni extenderse a otros supuestos que no sean los contemplados en la ley.

En cuanto a la procedencia de la excepción contemplada en el art. 133 inc. e) de la norma citada, se ha expresado en Dictamen ONC N° IF-2019-19835399-APN-ONC#JGM "...A fin de que proceda una contratación directa de adjudicación simple por razones de exclusividad, deberán acreditarse los siguientes requisitos: 1. Debe tratarse -por definición- de la adquisición de un bien o de la contratación de un servicio cuya venta, disponibilidad y/o comercialización sea exclusiva de quien tenga privilegio para ello o que sólo posea una determinada persona humana

o jurídica. 2. Deberá necesariamente acompañarse la documentación con que se acredite la exclusividad y/o privilegio que exhiba la aludida persona humana o jurídica para la venta del bien o la prestación del servicio objeto de la contratación. 3. En último lugar, deberá acompañarse un informe técnico, adecuadamente fundado, sobre la inexistencia de sustitutos convenientes (v.g. en términos económicos y/o de costos o bien logísticos, operativos, funcionales, etc.)...".

En relación al encuadre legal propiciado para la medida en el artículo 133 de la Ley 1092-A inciso h) el mismo dispone: "Se podrán efectuar en forma directa las contrataciones encuadrables en cualquiera de las tipificaciones que se consignan a continuación: h) La adquisición, ejecución, conservación, reparación, restauración o mantenimiento de obras artísticas, científicas o técnicas que deban encomendarse a empresas o personas especializadas en la materia, en las condiciones que determine la reglamentación"; cabe hacer mención a los requisitos para su procedencia.

La reglamentación en la materia, Decreto N° 3566/77 apartado 16.3 dispone: "Las razones que permiten encuadrar las contrataciones directas en los apartados d), e), g), h), j), k), l) y ñ) del artículo 26, inciso 3 de la ley 1095, serán fundadas y ponderadas por la autoridad competente que las invoque". Si bien la norma hace referencia a la derogada Ley de Contabilidad Provincial, el inc. g) aludido, es equivalente al actual inc. h) del artículo 133 de la Ley N° 1092- A.

Por ello, resulta imperioso para la procedencia de esta excepción, se justifique acabadamente el motivo por el cual se contrata con las empresas en cuestión, en un todo conforme la normativa que regula la excepción en trato.

La procuración del Tesoro de la Nación, tiene dicho al respecto: "Los principios de concurrencia y competencia se ven menguados en las contrataciones directas por especialidad, siempre que se reúnan los presupuestos para que proceda tal excepcionalidad, esto es: a) la existencia de un ejecutor especializado; b) la fundamentación documentada de la necesidad de especialización para la prestación del servicio o ejecución de la obra; c) la demostración de la capacidad especial y que se acredite la profesionalización del cocontratante para la prestación concreta que se solicita; y d) la responsabilidad propia y exclusiva del contratado (v. Dictámenes 234:540; 198:178)". Dictamen N.º IF-2020-87700238-APN-DND#PTN, 16 de diciembre de 2020. EX2020-74965462-APN-CCYC#PTN. Procuración del Tesoro de la Nación. (Dictámenes 315:486) En igual sentido Dictámenes 315:495.

Surge de las constancias obrantes en la actuación referenciada que han intervenido las instancias previas de control, existe factibilidad presupuestaria para hacer frente al pago de la deuda otorgada en el año 2025, entendiendo que la medida propiciada a través del proyecto de convenio puesto a consideración, se encuentra entre las facultades otorgadas por la Ley N° 3969-A a la máxima autoridad del Ministerio de Salud.

Por último, atendiendo la índole de la medida que se adopta, es dable destacar que la opinión vertida conforme la competencia asignada a este órgano constitucional se limita al control de legalidad administrativa, no así a cuestiones técnicas, económicas, ni a razones de oportunidad, mérito y/o conveniencia las que quedan en la órbita de las facultades conferidas a la máxima autoridad, a la luz de la normativa analizada precedentemente.

En equivalentes términos, lo tiene dicho la Procuración el Tesoro de la Nación: "...La Procuración del Tesoro de la Nación no es competente para expedirse sobre cuestiones que no sean estrictamente jurídicas, tales como las que se refieren a la equidad o inequidad de las fórmulas contractuales, así como también a los aspectos técnicos y a razones de oportunidad, mérito y conveniencia" (v. Dictámenes 246:64). Dictamen IF-2019-14461172-APN-PTN, 11 de marzo de 2019. EX-2019-04090193APN-EANA#MTR. Empresa Argentina de Navegación Aérea (Dictámenes 308:143).


Se recuerda que la Ley N° 1092-A, "... establece la responsabilidad propia de la Administración Superior de cada jurisdicción de implantar un eficaz y eficiente sistema propio de control de legalidad, financiero y de gestión sobre sus operaciones, compatible con las normas constitucionales y legales vigentes al respecto...".

Conclusión:

Por lo expuesto, con las observaciones apuntadas, a tenor de los fundamentos vertidos y razones invocadas en los considerandos del proyecto de Convenio y contando con la

intervención de las áreas de control pertinentes, se entiende que la medida propiciada se enmarca en las facultades conferidas al máxima autoridad del organismo, debiendo llevarse a cabo en un todo conforme el marco normativo aplicable al particular, y en un todo conforme lo establecido en el convenio a celebrarse con la oportuna ratificación por parte del Sr. Gobernador de la Provincia.

Oficie de atento dictamen.


Andrea Larena Quevedo
Procuradora General
Fiscal de Estado Subrogante
de la Provincia del Chaco
M.P. 4673 Tº XI Fº 589 STJCh
C S J N T P L S Fº 704