Gobierno del CHACO
Asesoría General de Gobierno

DICTAMEN N° 561

REF: AS E2-2024-15491-AE S/ MODIFICACION DEL DECRETO N°876/24 "PLAN NACIONAL ARGENTINA CONTRA EL HAMBRE PROYECTO IMPENETRABLE".

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

A: FISCALÍA DE ESTADO
DR. ROBERTO ALEJANDRO HERLEIN
SU DESPACHO

De mi consideración:

I. Arriban las presentes actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno a efectos de emitir opinión en relación al proyecto de decreto final de e-parte 24 que modifica el Art. 3° y 4° del Decreto N°876/24 de ejecución del Plan Nacional Argentina contra el Hambre "Proyecto Impenetrable" por el cual se ratificó el convenio celebrado entre el Ministerio de Desarrollo Humano de la Provincia del Chaco y la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Capital Humano de la Nación el día 24 de mayo de 2024 con el objeto de garantizar a las familias en situación de extrema vulnerabilidad social que habitan en la zona del Impenetrable chaqueño, la alimentación complementaria en el marco de una intervención integral de seguridad alimentaria.

Que el instrumento traído a consideración en su Artículo 1°: Modifica el Artículo 3 del Decreto 876/24 el que quedará redactado de la siguiente manera desde su dictado "Artículo 3°: *Autorizase al Ministerio de Desarrollo Humano a contratar en forma directa, todas las adquisiciones a realizarse con fondos nacionales, provenientes de la suscripción del Convenio de Ejecución Plan Nacional Argentina Contra el Hambre "Proyecto Impenetrable", destinado a financiar la adquisición de alimentos y cajas de embalaje para el armado de veintidós mil (22.000) módulos alimentarios y treinta y ocho mil cuatrocientas (38.400) botellas de agua para familias en situación de extrema vulnerabilidad social residentes en cuarenta y siete (47) localizaciones tanto urbanas como parajes rurales imputables a un total de un (1) operativo bimestral, encuadrándose lo dispuesto en los alcances de la Ley N° 1092-A, de "Administración Financiera", Artículo 132 inciso b) y en el Artículo 133 inciso d), debiendo ser autorizado por acto administrativo de la máxima autoridad jurisdiccional, previo cotejo de dos (2) o más ofertas de proveedores inscriptos en el Registro de Proveedores del Estado Provincial, en el rubro*

de la contratación, debiendo rendirse cuenta de las inversiones realizadas en el plazo establecido y con las formalidades vinculadas a la presentación de rendición de cuenta financiera y social conforme la Ley Nacional N° 24.156 de Administración Financiera y en concordancia con las normativas del Tribunal de Cuentas de la Provincia del Chaco, en un todo de acuerdo con los fundamentos expuestos en los considerandos precedentes."

Asimismo, en su Art. 2 Modifica el Artículo 4 del Decreto 876/24 el que quedará redactado de la siguiente manera desde su dictado: "Artículo 4°*: Autorizase al Ministerio de Desarrollo Humano a contratar en forma directa, todas las adquisiciones a realizarse con fondos provinciales, derivados de la suscripción del Convenio de Ejecución Plan Nacional Argentina Contra el Hambre "Proyecto Impenetrable", destinados a cubrir los gastos operativos, en estricto apego al convenio y conforme a Anexo I integrante del presente instrumento, comprensivo de la cláusula cuarta y quinta, respectivamente de agua (dispenser-bidones botellas), traslado de mercaderías, transporte de personas, fotocopias necesarias, módulos de alimentos con caja inclusive, traslado y refrigerio del personal del ejército afectado al mismo para rendiciones a través de planillas en soporte papel y/o similar conforme normativa de aplicación y material de librería necesario al efecto, artículos de limpieza e higiene personal, que serán destinados al personal que se asigne al cumplimiento e implementación de la logística y distribución – recepción, armado, y distribución- en el marco del denominado Operativo Impenetrable Nro.123/24, encuadrándose lo dispuesto en los alcances de la Ley N° 1092-A, de "Administración Financiera", Artículo 133 inciso. d), debiendo ser autorizado por acto administrativo de la máxima autoridad jurisdiccional, previo cotejo de dos (2) o más ofertas de proveedores inscriptos en el Registro de Proveedores del Estado Provincial, en el rubro de la contratación, hasta el monto proyectado y presupuestado en el convenio respecto los citados ítems, que asciende a la suma de Pesos ciento noventa y ocho millones ($ 198.000.000,00), por las razones y fundamentos que se han expuesto en los considerandos del presente instrumento.*"

En e-parte 2 se adjunta primer proyecto de Decreto y en e-parte 3 se incorpora el visto bueno de Contaduría General como organismo constitucional encargado del control interno.

En e-parte 5/6 se adjunta reporte del SAFYC e informe de la Unidad de Planificación Sectorial, órganos que vuelen a intervenir e-parte 8 informando que no se cuenta con crédito suficiente para el presente ejercicio.

En e-parte 12 interviene la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria del Ministerio de Hacienda y Finanzas informando

que deberá efectuarse un refuerzo presupuestario por $198.000.000 (Pesos ciento noventa y ocho millones) para posibilitar la observancia de lo dispuesto en el artículo 2° del Proyecto de Decreto citado, tomando intervención la Subsecretaria de Hacienda en e-parte 13.

En e-parte 15 este Órgano Asesor mediante providencia N°753 requiere previo a emitir opinión, se incorporen los antecedentes que justifiquen el encuadre legal y la intervención de Áreas técnicas del Ministerio de Desarrollo Humano a los fines de fundamentar el incremento estipulado en el art.2 del proyecto e intervención de la unidad de Asuntos Jurídicos Ministerial, nueva intervención de la Subsecretaria de Hacienda referente al refuerzo presupuestario y posterior remisión a la Contaduría General de la Provincia.

En e-parte 17 se incorpora informe de la Subsecretaria de Planificación Estratégica y Financiera, Subsecretaria De Articulación y Administración para el Desarrollo Humano y Dirección de Administración, todos del Ministerio de Desarrollo Humano el cual da cuenta que la suma proyectada y presupuestada a cargo de la Provincia por decreto 876/24 para el cumplimiento del programa resulta insuficiente en razón del impacto de la inflación en los costos operativos y el incremento de los alimentos durante el periodo transcurrido entre la presentación del proyecto de asistencia alimentaria y su ejecución, brindando pautas técnicas específicas al efecto.

En e-parte 19 se incorpora nuevo proyecto de Decreto por parte de la Subsecretaria de Legal y técnica incorporando los antecedentes requeridos respecto al encuadre jurídico de la medida y a los informes técnicos agregados; interviniendo la Unidad de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Desarrollo Humano en e-parte 21 mediante Dictamen N°314/24 sin objeciones sugiriendo la prosecución del trámite.

En e-parte 23 se incorpora proyecto de Decreto Final contando el con el aval de la Máxima autoridad Ministerial del Ministerio de Desarrollo Humano en e-parte 25.

En e-parte 29 interviene la Subsecretaria de Hacienda, brindando conformidad al refuerzo presupuestario.

Finalmente en e-parte 30 se incorpora nueva intervención de Contaduría General como organismo constitucional encargado del control interno sin objeciones que formular.

II. Teniendo en cuenta las constancias de los presentes obrados cabe mencionar que la medida propiciada mediante el proyecto de decre-

to adjunto se encuentra enmarcada dentro *del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria, el Programa Argentina contra el Hambre y el Programa Provincial de Seguridad Alimentaria creado por Ley N°25724 así como en las previsiones de la ley nacional N°27701 que prorroga la Emergencia Alimentaria Nacional y concordantes citadas en el visto y luego referenciadas en el considerando 9 del proyecto.*

Que, el Plan Argentina contra el Hambre se apoya en el fortalecimiento de las acciones que lleva adelante el Programa Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional que implica la promoción y fortalecimiento del acceso a la canasta básica de alimentos. Justamente esta implementación de políticas alimentarias hace necesario el desarrollo de procedimientos adecuados tendientes a permitir el cumplimiento de los fines a partir de la cual ha sido pensada, elaborada y desarrollada.

La situación detallada precedentemente y su impacto sobre la vida social de la población en su conjunto demostró la necesidad de establecer procedimientos que habiliten a todas las áreas comprometidas en dar respuestas integrales, a utilizar herramientas que otorguen celeridad y eficacia a la atención de las necesidades que se presenten, sin mengua de la transparencia que debe primar en todo el obrar público.

En tal sentido el Ministerio de Desarrollo Humano en articulación permanente con la cartera nacional diseñó una propuesta de contención alimentaria y de promoción de alimentación saludable que tiene como eje una mirada amplia y expansiva para llegar a cada punto del territorio chaqueño.

Lo que derivó en el Plan Nacional Argentina contra el Hambre "Proyecto Impenetrable" mediante el cual se celebró un convenio de ejecución entre el Ministerio de Desarrollo Humano de la Provincia del Chaco y la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Capital Humano de la Nación el día 24 de mayo de 2024 con el objeto de garantizar a las familias en situación de extrema vulnerabilidad social que habitan en la zona del Impenetrable chaqueño, la alimentación complementaria en el marco de una intervención integral de seguridad alimentaria siendo ratificado por dicho convenio por Decreto N°876/24 el cual se propicia su modificación.

Por lo cual, no se formulan objeciones respecto a la modificación proyectada en la redacción y encuadres formulados; en el entendimiento que las mismas -según los informes técnicos y jurídicos adjuntos- brindan mayor claridad y precisión al proyecto en análisis, procediendo a distinguir el encuadre frente a fondos nacionales y fondos provinciales.

- Ahora bien respeto a la modificación de la suma proyectada y presupuestada a cargo de la Provincia, sobre el artículo 4 del Decreto 876/24, se advierte que se han incorporado informes técnicos concretos (e-parte 17) correspondiente a Unidades Administrativas de competencia de Dirección de Planificación Sectorial, Dirección de Administración y Subsecretarias de Planificación Estratégica y Financiera, Subsecretaria De Articulación y Administración para el Desarrollo Humano, todas del Ministerio de Desarrollo Humano, donde han brindado los argumentos y fundamentos que corroboran la necesidad del incremento razón del impacto de la inflación en los costos operativos y el incremento de los alimentos durante el periodo transcurrido entre la presentación del proyecto de asistencia alimentaria y su ejecución, resultando necesario ampliar el monto de financiamiento, a los fines de dar plena operatividad al Plan Nacional Argentina Contra el Hambre "Proyecto Impenetrable".

A ello se suma, la intervención de la Unidad de Planificación Sectorial del Ministerio especifico e informe de la Dirección General de Finanzas y programación presupuestaria del Ministerio de Hacienda y Finanzas que se expide sobre la necesidad de formalizar refuerzo presupuestario (e-parte 12), a lo que el Subsecretario de Hacienda del Ministerio de Hacienda y Finanzas, brinda su conformidad al refuerzo presupuestario requerido (e parte 29).- En e- parte 30 interviene nuevamente la Contaduría General de la Provincia, informando que no existen apreciaciones técnicas que formular a la medida.

En tal sentido tiene sentado la Procuración del Tesoro de la nación que los informes técnicos merecen plena fe, siempre que sean suficientemente serios, precisos y razonables, estén bien fundados con adecuación al caso concreto y no adolezcan de arbitrariedad manifiesta que destruya su valor (Conf. Dictámenes PTN 200:116; 207:343).

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).*

Corresponde destacar que la Ley N°1092-A 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. Es así que, al tratarse la contratación directa de un procedimiento de excepción, los organismos competentes deberán apegarse con mayor celo a las pautas establecidas y velar por el cumplimiento estricto de los principios administrativos que hacen al cuidado del patrimonio público.

En ese orden de ideas y en atención al proyecto analizado, 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 ° inciso a) 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".

Es por ello que esta instancia entiende que la implementación de políticas, en este caso alimentarias merecen un trato particular, constituyendo las mismas sustratos esenciales para la subsistencia y desarrollo del ser humano y en ese marco responden a atribuciones de la más alta autoridad, observando razones de oportunidad, mérito y conveniencia a los fines de satisfacer adecuadamente los intereses generales de los destinatarios de dichas políticas, tratándose de derechos humanos fundamentales.

Así, se ha dicho que: "*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).

A su vez, 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."*

Por lo expuesto, no formulando reparos a la medida proyectada en el instrumento objeto de análisis, habiendo tomado intervención las áreas técnicas específicas del Ministerio de Desarrollo Humano, la Contaduría General de la Provincia en su carácter de órgano rector del control interno y registro de la

Gobierno del CHACO
Asesoría General de Gobierno

gestión económica, financiera y patrimonial del sector público provincial, como así también la Subsecretaria de Hacienda como autoridad de aplicación del presupuesto.

En el particular, en función a las cuestiones planteadas y al interés patrimonial y fiscal a ponderar se hace necesaria la intervención de Fiscalía de Estado, conforme los términos del art. 6 inc.b) la Ley N°1940-A.

Atentamente.

ASESORA GENERAL DE GOBIERNO

17 JUL 2024

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