Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

DICTAMEN N° 323

REF: E29-2024-22840Ae
Proyecto de decreto creación
Programa Entornos Escolares.

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:

Ingresan a consideración de este órgano asesor las presentes actuaciones a fin de tomar intervención y emitir opinión respecto al proyecto de decreto final (e-parte 33) mediante el cual se crea en el ámbito del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de la Provincia del Chaco, el "Programa Insumos Escolares", el cual tiene por objeto fortalecer la esfera administrativa y pedagógica de las Instituciones Educativas, mediante el otorgamiento de un aporte económico de pesos novecientos cuatro millones seiscientos cincuenta mil ($904.650.000,00) que garantice la disponibilidad de los recursos materiales, en función de las necesidades específicas de la institución, conforme el nivel y la modalidad y aprueba los Lineamientos, Bases y Condiciones que integran el presente en Anexo I.

La medida comprende la aprobación del Anexo II al presente, titulado Códigos Únicos de establecimientos con anexo incluido (CUE ANEXO), en el cual se indican los aportes económicos a percibir por CUE anexo con director asignado, según la base de cálculo establecida para cada uno de los rangos.

Asimismo, a través del instrumento se delega en el Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología la facultad de suscribir los actos administrativos necesarios para la implementación, monitoreo, ejecución y rendición del aporte económico otorgado a Instituciones Educativas y se determina que a través de dicha cartera ministerial se elaborará el Instructivo de Utilización y Rendición de Fondos del Programa en el marco del Reglamento de Sumarios Dec. Provincial N°1311/99, Estatuto del Docente (Ley N°647-E), Ley de Procedimientos Administrativos N°179-A, Resolución N°30/14 y 34/22 del Tribunal de Cuentas de la Provincia.

Del análisis de las presentes surge que se inician mediante la solicitud de la Subsecretaria de Educación (e-partes 1 y 2). En e-parte 10/11 se incorpora informe de la Dirección General de Planeamiento y Evolución Educativa.

En e-parte 17 la Subsecretaría de Coordinación Presupuestaria informa el total de códigos únicos de establecimientos educativos. En e-parte 18 interviene el servicio jurídico del Ministerio.

La medida cuenta con el aval de la Contaduría General de la Provincia (e-parte 29) y la Subsecretaría de Hacienda (e-parte 30) girando las actuaciones para la prosecución del trámite y en e-parte 33 se incorpora el proyecto de decreto final suscripto en forma electrónica por la titular de la jurisdicción.

I- Corresponde a esta instancia el análisis de procedencia de la medida. Cabe aclarar que la competencia de este órgano Asesor se limita estrictamente a aspectos jurídicos. 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).

El proyecto encuentra su marco legal en el ámbito de la Constitución Provincial que en el art. 81 establece: "*El Estado Provincial ejerce el gobierno de la educación y a tal fin organiza, administra y fiscaliza el sistema educativo con centralización política y normativa y descentralización operativa, de acuerdo con el principio democrático de participación. El Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología elabora y ejecuta la política educativa, asistido por un Consejo de Educación, cuyas funciones serán las de participar en la fijación de las políticas técnico-educativas; del currículum; en la planificación, evaluación y control de gestión del sistema educativo; en la elaboración de estadísticas; del proyecto de presupuesto y en la creación, recategorización, traslado y cierre de establecimientos educativos...*"

A su vez, el art. 83 de la Constitución Provincial, relativo al fondo de la educación establece que estará formado por: "*1) El treinta y tres por ciento, como mínimo, de los recursos que ingresen al Tesoro Provincial, por el régimen de coparticipación federal y tributarios propios. 2) Los impuestos y demás contribuciones especiales que establezcan la Legislatura y los municipios. 3) Los aportes del Estado Nacional y los provenientes de acuerdos que celebre la Provincia. 4) Las herencias vacantes, legados y donaciones.* ***5) Los demás recursos fijados por ley que aseguren el desenvolvimiento adecuado del área educativa. La disposición y administración de los bienes y rentas estarán a cargo del ministerio del área. Las rentas deberán ser depositadas directamente a su orden en instituciones de crédito oficial nacional, provincial o municipal, por su composición e integración de capital****...*"

Por su parte, a través de los preceptos de la Ley de Educación Provincial N°1887-E y la Ley N°2232-W que regula la Educación Pública de Gestión Comunitaria Bilingüe Intercultural Indígena, surge la responsabilidad del Estado provincial principal e indelegable de proveer una educación pública integral, intercultural, permanente y de calidad para todos los habitantes de la Provincia, garantizando la igualdad, gratuidad, laicidad y equidad en el ejercicio de este derecho, con la participación de las familias, de las organizaciones sociales y de pueblos indígenas.

Finalmente, 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.

Así, el art. 4° de la norma citada indica las funciones de los Ministros, en el apartado b) referido a las competencias específicas expresa en el inc 9) *Resolver todo asunto concerniente al régimen administrativo del Ministerio y la utilización de los bienes y fondos que le fueren asignados.*

A su vez, la delegación de facultades proyectada en la medida sometida a consideración se enmarca en el art. 14 del ordenamiento citado que expresa: "*El Gobernador podrá efectuar delegación de competencia en el Vicegobernador, los Ministros y Secretarios de Gobernación, de acuerdo con los que determine en forma expresa y taxativa por decreto. En todos los casos mantendrá su facultad de avocación.* "

Asimismo, el Artículo 15: "*Los Ministros podrán delegar la resolución de asuntos relativos al régimen administrativo de sus Jurisdicciones en los Subsecretarios o subsidiariamente, en otros funcionarios conforme lo determine la organización de cada área.*"

II- Ahora bien, cabe destacar que la Ley 1092- de Administración Financiera 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. Por ello, se sugiere que a través de la Dirección 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

De este modo, quedan reservados los lineamientos generales de la medida a una decisión discrecional como la detallada en el 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).

En último lugar, es dable señalar el carácter no vinculante de los dictámenes emitidos en virtud del art. 13 Ley 2108-A de Asesoría General de Gobierno que dispone: *"Los dictámenes, vistas, informes legales u opiniones jurídicas que emita la Asesoría General de Gobierno, no son vinculantes para la repartición u organismo requirente. En su caso, el funcionario a quien corresponda resolver, podrá apartarse del criterio o recomendación mediante decisión fundada, con expresa indicación de los motivos y fundamentos de la disidencia."*

En igual 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- Consecuentemente, analizada las normas vigentes y con la intervención del organismo constitucional encargado del control interno y registro de la gestión económica, financiera y patrimonial del sector público provincial (en e-parte 29), y el aval del titular del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología (e-parte 33), esta Asesoría General de Gobierno no encuentra objeciones técnico jurídicas que formular al proyecto de decreto en análisis. Por lo expuesto, de creerlo pertinente previo a la suscripción del presente, se sugiere dar intervención a Fiscalia de Estado en los términos de la ley 1940-A art.6 inc.b).

Atentamente.

ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO.

16 MAYO 2024

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