Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

SV

DICTAMEN N° 064

REF: E28-2026-1440-AE S/ PROYECTO DECRETO COMEDORES ESCOLARES- 2026.

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

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

De mi consideración:

Arriban las presentes actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno a efectos de emitir opinión en relación al proyecto de decreto final obrante en e-parte 16, que autoriza al Ministerio de Desarrollo Humano a realizar erogaciones hasta la suma total de pesos treinta y un mil millones setecientos cincuenta mil con 00/100 ($31.750.000.000), destinados a financiar el cien por ciento (100%) de las prestaciones alimentarias de mil setecientos treinta (1.730) establecimientos educativos, con servicio de refrigerio; comedor; refrigerio y comedor y modalidad de albergue, atendiendo las necesidades especiales de cada zona, con aportes provinciales, para el ciclo lectivo 2026 (art. 1°).

Por el citado instrumento se faculta al Ministerio de Desarrollo Humano, a celebrar convenios de colaboración y cooperación con el Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, con el Nuevo Banco del Chaco S.A y con la Empresa Ecom – Chaco S.A., a efectos de optimizar la ejecución del servicio alimentario escolar S.A.E. 2026 (art. 2°).

A su vez, se faculta también al aludido Ministerio a dictar los instrumentos legales pertinentes que fueran necesarios, a los fines de dar cumplimiento con lo establecido en los artículos precedentes y a dictar las medidas aclaratorias, complementarias o instrumentales a efectos del logro de los objetivos y metas del Servicio Alimentario Escolar, y a ejecutar el Programa Inclusión Social, Subprograma Soberanía Alimentaria, actividad específica comedores escolares, mediante Resolución ministerial y hasta el monto asignado en el presupuesto del ejercicio 2026, en el citado subprograma y de acuerdo a lo que corresponda con las medidas administrativas complementarias que se dicten, ajustadas a las disposiciones de aplicación (art. 3°).

La medida proyectada, tendrá una vigencia de diez (10) meses o ciento noventa (190) días en concordancia con el calendario escolar 2026 (art. 4°).

También, a través del proyecto se faculta al Ministerio de Desarrollo Humano a la inclusión de establecimientos educativos que correspondan en el marco del presente instrumento, y en su caso se instruya al Ministerio de Hacienda y Finanzas a incrementar el presupuesto de acuerdo con los motivos expuestos en los considerandos del presente acto administrativo (art. 5°).

Asimismo, encuadra las contrataciones y/o adquisiciones, en los alcances de la Ley N° 1092-A, de Administración Financiera, con excepción de lo establecido en el Decreto N° 65/2024 y sus modificatorios (art. 6°).

Determina, que el gasto emergente de lo dispuesto, se imputará a la respectiva partida presupuestaria de la jurisdicción 28 -Ministerio de Desarrollo Humano, de acuerdo con la naturaleza del gasto (art. 7°).

I. ANTECEDENTES.

Conforme se observa en las presentes, la iniciativa ha sido efectuada por la Subsecretaria de Articulación y Administración para el Desarrollo Humano del Ministerio de Desarrollo Humano elevando antecedente normativo (Decreto N°1294/24) y proyecto de decreto (e-partes 1/3).

En e-parte 4 se agrega proyecto de decreto por parte de la Secretaría Privada del Ministerio de Desarrollo Humano.

En e-parte 6 interviene la Dirección de Administración de la jurisdicción, efectuando algunas consideraciones, entre ellas, la modificación del artículo 3°: "...tendrá una vigencia de diez (10) meses, ciento noventa (190) días", por "tendrá una vigencia de diez (10) meses o ciento noventa (190) días".

En e-partes 9 y 11 interviene el Subsecretario de Planificación Estratégica y Financiera.

En e-parte 10 obra informe N° 0001/26 de la Unidad de Planificación Sectorial, en el cual se determina la imputación de la ejecución del programa.

En e-parte 12 interviene la Unidad de Auditoría Interna realizando consideraciones.

En e-parte 13 obra proyecto de decreto.

En e-parte 15 obra Dictamen N° 00019/2026 de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Desarrollo Humano, instando la prosecución del trámite, debiendo tenerse presente las consideraciones formuladas.

En e-parte 16 se agrega proyecto de decreto definitivo suscripto por el titular de la cartera ministerial.

En e-parte 19 Contaduría General de la Provincia entendió que "no existen observaciones técnicos legales que realizar al proyecto de Instrumento Legal obrante a e-parte 16", sugiriendo la continuidad del trámite.

En e-parte 20 la Subsecretaría de Hacienda se pronunció sobre la existencia de factibilidad presupuestaria, sin observaciones que formular en materia financiera y presupuestaria. No obstante, recordó que las contrataciones adquiridas y planificadas deberán estar dentro de los lineamientos establecidos en la Ley de Presupuesto 4194-F correspondiente al ejercicio fiscal 2026.

En e-parte 21 el Ministro de Desarrollo Humano remite lo actuado a este órgano asesor.

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 con sus áreas técnicas pertinentes.

Bajo tales premisas, y de conformidad a los argumentos esgrimidos en los considerandos del proyecto, corresponde señalar que, la opinión aquí vertida, excluye lo atinente a los aspectos técnicos y/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 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.

-Marco Legal.

En el marco del Plan Chaco 2030 y del Plan Quinquenal, se implementó el Plan Nutrir, con el objeto de promover procesos de inclusión humana, garantizar necesidades básicas a las comunidades que atraviesan situaciones de vulnerabilidad o riesgo humano, y mejorar las condiciones de vida, desarrollo integral y crecimiento de quienes requieren del aporte complementario del Estado para acceder a una alimentación adecuada.

En razón del Plan descripto, el Ministerio de Desarrollo Humano implementó Programas de Seguridad y Soberanía Alimentaria, brindando atención focalizada a personas con enfermedad celíaca; con bajo peso; complemento alimentario para organizaciones de la sociedad civil; constituyó el registro de merenderos y comedores comunitarios; generó aportes económicos a los gobiernos locales, y fortaleció el dispositivo de comedores escolares, con el objeto de atender las necesidades alimentarias y nutricionales de los estudiantes que asisten a establecimientos educativos de gestión pública.

El Servicio Alimentario Escolar Chaqueño, es una política alimentaria que cobra importancia, por su extensión, alcance y articulación con el sistema educativo, alcanzando como mínimo, a ciento ochenta mil quinientos sesenta y siete (180.567) niños, niñas, adolescentes y jóvenes en edad escolar, en la Provincia, promoviendo un adecuado desarrollo físico e intelectual en mil setecientos treinta (1.730) establecimientos educativos, de acuerdo con lo articulado e informado por el Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de la Provincia.

Es dable indicar el marco normativo aplicable a la materia que nos ocupa.

Así, la Ley Nacional N° 25.724 crea el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA) con el objetivo de posibilitar el acceso de la población en situación de vulnerabilidad social a una alimentación complementaria, suficiente y acorde a las particularidades y costumbres de cada región del país.

A su vez, la Ley Provincial N° 3082-E crea el "Fondo Especial – Programa Alimentario para Comedores Escolares", a los efectos de asegurar la atención de las necesidades básicas de alimentación de la población en condiciones de vulnerabilidad que asisten a las Instituciones Educativas de la Provincia del Chaco, con el objetivo de fortalecer la calidad de las prestaciones alimentarias de las niñas, niños y adolescentes que asisten a los comedores escolares, garantizando una alimentación variada y segura.

Por su parte, La Ley N° 3181-E de Promoción de Entornos Escolares Saludables, en su Artículo 4°, promueve servicios alimentarios de comedores escolares, a efectos de asegurar la atención de las necesidades básicas de alimentación de estudiantes en condiciones de vulnerabilidad, que asistan a las instituciones educativas de la Provincia de Chaco, en el marco de la Ley N° 2086-C, de Protección Integral de Derecho de Niñas Niños y Adolescentes, y en concordancia con la **Ley N° 1887-E de Educación Provincial, que en su Artículo 133, inciso c) establece que el Gobierno Provincial garantizará el funcionamiento de los comedores escolares.**

Esta medida constituye el cumplimiento de los mandatos establecidos por la Constitución Nacional, Tratados Internacionales de Derechos Humanos con jerarquía constitucional, las Leyes Nacionales N° 26.396 de Trastornos Alimentarios; N° 20.061 de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; N° 25.724 que instituye el Programa de Nutrición y Alimentación; N° 26.588, que declara el interés nacional la atención médica, investigación clínica y epidemiológica, la capacitación profesional en la detección temprana, diagnóstico y tratamiento de la enfermedad celiaca, adhiriendo la Provincia del Chaco, al bloque de constitucionalidad que consagra el derecho fundamental a la alimentación adecuada, segura y suficiente.

Que además, resulta importante destacar las Leyes Provinciales N° 1805-G.de adhesión a la Ley Nacional N° 26.588; N° 2086-C de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; y N° 3330-R que establece la Capacitación Obligatoria en los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En 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 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".

Asimismo, es dable indicar que el citado artículo 2° de la Ley de Administración Financiera N° 1092-A determina: "...f) Establecer como **responsabilidad propia de la administración superior de cada jurisdicción** y entidad del Sector Público Provincial, la implantación en forma gradual y el mantenimiento de:... **2) Un eficiente y eficaz sistema propio de control de legalidad, financiero y de gestión sobre sus operaciones, compatibles con las normas constitucionales y legales vigentes al respecto**; 3) Procedimientos adecuados que aseguren la conducción económica y eficiente de las actividades institucionales que le sean inherentes...". **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.

Sumado a ello, esta instancia entiende que la implementación de políticas, en este caso alimentarias, deben responder a atribuciones de la más alta autoridad, no obstante deben observarse razones de oportunidad, mérito y conveniencia a los fines de satisfacer adecuadamente los intereses generales de los destinatarios de dichas políticas. "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. Dict. 241:427).

En este sentido, 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.

Por último, cabe destacar que esta Asesoría General de Gobierno cuenta con antecedentes de la medida propiciada en ejercicios anteriores, conforme Dictámenes N°380/22 (AGG) y N°186/22 de Fiscalía de Estado y posterior providencia N° 0155/22 motivando Decreto N°857/22; Dictamen

N°078/23 (AGG) y N°075/23 de Fiscalía de Estado con Decreto N°391/23, Dictamen N° 273/24 (AGG), y N°114/24 de Fiscalía de Estado dando lugar al dictado del Decreto N°769/24, y Dictamen N° 067/25 AGG y N° 049/25 de Fiscalía de Estado, concluyendo con el dictado del Decreto N°227/25.

-Áreas competentes.

Analizadas las constancias de la actuación se verifica las intervenciones de la Subsecretaria de Articulación y Administración para el Desarrollo Humano (e-parte 3), Dirección de Administración (e-parte 6), Subsecretario de Planificación Estratégica y Financiera (e-partes 9 y 11), Unidad de Planificación Sectorial (e-parte 9), Unidad de Planificación Sectorial (e-parte 10), Unidad de Auditoría Interna (e-parte 12), Unidad de Asuntos Jurídicos (e-parte 15), todas del Ministerio de Desarrollo Humano, así como de Contaduría General de la Provincia (e-parte 19) y de la Subsecretaria de Hacienda (e-parte 20), 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).

Por tanto, deberán tenerse presentes las consideraciones formuladas por las áreas técnicas y jurídica del propio Ministerio de Desarrollo Humano, con competencia específica en la materia.

-No obstante ello, respecto de la autorización contenida en el art- 5° del proyecto final que expresa: *"...Facúltese al Ministerio de Desarrollo Humano a la inclusión de establecimientos educativos que correspondan en el marco del presente instrumento, y en su caso instrúyase al Ministerio de Hacienda y Finanzas a incrementar el presupuesto de acuerdo con los motivos expuestos en los considerandos del presente acto administrativo.",* **cabe sugerir que toda modificación presupuestaria deberá contar con la intervención previa de la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria, instituida como el Órgano Rector del Sistema Presupuestario de la Administración Pública Provincial (art. 30 Ley 1092-A).**

III. CONCLUSIÓN.

Habiéndose analizado las normas vigentes, contando la presente con la intervención favorable de la Unidad de Auditoría Interna, del organismo constitucional encargado del control interno y registro de la gestión económica, financiera y patrimonial del sector público provincial (Contaduría General de la Pro-

vincia), y con la participación de todas las áreas técnicas competentes, en lo que corresponde a la incumbencia de análisis de esta Asesoría no se advierten cuestiones de índole jurídica que merezcan ser observadas.

Quedan reservados 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, al Poder Administrador.

No obstante, se sugiere que la Subsecretaría de Legal y Técnica, corrobore la correcta redacción del instrumento, en un todo de acuerdo a las competencias concretas que refieren a esa dependencia (Decreto N° 976/20) y a lo dispuesto en el Decreto N° 482/22, puntualmente se corrija el número de la ley de presupuesto 2026 (N°4194-F), entre otros.

Finalmente, 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."*

Sin perjuicio de ello, a los fines del correspondiente control de legalidad administrativa, se remite la presente a Fiscalía de Estado, en un todo de acuerdo al art. 172 de la Constitución Provincial y a la Ley N° 1940-A.

Atentamente.

ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO.

24 FEB. 2026

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