Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

MFK

DICTAMEN N° 180

REF: E28-2024-2855-AE s/ Proyecto Decreto Convenio de co-ejecución prestación institucional con Organizaciones No Gubernamentales.-

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

A: SUBSECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA
DR. JULIO C. FERRO
PROVINCIA DEL CHACO

De mi consideración:

Arriban las actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno sobre el adjunto proyecto de decreto final (e-parte 19) que faculta al Ministerio de Desarrollo Humano a suscribir Convenios de Co-ejecución para la Prestación Institucional con las organizaciones no gubernamentales, municipalidades, congregaciones religiosas conforme modelo que como Anexo II forma parte del instrumento, que tendrán vigencia desde el 01 de enero de 2024 y hasta el 31 de diciembre de 2024.

La iniciativa se enmarca en la responsabilidad del Ministerio de atender la asistencia y la promoción dignificante de sectores vulnerables como la niñez, adolescencia, familia y adultos mayores en cumplimiento de los deberes delegados a la Subsecretaria de Niñez Adolescencia y Familia y la Subsecretaria de Personas Adultas Mayores, siendo necesario por ello instrumentar acciones y suscribir Convenios de Co-Ejecución como se propicia en las presentes actuaciones.

Se desprende del proyecto que el objeto de dichos convenios de co-ejecución es instrumentar la relación jurídica entre el Estado Provincial y las Entidades Co-Ejecutoras, para que las mismas actúen como administradoras de los fondos públicos, los cuales serán transferidos por el Ministerio de Desarrollo Humano transferirá en forma mensual, y serán destinados al funcionamiento de las Instituciones que asisten a niñas, niños adolescentes, adultos mayores, personas víctimas de violencia de género, personas con adicción, jóvenes estudiantes, personas con capacidades diferentes y aquellas en situación de extrema vulnerabilidad, desde el 01 de enero de 2024 hasta el 31 de diciembre de 2024.

Se autoriza asimismo un incremento anual del sesenta por ciento (60%) de ajuste nominal calculado sobre el monto de las raciones del pri-

mer cuatrimestre, en dos (2) cuotas a efectivizarse en los meses de mayo y septiembre de 2024 correspondiendo el incremento del treinta por ciento (30%) en cada cuota, para hacer frente al cumplimiento de las responsabilidades y garantizar la debida prestación para el bienestar integral de las personas en situación de vulnerabilidad y conforme el compromiso asumido en esta gestión de gobierno.

El instrumento autoriza al Ministerio de Desarrollo Humano a través de la Dirección de Administración, en los meses de febrero, julio y noviembre del ejercicio económico 2024, a transferir el cincuenta por ciento (50%) más de los fondos mensuales asignados a las Instituciones cuya modalidad sea de internación o semi-internación con atención a niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales, Hogares de Transito de mujeres, hombres y niños, Residencias Juveniles, Residencias Universitarias, Residencias de Adultos Mayores, Residencias Geriátricas y Viviendas Tuteladas, conforme a lo expuesto en considerando.

Se instrumenta que a través de las Subsecretarias de Niñez, Adolescencia, Familia y Personas Adultas Mayores, de Juventudes y Diversidad, de Articulación y Administración para el Desarrollo Humano, de Planificación Estratégica y Financiera dependiente del Ministerio tendrán la responsabilidad de supervisar técnica y administrativamente los servicios, cualquiera sea su modalidad, estableciendo que toda modificación que surja sobre la aplicación de los convenios, deberá ser ratificada por Resolución de la citada jurisdicción.

. Del análisis de las actuaciones surge la intervención de las áreas pertinentes. Así, se da inicio a través de la Subsecretaria de Articulación y Administración para el Desarrollo Humano elevando solicitud y proyecto de decreto inicial (e-partes 1 y 2).

Ante una primera intervención de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Ministerio (e-parte 3) se incorporan las participaciones de las Subsecretarías involucradas en la medida propiciada formulando diversas observaciones respecto de la misma (e-partes 4,5 y 6). En orden a ello, el servicio jurídico del área emite dictamen expresando que: "*...que el proyecto de decreto que se tramita, y del que se advierten de los fundamentos y motivación en los considerandos, tanto por su precedente reglamentario como legal, y que propician el proyecto adjunto se encausan en el marco de las facultades inherentes al ejecutivo provincial, y en cuanto las funciones y competencias respecto las asignadas a esta cartera ministerial y contempladas en la ley de Ministerios. – tal lo he expresado oportunamente-. c).- Que, no obstante puedan ser atendibles las consideraciones que se han expresado por las Unidades Administrativas, corresponde señalar, no hacen al trámite promovido en este estado en cuanto podrán ser valoradas y ponderadas*

por las Unidades Técnicas de competencias para en su caso de corresponder, -cuando sea oportuno, los incrementos y/o modificaciones que se estimen sean prudentes, razonables y viables, de acuerdo al presupuesto asignado al que deben ajustarse las propuestas y medidas que se llevan adelante; téngase en consideración la Ley 3968-F Presupuesto General de la Provincia Ejercicio 2024, la factibilidad presupuestaria, y las medidas de contención del gasto Publico,..."

En e-partes 11 a 15 se incorpora la intervención de la Unidad de Planificación Sectorial del Ministerio de Desarrollo Humano agregando reportes de SAFyC e informe de factibilidad presupuestaria de la medida proyectada.

En e-parte 17 se agrega opinión favorable de la Contaduría General de la Provincia sin apreciaciones técnicas que formular al trámite que se promueve, siendo procedente el mismo.

En e-parte 18 la Subsecretaría de Hacienda del Ministerio de Hacienda y Finanzas verifica la existencia de factibilidad presupuestaria y financiera remitiendo para la prosecución del trámite, bajo el marco de la normativa vigente. Asimismo, expresa que deberá tenerse en cuenta que las contrataciones adquiridas y planificadas deberán estar dentro de los lineamientos establecidos en la Ley de Presupuesto 3968-F correspondiente al ejercicio fiscal 2024.

Ahora bien, corresponde en esta instancia el análisis de la procedencia de la medida propuesta cuyo plexo normativo comprende las leyes Nº 2086-C de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes; N° 2553-B de Promoción y Protección Integral de las Personas Adultas Mayores, N° 1794-H Régimen Integral para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, N°26.485 de Protección Integral a las Mujeres, N° 2536- G, Adhesión a la Ley Nacional 26.934- Plan Integral para El Abordaje de los Consumos Problemáticos.

Cabe recordar que el control de legalidad que ejerce este organismo, se circunscribe a los aspectos jurídicos de la cuestión en consulta, debiendo por ello abstenerse de abrir juicio sobre los aspectos técnicos o económicos que ella contenga, ni sobre las cuestiones de oportunidad, merito o conveniencia por ser ellas ajenas a su competencia funcional (Dictámenes 213: 105).

En este marco de situación, se entiende que el proyecto se enmarca en las atribuciones y competencias otorgadas por el art. 16 de la Ley de Ministerios N° 3969-A a la responsable de la cartera, específicamente en cuanto se ve facultada a establecer políticas sociales sobre la base de la realidad detectada, que apunten a superar las distintas dificultades para desenvolverse en la vida que sufren los hombres y mujeres de la Provincia, con el fin de que participen

progresivamente con mejor alcance en los beneficios del progreso social y del desarrollo económico, con la mayor eficiencia de la inversión, del gasto público y el grado más alto de consenso posible (inc b), asimismo debe atender la asistencia y la promoción dignificante de sectores discriminados, o sujetos de atención específica como la niñez, juventud, ancianidad, personas con discapacidad, la mujer, pueblos originarios y otros (inc g).

A su vez, la titular del Ministerio debe fiscalizar el cumplimiento de las normas contenidas en la ley 2553-B de Promoción y Protección Integral a las Personas Adultas Mayores propiciando y garantizando la mejora de la calidad de vida, su integración familiar e institucional, la protección integral ante el abuso o maltrato y el goce efectivo de sus derechos articulando sus acciones con los demás organismos nacionales, provinciales y municipales en la materia (inc o) así como intervenir en los temas relacionados con la protección contra la violencia familiar, especialmente en grupos vulnerables (inc p).

Es así que analizados los antecedentes traídos a estudio, y habiendo intervenido las áreas competentes, este órgano asesor no tiene objeciones técnico - jurídicas que realizar al proyecto de decreto sometido a análisis excediendo el marco de análisis de esta dependencia las cuestiones estrictamente técnicas.

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).*

En orden a ello, debe observarse que la implementación de medidas como las del proyecto adjunto, 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.*"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).*

Asimismo, corresponde indicar 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 administrativo 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.*"

En orden a ello se sugiere que a través de las áreas de Administración del organismo se arbitre las medidas necesarias que permitan documentar cabalmente los gastos a realizarse, a fin de garantizar una correcta rendición de cuentas, al momento de ser requerido por el órgano de control externo conforme se expresa en el artículo 6° del proyecto sometido a consideración.

A su vez, en el penúltimo párrafo del Considerando se sugiere que se denomine correctamente a la Subsecretaría de Hacienda y al Ministerio de Hacienda y Finanzas tal como lo indica la nueva ley de Ministerios N°3969-A. Asimismo, se advierte en la parte resolutiva del instrumento en el art. 1° que el modelo de Convenio se encuentra en el Anexo I y no en el Anexo II como se plasmó en el proyecto. Por último, en el art. 6° al referir a las inversiones de fondos y rendiciones de cuentas, se advierte que los instructivos se encuentran en el Anexo II, apartado Instructivo III y no en el Anexo IV que cita el instrumento.

Analizados los fundamentos de la medida, este Órgano Asesor entiende que el proyecto se corresponde con la metodología que se venía implementando derivada de precedentes tales como el Decreto N°1042/22 en el cual tomó intervención esta instancia (Dictamen N°379/22).

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)."

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 remitiendo las actuaciones para la prosecución del trámite.

Atentamente.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO

05 ABR. 2024

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