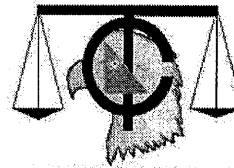




Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina

RESOLUCIÓN REGISTRADA
BAJO EL N° 077



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

"2016 – Año del Bicentenario de la Declaración de la Independencia Nacional"

Ushuaia, 17 MAR 2016

VISTO: el Expediente del registro de la Gobernación de la provincia N° 3850, Letra MS, año 2016, caratulado "*S/CONVENIO ENTRE EL MINISTERIO DE SALUD DE LA PROVINCIA Y ESTABLECIMIENTOS PRIVADOS DE SALUD*" y

CONSIDERANDO:

Que cabe precisar que la solicitud de intervención, motivada en el Informe M.S. N° 1514/16 (fs.11), fue encauzada procedimentalmente a través de las facultades acordadas a este Órgano de Control por el artículo 2 inciso i) de la Ley provincial N° 50.

Que la intención del Ministerio de Salud, expresada mediante la Nota N° 1010/16, Letra MS (fs. 2), sería la de arbitrar los medios para posibilitar la atención de los pacientes sin cobertura de obra social (Acción Social e Incluir Salud), en los establecimientos privados de la provincia, que cuenten con aquellos servicios que exceden la capacidad instalada de los nosocomios estatales, abonando la provincia por tales prestaciones.

Que plantea que los establecimientos privados podrían extender su atención a pacientes con cobertura de obra social, contratando para ello los servicios hospitalarios de los establecimientos públicos de salud y abonando un canon o porcentaje, sumas que podrán ser canceladas por los establecimientos o bien por las obras sociales que correspondan en cada caso.

Que destaca por último, que bajo esta modalidad de prestación de servicios y asistencia médica, se evitarían derivaciones o evacuaciones, hasta tanto se incorporen los profesionales especialistas.

"Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

Que paralelamente se agregan a las actuaciones dos borradores de convenios diferentes, uno por la contratación de prestaciones a las entidades privadas y otro relativo a la cesión de las facilidades hospitalarias estatales a clínicas o sanatorios privados a cambio del pago de un canon como contraprestación.

Que tomó intervención la Secretaría Legal de este Tribunal, a través del Informe Legal N° 48/2016, Letra T.C.P. - S.L., cuyos términos se comparten.

Que preliminarmente, corresponde realizar aclaraciones de relevancia.

Que en primer lugar, tal como lo establece el artículo 2° inciso i) de la Ley provincial N° 50 y de conformidad con lo dispuesto en la Constitución provincial, el Tribunal de Cuentas de la provincia tiene entre sus funciones la de "(...) i) *asesorar a los poderes del Estado provincial en materia de su competencia*".

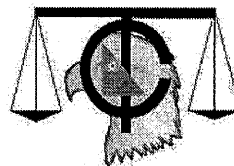
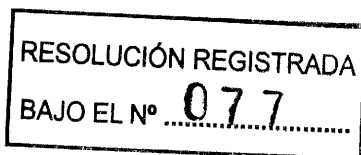
Que así, en relación a la citada normativa corresponde señalar que la Constitución provincial en su artículo 123 reza: "*El Poder Ejecutivo de la Provincia será ejercido por un Gobernador (...)*" y, en su artículo 135 establece: "*El Gobernador es el jefe de la administración del Estado Provincial (...)*".

Que al respecto, este Tribunal de Cuentas comparte lo expresado por la Procuración del Tesoro de la Nación, que ante solicitudes de asesoramiento dispone que: "*Con carácter previo al dictamen de la Procuración del Tesoro, es necesario que hayan tomado intervención los servicios jurídicos de las áreas o departamentos de Estado relacionados con el tema en cuestión, no solo porque ello corresponde a mérito de disposiciones legales vigentes, sino por evidentes motivos que hacen a la más adecuada elucidación de la cuestión planteada y para evitar convertirse en una asesoría jurídica más, supliendo el cometido específico de cada repartición*" (Dictámenes 199:115; 200:21; 205:106).





Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

"2016 – Año del Bicentenario de la Declaración de la Independencia Nacional"

Que el mencionado Organismo Asesor ha explicado que: "(...) *con carácter previo a la emisión del dictamen de la Procuración del Tesoro, resulta necesaria la opinión fundada de los servicios jurídicos intervinientes mediante dictámenes que individualicen la cuestión traída en consulta, la desarrollen exhaustivamente, desde el punto de vista fáctico y jurídico con el agregado de toda la documentación que tenga incidencia en el tema*" (Dictámenes 223:200, 235:308, 254:389, entre otros, citados en la Resolución Plenaria N° 141/2011).

Que siguiendo esta clara doctrina se desprende que: "*El dictamen jurídico previo supone el análisis específico, exhaustivo y profundo de una situación concreta, a efectos de recomendar conductas acordes con la justicia y el interés legítimo de quien formula la consulta*" (conf. Dictámenes 252:127 y 253:619).

Que la intervención jurídica que obra como antecedente del caso traído a intervención, no cumple con las pautas dispuestas por el Decreto territorial N° 4144/86.

Que el artículo 1° del decreto mencionado en el párrafo precedente, indica que las "**NORMAS PARA LA ELABORACIÓN, REDACCIÓN Y DILIGENCIAMIENTO DE LOS PROYECTOS DE ACTOS Y DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVOS**", serían de aplicación obligatoria y estricta en todo el ámbito de la Administración Pública, incluidos los organismos descentralizados.

Que luego, en el Anexo I, punto 6.3.2, "*Dictámenes*", dispuso que ellos contendrían los siguientes recaudos:

"a) *Resumen de la cuestión objeto de la consulta;*

b) *Relación de los antecedentes y circunstancias que sirvan como elemento de juicio para resolver;*



"Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

c) *Opinión concreta, fundada en las normas jurídicas o antecedentes aplicables al caso tratado*".

Que también ha dicho la Procuración del Tesoro, en clara concordancia con los requisitos dispuestos por el Decreto territorial N° 4144/86 mencionado, que el dictamen jurídico supone el análisis específico, exhaustivo y profundo de una situación concreta, a efectos de recomendar conductas acordes con la justicia y el interés legítimo de quien formula la consulta (conf. Dictámenes 252:127 y 253:619).

Así lo tiene dicho la Doctrina: *"Otro punto de vista a considerar es si el dictamen jurídico puede consistir en una visación del proyecto de acto administrativo sometido a consulta, como a veces sucede. Desde ya que ello no se adecua a las exigencias antes mencionadas respecto de la forma y contenido del dictamen jurídico. En el mismo sentido el art. 6.3.2.1 del dec. 333/1985, al establecer las normas generales para la preparación y tramitación de la documentación administrativa, sólo reserva el 'Visto Bueno' -'Vº Bº'- (al efecto asimilable al visado) para el caso en que el 'funcionario desee expresar conformidad con lo manifestado en un informe o dictamen...', mas no como forma de dictaminar"* (MURATORIO, Jorge I., *"El Dictamen jurídico en la Administración Pública nacional"*, en *"Revista de Derecho Administrativo"*, año 14, Lexis Nexis, 2002, pág. 557. El artículo 6.3.2.1 del Decreto N° 333/1985 tiene su correlato en el 6.3.2.1 del Decreto territorial N° 4144/86, ya mencionado).

Que en virtud de tales preceptos normativos y doctrinarios, no resulta factible dar un tratamiento adecuado a la cuestión, dado que los términos en que se efectúa la remisión de las actuaciones a este Tribunal carece -en primer lugar- del planteo de la duda concreta que sería objeto de consulta o pedido de



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina

RESOLUCIÓN REGISTRADA
BAJO EL N°077.....



"2016 – Año del Bicentenario de la Declaración de la Independencia Nacional"

asesoramiento, convirtiéndose en un mero pedido de opinión extremadamente amplio e impreciso.

Que sin perjuicio de ello, el dictamen jurídico tampoco brinda posibilidades de acotar el espectro de análisis de la cuestión, ya que la mención y transcripciones parciales que se hacen de tres leyes diferentes, que contemplan la posibilidad de brindar atención a personas sin cobertura social; la garantía de financiamiento de instituciones asistenciales del sector público provincial y la ley de emergencia edilicia, no alcanzan a explicar cuál sería el criterio para entenderlas aplicables a la celebración de los contratos acompañados en borrador, uno de ellos para la contratación de efectores privados a costa del Estado provincial y, el otro, para la cesión de instalaciones públicas a favor de clínicas y sanatorios privados a cambio del pago de un canon.

Que tampoco surgen de las actuaciones elementos suficientes que permitan advertir cómo se vería garantizado -entre otros aspectos- el cumplimiento de los recaudos establecidos por el artículo 74 de la Constitución Provincial y los procedimientos de selección de los contratistas previstos en la Ley provincial N° 1015 y la Ley nacional N° 13064 en uno y otro caso, máxime lo advertido por el señor Fiscal de Estado de la provincia, en su Dictamen N° 19/15 y Resolución F.E. N° 44/15 y el criterio sentado por este Tribunal de Cuentas en Informe Legal N° 216/2015, Letra T.C.P. - C.A. y Resolución Plenaria N° 275/2015, a cuyos términos cabe remitirse por razones de *economía procesal*, principio extensible al procedimiento administrativo.

Que este Cuerpo Plenario resulta legalmente competente para el dictado del presente acto administrativo, de conformidad con lo previsto por los artículos 2° inciso i), 26 y cc de la Ley provincial N° 50.

"Las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

Por ello,

EL TRIBUNAL DE CUENTAS

RESUELVE

ARTÍCULO 1º: Aprobar el Informe Legal N° 48/2016 Letra T.C.P. - S.L. y dar por concluida la intervención de este Organismo de Control en relación al Expediente del registro de la Gobernación de la provincia N° 3850, Letra MS, año 2016, caratulado "*S/CONVENIO ENTRE EL MINISTERIO DE SALUD DE LA PROVINCIA Y ESTABLECIMIENTOS PRIVADOS DE SALUD*", por las razones expuestas en los considerandos.

ARTÍCULO 2º: Notificar al señor Ministro de Salud, Dr. Marcos Arturo COLMAN mediante la remisión del Expediente del registro de la Gobernación de la provincia N° 3850, Letra MS, año 2016, caratulado "*S/CONVENIO ENTRE EL MINISTERIO DE SALUD DE LA PROVINCIA Y ESTABLECIMIENTOS PRIVADOS DE SALUD*"

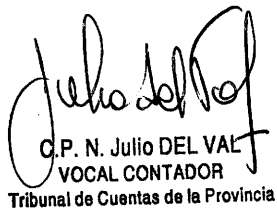
ARTÍCULO 3º: Notificar al Secretario Legal, Dr. Sebastián OSADO VIRUEL en la sede del Organismo.

ARTÍCULO 4º: Comunicar y publicar. Cumplido, archivar.

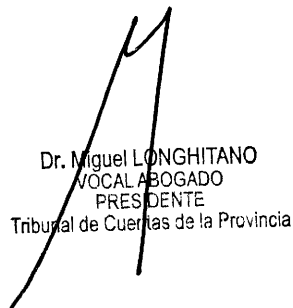
RESOLUCIÓN PLENARIA N° 0 7 7 /2016.



CPN Hugo Sebastián PANI
Vocal de Auditoría
Tribunal de Cuentas de la Provincia



C.P. N. Julio DEL VAL
VOCAL CONTADOR
Tribunal de Cuentas de la Provincia



Dr. Miguel LONGHITANO
VOCAL ABOGADO
PRESIDENTE
Tribunal de Cuentas de la Provincia



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTARTIDA
E ISLAS DEL ATLANTICO SUR



"2016 – Año del Bicentenario de la Declaración de la Independencia Nacional"

Informe Legal N° 48/2016

Letra: T.C.P. - S.L.

Cde.: Expte. N° 3850, Letra MS, año 2016

Ushuaia, 17 de marzo de 2016

SEÑOR VOCAL ABOGADO
EN EJERCICIO DE LA PRESIDENCIA
DR. MIGUEL LONGHITANO

Viene a la Secretaría Legal el Expediente *ut supra* citado, perteneciente al registro de la Gobernación de la provincia, caratulado "*S/CONVENIO ENTRE EL MINISTERIO DE SALUD DE LA PROVINCIA Y ESTABLECIMIENTOS PRIVADOS DE SALUD*", a fin de que se emita dictamen jurídico.

ANTECEDENTES

De manera preliminar, cabe precisar que la solicitud de intervención, motivada en el Informe M.S. N° 1514/16 (fs.11), fue encauzada procedimentalmente a través de las facultades acordadas a este Órgano de Control por el artículo 2 inciso i) de la Ley provincial N° 50.

La intención del Ministerio de Salud, expresada mediante la Nota N° 1010/16, Letra MS (fs. 2), sería la de arbitrar los medios para posibilitar la



"Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

atención de los pacientes sin cobertura de obra social (Acción Social e Incluir Salud), en los establecimientos privados de la provincia, que cuenten con aquellos servicios que exceden la capacidad instalada de los nosocomios estatales, abonando la provincia por tales prestaciones.

Plantea que como correlato, los establecimientos privados podrían extender su atención a pacientes con cobertura de obra social, contratando para ello los servicios hospitalarios de los establecimientos públicos de salud y abonando un canon o porcentaje, sumas que podrán ser canceladas por los establecimientos o bien por las obras sociales que correspondan en cada caso.

Destaca por último, que bajo esta modalidad de prestación de servicios y asistencia médica, se evitarían derivaciones o evacuaciones, hasta tanto se incorporen los profesionales especialistas.

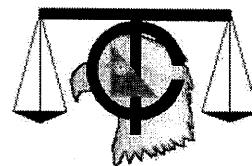
Paralelamente se agregan a las actuaciones dos borradores de convenios diferentes, uno por la contratación de prestaciones a las entidades privadas y otro relativo a la cesión de las facilidades hospitalarias estatales a clínicas o sanatorios privados a cambio del pago de un canon como contraprestación.

ANÁLISIS

Preliminarmente, considero pertinente realizar aclaraciones de relevancia.



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR



"2016 – Año del Bicentenario de la Declaración de la Independencia Nacional"

En primer lugar, tal como lo establece el artículo 2º inciso i) de la Ley provincial N° 50 y de conformidad con lo dispuesto en la Constitución provincial, el Tribunal de Cuentas de la provincia tiene entre sus funciones la de "(...) i) *asesorar a los poderes del Estado provincial en materia de su competencia*".

Así, en relación a la citada normativa corresponde señalar que la Constitución provincial en su artículo 123 reza: "*El Poder Ejecutivo de la Provincia será ejercido por un Gobernador (...)*" y, en su artículo 135 establece: "*El Gobernador es el jefe de la administración del Estado Provincial (...)*".

Al respecto, este Tribunal de Cuentas comparte lo expresado por la Procuración del Tesoro de la Nación, que ante solicitudes de asesoramiento dispone que: "*Con carácter previo al dictamen de la Procuración del Tesoro, es necesario que hayan tomado intervención los servicios jurídicos de las áreas o departamentos de Estado relacionados con el tema en cuestión, no solo porque ello corresponde a mérito de disposiciones legales vigentes, sino por evidentes motivos que hacen a la más adecuada elucidación de la cuestión planteada y para evitar convertirse en una asesoría jurídica más, supliendo el cometido específico de cada repartición*" (Dictámenes 199:115; 200.21; 205:106).

Además, el mencionado Organismo Asesor ha explicado que: "(...) *con carácter previo a la emisión del dictamen de la Procuración del Tesoro, resulta necesaria la opinión fundada de los servicios jurídicos intervinientes mediante dictámenes que individualicen la cuestión traída en consulta, la*

"Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

desarrollen exhaustivamente, desde el punto de vista fáctico y jurídico con el agregado de toda la documentación que tenga incidencia en el tema" (Dictámenes 223:200, 235:308, 254:389, entre otros, citados en la Resolución Plenaria N° 141/2011).

Así, siguiendo esta clara doctrina se desprende que: *"El dictamen jurídico previo supone el análisis específico, exhaustivo y profundo de una situación concreta, a efectos de recomendar conductas acordes con la justicia y el interés legítimo de quien formula la consulta"* (conf. Dictámenes 252:127 y 253:619).

Por otra parte, opino que la intervención jurídica que obra como antecedente del caso traído a intervención, no cumple con las pautas dispuestas por el Decreto territorial N° 4144/86.

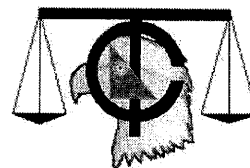
El artículo 1° del decreto mencionado en el párrafo precedente, indica que las *"NORMAS PARA LA ELABORACIÓN, REDACCIÓN Y DILIGENCIAMIENTO DE LOS PROYECTOS DE ACTOS Y DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVOS"*, serían de aplicación obligatoria y estricta en todo el ámbito de la Administración Pública, incluidos los organismos descentralizados.

Luego, en el Anexo I, punto 6.3.2, *"Dictámenes"*, dispuso que ellos contendrían los siguientes recaudos:

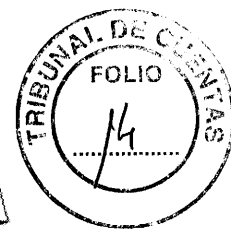
"a) Resumen de la cuestión objeto de la consulta;



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR



"2016 – Año del Bicentenario de la Declaración de la Independencia Nacional"

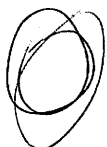
b) Relación de los antecedentes y circunstancias que sirvan como elemento de juicio para resolver;

c) Opinión concreta, fundada en las normas jurídicas o antecedentes aplicables al caso tratado".

Luego, también ha dicho la Procuración del Tesoro, en clara concordancia con los requisitos dispuestos por el Decreto territorial N° 4144/86 mencionado, que el dictamen jurídico supone el análisis específico, exhaustivo y profundo de una situación concreta, a efectos de recomendar conductas acordes con la justicia y el interés legítimo de quien formula la consulta (conf. Dictámenes 252:127 y 253:619).

Así lo tiene dicho la Doctrina:

"Otro punto de vista a considerar es si el dictamen jurídico puede consistir en una visación del proyecto de acto administrativo sometido a consulta, como a veces sucede. Desde ya que ello no se adecua a las exigencias antes mencionadas respecto de la forma y contenido del dictamen jurídico. En el mismo sentido el art. 6.3.2.1 del dec. 333/1985, al establecer las normas generales para la preparación y tramitación de la documentación administrativa, sólo reserva el 'Visto Bueno' -'Vº Bº'- (al efecto asimilable al visado) para el caso en que el 'funcionario desee expresar conformidad con lo manifestado en un informe o dictamen...', mas no como forma de dictaminar"



"Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

(MURATORIO, Jorge I., *“El Dictamen jurídico en la Administración Pública nacional”*, en *“Revista de Derecho Administrativo”*, año 14, Lexis Nexis, 2002, pág. 557. El artículo 6.3.2.1 del Decreto N° 333/1985 tiene su correlato en el 6.3.2.1 del Decreto territorial N° 4144/86, ya mencionado).

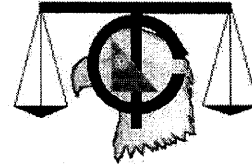
CONCLUSIÓN

En virtud de tales preceptos normativos y doctrinarios, no resulta factible dar un tratamiento adecuado a la cuestión, dado que los términos en que se efectúa la remisión de las actuaciones a este Tribunal carece -en primer lugar- del planteo de la duda concreta que sería objeto de consulta o pedido de asesoramiento, convirtiéndose en un mero pedido de opinión extremadamente amplio e impreciso.

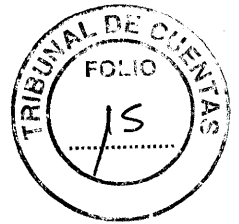
Sin perjuicio de ello, el dictamen jurídico -en mi opinión- tampoco brinda posibilidades de acotar el espectro de análisis de la cuestión, ya que la mención y transcripciones parciales que se hacen de tres leyes diferentes, que contemplan la posibilidad de brindar atención a personas sin cobertura social; la garantía de financiamiento de instituciones asistenciales del sector público provincial y la ley de emergencia edilicia, no alcanzan a explicar cuál sería el criterio para entenderlas aplicables a la celebración de los contratos acompañados en borrador, uno de ellos para la contratación de efectores privados a costa del Estado provincial y, el otro, para la cesión de instalaciones públicas a favor de clínicas y sanatorios privados a cambio del pago de un canon.



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR



"2016 – Año del Bicentenario de la Declaración de la Independencia Nacional"

Tampoco surgen de las actuaciones elementos suficientes que permitan advertir cómo se vería garantizado -entre otros aspectos- el cumplimiento de los recaudos establecidos por el artículo 74 de la Constitución Provincial y los procedimientos de selección de los contratistas previstos en la Ley provincial N° 1015 y la Ley nacional N° 13064 en uno y otro caso, máxime lo advertido por el señor Fiscal de Estado de la provincia, en su Dictamen N° 19/15 y Resolución F.E. N° 44/15 y el criterio sentado por este Tribunal de Cuentas en Informe Legal N° 216/2015, Letra T.C.P. - C.A. y Resolución Plenaria N° 275/2015, a cuyos términos cabe remitirse por razones de *economía procesal*, principio extensible al procedimiento administrativo.

En virtud de todo lo expuesto, giro las actuaciones para continuidad del trámite, con el proyecto de acto administrativo cuya emisión se estima pertinente.

Dr. Sebastián OSACAR RUEL
Secretario Legal
Tribunal de Cuentas de la Provincia