sv

DICTAMEN N° 1015

REF.: E3-2024-67345-AE- PROYECTO DE DECRETO S/ APRUEBA MODELO DE ADENDA AL CONVENIO ESPECÍFICO CON INAI.

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

A: SUBSECRETARÍA DE LEGAL Y TÉCNICA
PROVINCIA DEL CHACO
DR. JULIO CÉSAR FERRO
SU DESPACHO

De mi consideración:

Acceden las presentes actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno, en las que se requiere nuestra intervención, con relación al proyecto de decreto (e-parte N° 17) por el cual se propicia aprobar el modelo de la Adenda al Convenio Específico (CONVE-2023- 37649521-APN-INAI#MJ), que como Anexo forma parte integrante; y facultar al Ministerio de Gobierno, Justicia, Trabajo y Derechos Humanos a suscribir la mencionada Adenda.

I.- ANTECEDENTES:

La actuación de referencia se inicia en la e-parte N° 1, a instancias del Dr. Jorge Fernando Gómez- Ministro de Gobierno, Justicia, Trabajo y Derechos Humanos, donde solicita a la Asesoría Legal y Técnica que emita opinión respecto del proyecto de Adenda que acompaña en la e-parte N° 2.

En e-parte N° 3 luce agregado Convenio Específico "Programa Nacional Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas Ley Nacional N° 26.160/ Prórroga Leyes Nacionales N° 26.554/ 26.894/ 27.400/ DNU N° 805/2021", suscripto entre el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) y el ex Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial de la Provincia del Chaco. En ese marco el objeto del Convenio reside en "*la implementación del relevamiento técnico-jurídico- catastral de la situación dominial de las tierras que en forma actual, tradicional y pública ocupan las comunidades de los Pueblos Indígenas, de la Provincia del Chaco*", implementando a tal fin el "PROGRAMA PROVINCIAL RELEVAMIENTO TÉCNICO, JURÍDICO Y CATASTRAL DE LA SITUACIÓN DOMINIAL DE LAS TIERRAS OCUPADAS POR LAS COMUNIDADES INDÍGENAS DE LA PROVINCIA DEL CHACO"- Ejecución Ley Nacional N° 26.160, Prórrogas Ley Nacional N° 26.554, 26.894 y 27.400, con la entrega de aportes INAI.

En e-parte N° 4 obra nota de fecha 23/09/24 suscripta por el Ministro de Gobierno, Justicia, Trabajo y Derechos Humanos mediante la cual se dirige al Presidente del INAI con el objeto de proporcionar los datos de la cuenta bancaria que deben ser incluidos en la adenda correspondiente al Convenio RE.TE.CI., en el marco de los compromisos establecidos.

En e-parte N° 6 obra Dictamen N° 130/24 de la Asesoría Legal del Ministerio, donde advierte lo siguiente: "...se desconocen cuáles fueron los avances del Convenio Específico ya firmado, respecto a los aportes, resultados enviados por el entonces Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial, rendiciones, y toda otra información que resulta necesaria previa a la suscripción de la presente Adenda. Ello en virtud de que el Convenio establece requisitos específicos respecto al relevamiento, resultados, documentaciones y rendiciones de cuentas, quedando dichas obligaciones y responsabilidades sobre este Ministerio luego de la suscripción de la Adenda...".

Además, observa que en virtud de las competencias asignadas por la Ley de Ministerios N° 3969-A, tanto el Ministerio de Gobierno, Justicia, Trabajo y Derechos Humanos como el Ministerio de la Producción y el Desarrollo Económico Sostenible, tienen competencias sobre la materia que trata el Convenio Específico, por lo que quedará a criterio del Sr. Gobernador decidir tal cuestión.

En e-partes N° 8 y 11 la Subsecretaría de Legal y Técnica incorpora proyecto de decreto.

En e-parte N° 13 el Ministro de Gobierno, Justicia, Trabajo y Derechos Humanos solicitó la incorporación del anexo mencionado en el proyecto de decreto obrante en e-parte N° 11.

En e-parte N° 14 se agrega Adenda.

En e-parte N° 16 la Dirección de Contralor y Normatización advierte la falta de intervención de esta Asesoría General y del aval del Ministro de la Producción y el Desarrollo Económico Sostenible. Asimismo, menciona que en el proyecto de decreto obrante en e-parte N° 11, no tiene el Modelo de Adenda agregado en el mismo archivo.

En e-parte N° 17 se incorpora proyecto de decreto definitivo, firmado por el Ministro de Gobierno, Justicia, Trabajo y Derechos Humanos.

En e-parte N° 18 el Dr. Jorge Fernando Gómez solicita la intervención de esta instancia.

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).

Al respecto en el ámbito nacional 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).*

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). En este caso, el Ministro de Gobierno, Justicia, Trabajo y Derechos Humanos, en el marco de sus funciones, impulsa el presente proyecto y asume la responsabilidad sobre la existencia y los avances del convenio específico ya firmado (respecto de los aportes, resultados enviados por el ex Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial y toda otra información que pudiera existir) en un todo conforme art. 4° pt. b) ítem 7, 14 y conc.

Expresándonos en el marco normativo aplicable y su eventual viabilidad en el contexto de interpretación jurídica que pueda darse, en el análisis que se efectúa.

En virtud a ello, primeramente corresponde señalar que se encuentran dentro de las facultades del Gobernador en su carácter de mandatario legal de la Provincia y Jefe de la Administración, la de ejecutar las leyes de la Provincia (Art. 141 y conc. de la Constitución Provincial).

Bajo tales funciones, contará con la asistencia de Ministros y Secretarios específicos a quienes podrá asignar el despacho de asuntos administrativos, determinados. En ese sentido, la Ley de Ministerios N° 3969-A establece que el Gobernador será asistido en sus funciones por los Ministros, individualmente en materia de las responsabilidades que esta ley les asigna como competencia (art. 2° de la Ley N° 3969-A).

En función a ello, advertimos que las atribuciones que se pretenden conferir guardan relación con los fines de regularizar la situación generada en virtud a las competencias derivadas de la nueva Ley de Ministerios N° 3969-A, a saber: las que surgen del art. 4° en lo que respecta a las competencias específicas ministeriales referidas a: "...representar política y administrativamente al Ministerio... Intervenir conjuntamente con las áreas técnicas que correspondan en la celebración de contratos en representación del Estado Provincial, conforme con la legislación vigente, entre otros (art. 4° inc. b ítem. 1, 7, y conc. de la Ley N° 3969-A).

Y particularmente relacionadas al Ministerio de Gobierno, Justicia, Trabajo y Derechos Humanos, las derivadas de competencias específicas del artículo 23, consistentes en: *la protección, promoción e integración de las comunidades originarias a la vida provincial y nacional; la de entender e intervenir en todo lo concerniente a la elaboración, ejecución y seguimiento de las políticas de promoción y protección de los derechos, civiles, políticos , económicos, sociales, culturales, comunitarios y los derechos de incidencia colectiva en general; intervenir en la relación con el Instituto del Aborigen Chaqueño respetando el estatus presupuestario y funcional del organismo; entre otros* (art. 23 incs. d, l, n de la Ley N° 3969-A de Ministerios).

Por su parte, se advierte que la adenda propuesta no altera sustancialmente el Convenio Específico reconocido y urgido por el Sr. Ministro interviniente; sino que determina la reestructuración del organismo de actuación del programa, ante el cambio de autoridades y modificaciones en la Ley de Ministerios. Autorizando medidas tendientes a regularizar y efectivizar la reestructuración dispuesta.

En base a todo ello, no existen reparos jurídicos que formular a la medida propiciada, resultando el Sr. Gobernador autoridad competente para aprobar el modelo y autorizar/delegar al Ministro en trato, a llevar adelante las medidas necesarias para su implementación.

Ahora bien, sin perjuicio de ello se devuelve a la Subsecretaria de Legal y Técnica (órgano que elaboró el proyecto) a fin de que

verifique y dé cumplimiento (en pos de un correcto procedimiento y en resguardo de responsabilidades) a las observaciones que a continuación se detallan:

a) En absoluta coincidencia con la Asesoría Legal del Ministerio (e-parte 6), previo a la suscripción de la adenda deberán subsanarse todas las observaciones formuladas por dicho servicio jurídico. Las que advertimos, se mantienen.

b) A su vez, dada las competencias implicadas de los distintos ministerios, previo a la suscripción del presente decreto debe tomar conocimiento, intervención con sus áreas técnicas y en su caso prestar conformidad a lo proyectado, el actual Ministro de la Producción y el Desarrollo Económico Sostenible, adoptando los recaudos necesarios para resguardar su responsabilidad (como titular de la cartera) en función a lo ejecutado, con anterioridad al cambio de contraparte del Convenio que se proyecta.

c) Para finalizar, debe tenerse presente que en la adenda incorporada se pretende modificar la cuenta a ser utilizada por parte del Ministerio: razón por lo cual deben tomar intervención, las Direcciones de Administración implicadas, el Ministro de Hacienda y Finanzas, la Subsecretaria de Hacienda, la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria (como órgano rector del Sistema Presupuestario y Financiero de la Administración Pública Provincial) y la Contaduría General de la Provincia, como órgano de control interno, a los fines de expedirse sobre la viabilidad de lo propuesto, desde el análisis técnico específico, en resguardo de responsabilidades de los destinos y manejos de fondos, posiblemente existentes.

III- CONCLUSIÓN:

En mérito a lo plasmado, este Organismo Asesor no encuentra objeciones legales que realizar en lo que concierne a las facultades del Sr. Gobernador y la delegación que se pretende en el Ministro que propicia el proyecto, no obstante las observaciones formuladas.

Es preciso recordar las facultades y competencias otorgadas por la Ley N° 3969-A a los funcionarios del Ejecutivo responsables de las distintas carteras ministeriales, correspondiéndoles decidir en definitiva y fundadamente sobre el despacho de los asuntos administrativos, asignados bajo su competencia. Debe observarse al respecto, que la implementación de medidas como las detalladas en el proyecto adjunto, deben responder a atribuciones de la más alta autoridad, teniendo en cuenta la satisfacción adecuada de los intereses generales de los destinatarios de dichas políticas.

Reiterando que la opinión aquí vertida, excluye lo atinente a 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, 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.

Finalmente, resulta oportuno recordar lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley 2108-A respecto del carácter de lo 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.*"

Atentamente.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO.

22 NOV. 2024

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