Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

DICTAMEN N° 799

REF.: E42-2024-1872-AE- PROYECTO DE DECRETO S/ DECLARA DE INTERÉS PROVINCIAL Y FACULTA A CONTRATACIÓN DIRECTA EN EL MARCO DE LA "FIT 2024"- INSTITUTO DE TURISMO DEL CHACO.

DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO
PROVINCIA DEL CHACO

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

De mi consideración:

Acceden nuevamente las presentes actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno, a efectos de emitir opinión con relación al proyecto de decreto (e-parte N° 15) por el cual se propicia declarar de interés Provincial la participación del Instituto de Turismo del Chaco en la Feria Internacional de Turismo que se realizará desde el 28 de septiembre y hasta el 01 de octubre de 2024, en el predio ferial "La Rural" de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (art. 1°).

Asimismo, faculta a la Sra. Presidente del Instituto de Turismo del Chaco, a realizar por Resolución todo tipo de contrataciones directas de bienes y/o servicios, independientemente del monto, que estén debidamente justificados de conformidad con las propuestas de contenido para la promoción y posicionamiento turístico de la Provincia, en el marco de la participación del Organismo a su cargo en la Feria Internacional de Turismo "FIT" (art. 2°).

I.- ANTECEDENTES: La actuación se inicia en el Instituto de Turismo de la Provincia del Chaco, a instancias del Director a/c Promoción y Marketing ITCh (e-parte N° 1), mediante la cual solicita a la Presidente del Instituto tenga a bien gestionar la elaboración del decreto, para poder solventar las erogaciones que demande la participación de la Provincia de Chaco, a través del Instituto de Turismo, en la "FIT 2024" (Feria Internacional de Turismo), que se llevará a cabo desde el 28 de septiembre al 01 de octubre del corriente año, en el predio de La Rural de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Seguidamente, resalta la importancia de realizar esta acción promocional y comercial, enmarcada en las políticas turísticas promocionales que se vienen llevando adelante desde el Gobierno Provincial que implican el fortalecimiento

de las economías vinculadas directa e indirectamente a la actividad de eventos que lograrían el aumento de la ocupación hotelera y generarían ingresos para la Provincia.

Además, menciona que esta Exposición Internacional es el escenario en el que se presenta y promociona toda nuestra oferta turística, lo que permitirá la difusión y comercialización del destino Chaco-Región Litoral, tanto al público en general como a profesionales del sector que visiten la feria.

En e-parte N° 2 la Presidente del Instituto de Turismo solicita a la Dirección de Planificación, que se lleven adelante los trámites correspondientes a tal fin.

En e-parte N° 3 interviene la Dirección de Planificación del Instituto, elevando proyección presupuestaria para la ejecución de las actividades que demandará la presencia institucional planteada, con financiamiento sustentado por fondos aportados por el Consejo Federal de Inversiones (CFI).

En e-parte N° 4 obra aval de la Presidente del Instituto para la prosecución del trámite.

En e-parte N° 5 interviene nuevamente la Dirección de Planificación informando que el mismo se registró correctamente en la Planilla de control y seguimiento interno de esta Dirección, asignándose el monto de la erogación al *"Progr. 11- Promoción Turística - Subprog 00 - Proy 00-04 Grandes Eventos Turisticos, y deberá imputarse a los Fondos provenientes de CFI, salvo mejor criterio"*. Asimismo, adjunta estructura de gastos definida y aprobada, con sus importes totales y generales, a fin de que se considere al momento de la ejecución efectiva de dichos montos.

En e-parte N° 6 obra reporte del SAFyC "Sistema de Administración Financiera y Control- ejecución x estructura presupuestaria".

En e-parte N° 8 obra primer anteproyecto de decreto.

En e-parte N° 10 el Secretario de Coordinación de Gabinete, en carácter de representante titular ante el CFI avala el financiamiento para la Feria Internacional de Turismo, a través del Convenio para la promoción de la producción, el turismo sustentable y el desarrollo de las industrias culturales por un total de $130.539.630,41. A continuación informó que *"por actuación 42-2024-1497 se asignó un presupuesto total de $235.000.000 al Instituto de Turismo para la participación en la Feria Internacional de Turismo FIT. Cabe aclarar que, de ese presupuesto general, un total de $104.460.369,59 serán financiados de manera directa por el Consejo Federal de Inversiones para cubrir gastos de piso de 238,67 m2 y stand..."*.

En e-parte N° 11 Contaduría General de la Provincia se expidió sin consideraciones técnicas que formular.

En e-parte N° 12 la Subsecretaría de Hacienda considerando que su competencia recae al solo hecho de verificar la existencia de factibilidad presupuestaria y financiera, remitió lo actuado para la prosecución del trámite, bajo el marco de la normativa vigente. No obstante, advirtió 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".*

En e-parte N° 13 obra Providencia N° 921 de esta A.G.G. donde se requiere verificar la proyección de gastos conforme lo autorizado por el representante ante el CFI.

En e-parte N° 15 se incorpora nuevo proyecto de decreto con modificaciones suscripto por la máxima autoridad del Instituto de Turismo.

En e-parte N° 17 la Directora de Planificación del Instituto informó que se ha replanteado la estructura de gastos prevista para el desarrollo y ejecución presupuestaria, conforme lo allí detallado, por la suma total de $130.539.630,41.

En e-parte N° 18 la Dirección de Administración acompaña nuevo reporte del "Sistema de Administración Financiera y Control- ejecución x estructura presupuestaria" y en e-parte N° 19 comunica que la actividad se respalda en el artículo 1° de la Ley N° 1861-V donde se declara de interés al Turismo, y que la misma es de promoción de destino, *"por lo que se refleja en la imputación de la Ley Nº 1092-A de Administración Financiera, en su Artículo Nº 133, inc. ñ). Fuente de financiamiento 10- Rentas Generales. Por el programa 11 Actividad 4 Grandes Eventos del Presupuesto de la Jurisdicción 42 - Instituto de Turismo".*

En e-parte N° 20 interviene nuevamente Contaduría General de la Provincia, organismo constitucional encargado del control interno y el registro de la gestión económica, financiera y patrimonial del sector público provincial, sin consideraciones técnicas que realizar.

En e-parte N° 21 asume nueva intervención la Subsecretaría de Hacienda, instando la prosecución del trámite, bajo el marco de la normativa vigente.

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, mérito o conveniencia, por ser materias ajenas a la competencia de este Órgano Asesor (en coincidencia con Dictamen de la PTN 311:135, entre otros).

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 esta Procuración del Tesoro (v. Dictámenes 239:17; 241:115; 247:38 y 247:116, entre otros).

Del instrumento traído a análisis, surge la necesidad de declaración de Interés Provincial de la participación del Instituto de Turismo del Chaco en la Feria Internacional de Turismo que se realizará desde el 28 de septiembre y hasta el 01 de octubre de 2024, en el predio ferial "La Rural" de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (art. 1°).

Así, referente a la declaración de interés pública pretendida (art. 1°) resulta acreditada la misma según informe técnico obrante en e-parte 1 (Director A/C de Promoción y Marketing del Instituto de Turismo del Chaco) que justifica la importancia e influencia del evento, resultando en consonancia con los objetivos y lineamientos estipulados en la Ley Provincial de Turismo Nro. 1861-V (declara de interés provincial al turismo como actividad socioeconómica, cultural, estratégica y esencial para la Provincia del Chaco) y la Ley Nacional de Turismo N°25.997 (declara de interés nacional al Turismo como actividad socioeconómica, estratégica y esencial para el desarrollo del país), enmarcándose así dicha medida dentro de las facultades conferidas al Poder Ejecutivo en la Constitución Provincial, artículo 141.

Ahora bien respecto a la autorización pretendida (art. 2) a la señora Presidente del Instituto de Turismo del Chaco, para realizar por Resolución, las contrataciones directas pertinentes, de conformidad con las propuestas de contenido para la promoción y posicionamiento turístico de la Provincia y su encuadre corresponde expedirnos.

Liminarmente, esta instancia estima pertinente recordar lo normado por la Ley N° 1092-A (antes ley 4787) de Administración Financiera, que en su art. 2 inc. f) establece: 2) 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; 3) "Procedimientos adecuados que aseguren la conducción económica y eficiente de las actividades institucionales que le sean inherentes..." y 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.

Así por principio general, toda compra o contratación que se realicen por cuenta del Estado, deben ser efectuadas mediante el procedimiento de "licitación pública"; no obstante, existen ciertos acontecimientos extraordinarios que justifican y legitiman al Estado, a recurrir a la compra directa.

La normativa establece ciertas excepciones a la regla general de la licitación pública, cuando las circunstancias particulares tornen inconveniente la utilización de la licitación o del concurso público, de acuerdo a la necesidad que se presenta –tiempo, lugar, características del bien o servicio– y el fin público comprometido (Cfr. Dictamen ONC Nº 863/2012).

Siguiendo esta línea de pensamiento, 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° inc. 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".

Del instrumento traído a análisis, surge que la autorización pretendida a la señora Presidente del Instituto de Turismo del Chaco, para realizar por Resolución, las contrataciones directas pertinentes, de conformidad con las propuestas de contenido para la promoción y posicionamiento turístico de la Provincia, en el marco de la participación del organismo a su cargo en la "Feria Internacional de Turismo – FIT" que se realizará desde el 28 de septiembre y hasta el 01 de octubre de 2024, en el predio ferial "La Rural" de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, es enmarcada en la Ley N° 1861-V y en la Ley N° 1092-A, art. 133. inc. ñ): *"Las adquisiciones que tengan por finalidad el fomento o la promoción de determinadas actividades, cuando las mismas hayan sido declaradas de interés por Ley provincial".*

Bajo tales premisas, esta instancia considera procedente el encuadre de la medida en el art. 133 inc ñ) dado que la Ley Provincial de Turismo Nro. 1861-V (antes Ley 6637) establece en su art. 1°: *"Declárase de interés provincial al turismo como actividad socioeconómica, cultural, estratégica y esencial para la Provincia del Chaco..."* y en su "Artículo 2°: "*La presente ley tiene por objeto, el desarrollo, la promoción, la calidad y la regulación de la actividad turística mediante la determinación de los mecanismos necesarios para la creación, conservación, protección, revalorización de la identidad cultural y aprovechamiento de los recursos y atractivos turísticos en el ámbito provincial, resguardando el desarrollo sostenible y determinando los mecanismos de participación y concertación de los sectores público y privado en la actividad*". (El subrayado me pertenece). Asimismo crea el Instituto de Turismo del Chaco (Art. 7) y lo determina como organismo de aplicación de dicha Ley (Art.4).

En igual sentido, la Ley Nacional de Turismo N° 25.997 declaró de interés nacional al Turismo como actividad socioeconómica, estratégica y

esencial para el desarrollo del país, y señaló que la actividad turística resulta prioritaria dentro de las políticas de Estado.

Por último, conforme la normativa de excepción que se pretende aplicar (art. 133 Ley N° 1092-A)-, *esta instancia sugiere que a través de la Dirección de Administración del organismo y áreas competentes se arbitren 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, como responsables directos y máximas autoridades de la gestión financiera, administrativa y patrimonial de la Jurisdicción en trato.*

III.- CONCLUSIÓN: En virtud del análisis realizado a los antecedentes expuestos, verificándose la intervención de las dependencias técnicas competentes, este organismo asesor concluye que no existen reparos jurídicos que formular a la medida en trámite. Sin perjuicio de ello, se sugiere que a través de la Subsecretaría de Legal y Técnica, se corrobore la imputación prevista (art. 4°) con la determinada por la Dirección de Administración (e-parte N° 19) a los fines de su correcta redacción.

Asimismo, obran antecedentes en este Órgano Asesor en similar medida a la propiciada, bajo Dictamen N° 637/24 y N° 664/24 y los consecuentes Decretos N° 1441/24 y N° 1495/24; como así también Dictamen N° 717/24 AGG y Dictamen N° 254/24 de Fiscalía de Estado dando lugar al Decreto N° 1645/24.

Cabe recordar que la opinión aquí vertida, excluye lo atinente a aspectos técnicos, operativos o lo que refiere a su viabilidad económica financiera y/o discrecionalidad de la misma, la cual queda reservada a la decisión del poder administrador en definitiva, expresándonos solo 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.

Al respecto, se ha dicho que: *"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).*

Finalmente, corresponde la intervención de Fiscalía de Estado de la Provincia de conformidad a las facultades conferidas a la misma por el art. 6 inc. b) de la Ley N° 1940-A, en función a lo proyectado en e-parte N° 17 por la Dirección de Planificación del Instituto de Turismo (proyección de gastos) y autorización estipulada en el instrumento en análisis.

Atentamente.

ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO.

23 SEP. 2024

Silvina Lorena Varela
ABOGADA
Asesoría General de Gobierno