Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

0012

DICTAMEN N°.....

REF.: E60-2024-268-AE- S/ PROYECTO DE DECRETO DE NUEVO RÉGIMEN DE CONTRATACIONES DEL ESTADO PROVINCIAL, ESTABLECIDO COMO NORMA REGLAMENTARIA DEL TÍTULO II, CAPÍTULO 7, SECCIONES A Y B, ARTÍCULOS 123° AL 135° DE LA LEY N° 1092 A, DENOMINADA "DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO PROVINCIAL"

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

A: FISCALIA DE ESTADO
DR. ROBERTO ALEJANDRO HERLEIN
SU DESPACHO
De mi consideración:

Arriban las presentes actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno a efectos de dictaminar respecto del proyecto de decreto final (e-parte N°82) que propicia aprobar el nuevo Régimen de Contrataciones del Estado Provincial, establecido como norma reglamentaria del Título II, Capítulo 7, Secciones A y B, Artículos 123° al 135° de la Ley N° 1092-A, denominada "De Organización y Funcionamiento de la Administración Financiera del Sector Público Provincial".

Asimismo, el mencionado proyecto deroga en todas sus partes el Decreto N° 3566/77 y el Decreto N°692/01 y sus modificaciones y toda otra disposición reglamentaria que se oponga a lo establecido por el mismo (art.2) entre otras medidas accesorias y complementarias.

I.**ANTECEDENTES:** Las actuaciones se originan en la e-parte N° 2, donde el Subsecretario de Modernización del Estado, eleva al Secretario de Coordinación de Gabinete Proyecto de Decreto que impulsa la modificación del Sistema de contrataciones vigente en la provincia, que data del año 1977. Comunica que el mismo surge como resultado del trabajo de una comisión coordinada por el Subsecretario de Modernización del Estado e integrada por representantes de los siguientes organismos: la Contaduría General de la Provincia , la Fiscalía de Estado ,el Tribunal de Cuentas , la Tesorería General de la Provincia, la Subsecretaría de Hacienda del Ministerio de Hacienda y Finanzas , el Ministerio de Salud (la Dirección de Administración y la Secretaría Gral).; la Secretaría de Coordinación de Gabinete (la Subsecretaría de Planificación y evaluación de Resultados; la Dirección Gral. de Innovación y Modernización Gubernamental, Dirección de Calidad en la Gestión Pública y Dirección de Planificación Organizacional y la Dirección Gral. de Tecnologías de Información y Comunicación) y la Secretaría General de Gobernación (la Dirección General de

Contrataciones Estratégicas e Interjurisdiccionales, la Dirección de Administración y la Unidad de Planificación Sectorial).

En e-Partes N°4/28 obra informe incorporado por la Subsecretaria de Legal y Técnica denominado: **"Análisis y propuesta de mejora del sistema de contrataciones del estado"** elaborado por la comisión coordinada por el Subsecretario de Modernización del Estado con el objeto de analizar el sistema actual de Contrataciones del Estado y proponer mejoras, en pos de lograr mayor eficacia, eficiencia y transparencia en las mismas.

En e-Parte N°30 obra Providencia N°804/24 de este Órgano Asesor sugiriendo remitir el proyecto a cada ministerio, Secretarias de Estado, Contaduría General de la Provincial , sugiriendo agregar el principio de Confianza Legítima, modificando el artículo sexto que refiere a la Responsabilidad de los Funcionarios Públicos y la incorporación de la figura jurídica de Legitimo Abono.

En e-Parte N°36, se acumula el trámite de la actuación administrativa E 60-2024-467 Ae, que dispone de la cantidad de 3 e-partes, en respuesta del Ministerio de Educación. En e-Parte N°39 obra intervención de Subsecretario de Coord. Presupuestaria y Financiera "sin formulación de objeción alguna", Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología.

En e-Parte N°40, se acumula el trámite de la actuación administrativa E 60-2024-475 Ae, que dispone de la cantidad de 4 e-partes, en respuesta de la Secretaria General de la Gobernación. En e-Parte N°43, la Secretaria General de la Gobernación gira la presente actuación electrónica para continuidad del trámite.

En e-Parte N°45/51, se acumula el trámite de la actuación administrativa E 60-2024-470 Ae, que dispone de la cantidad de 6 e-partes, en respuesta del Ministerio de Seguridad, dando continuidad al trámite.

En e-Parte N°52, se acumula el trámite de la actuación administrativa E 60-2024-468 Ae, que dispone de la cantidad de 10 e-partes, en respuesta del Ministerio de Desarrollo Humano. En e-Parte N°56 obra Dictamen N°361/2024 de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Desarrollo Humano que concluye que "*correspondería se prosiga el trámite, teniéndose presente las consideraciones formuladas por esta UNIDAD DE ASUNTOS JURIDICOS MINISTERIAL, y la oportuna vista a las instancias de intervención en el procedimiento administrativo para la oportuna protocolización que se propicia conforme los lineamientos fijados el Decreto N°482/22, y demás concordantes de aplicación*". En e-Parte N°59 obra informe de la Dirección de Administración Ministerio de Desarrollo Humano sugiriendo "*rever lo normado en el art. N° 145 que*

enuncia: "Excepciones- No será exigible la inscripción en el Registro de Proveedores para los locadores que arrienden inmuebles al Estado, salvo en los casos que dicha actividad sea regular y/o habitual. Los oferentes, en todos los casos, deberán cumplir con la inscripción en el Registro de Proveedores previo a la firma del contrato de locación". Considero que sería contrario a lo establecido en el artículo 15 que habla de mantener información general y relevante de los proveedores interesados en participar en las contrataciones realizadas por el Estado"En e-Parte Nº60 obra informe N° 0015, de fecha 10/09/24, de la Unidad de Planificación Sectorial del Ministerio de Desarrollo Humano realizando diferentes consideraciones. En e-Parte Nº62 obra el Visto Bueno de la Ministra de Desarrollo Humano al Anteproyecto de Decreto propiciado.

En e-Parte N°63, se acumula el trámite de la actuación administrativa E 60-2024-476 Ae, que dispone de la cantidad de 3 e-partes, en respuesta de la Contaduría General. En e-Parte Nº66 obra intervención de la Contaduría General de la Provincia, no surgiendo consideraciones técnicas que formular al trámite que se promueve, siendo procedente el mismo.

En e-Parte N°67, se acumula el trámite de la actuación administrativa E 60-2024-472 Ae, que dispone de la cantidad de 7 e-partes, en respuesta del Ministerio de Producción. En e-Parte Nº71 obra informe de la Dirección de Administración del Ministerio de Producción y el Desarrollo Económico Sostenible realizando diferentes observaciones. En e-Parte Nº73 surge Dictamen Nº190/2024 de la Asesoría Legal del Ministerio de Producción y el Desarrollo Económico Sostenible sin observación al mismo. En e-Parte Nº74 obra intervención del Ministro de Producción y el Desarrollo Económico Sostenible remitiendo lo actuado por los organismos de su jurisdicción para su consideración.

En e-Parte Nº79 obra nueva injerencia de la Contaduría General de la Provincia, considerando que "*luego del análisis de los antecedentes relacionados que no surgen consideraciones técnicas que formular al trámite que se promueve, siendo procedente el mismo*", no obstante, considera oportuno incluir sugerencias. En e-Parte N°80, obra Providencia N°996, de este organismo asesor, solicita se incorpore la sugerencia del Contador General al nuevo proyecto de Decreto y se de intervención a todas las jurisdicciones.

En e-Parte N°82, obra Proyecto de Decreto definitivo Modificado, rubricado electrónicamente, 29/11/24. El Subsecretario de Modernización del Estado remite al Secretario de Coordinación de Gabinete, proyecto contemplando las observaciones realizadas por los distintos organismos.

En e-parte 84 el Secretario de Gabinete remite a fin de que todos los Ministerios, Secretarias de estado, contaduría y Asesora General de

Gobierno tomen conocimiento y brinden de considerarlo, el aval o conformidad de la medida. Lo que se concretiza con rubrica electrónica en el proyecto de e-parte 82 por los siguientes ministerios: *Ministerio de Salud , Ministerio de Desarrollo Humano, Ministerio de la Producción y el Desarrollo Económico Sostenible, Ministro de Gobierno Justicia Trabajo y Derechos Humanos, Ministro de Seguridad, Ministerio de Infraestructura Obra y Servicios Públicos, Ministerio de Educación Ciencia Cultura Ciencia y Tecnología.*

En e-parte N° 93, obra intervención de la Subsecretaria de Hacienda del Ministerio de Hacienda y Finanzas, sobre el proyecto de Decreto de e-parte N° 82, y sugiere respecto al artículo 8° Presunción de Desdoblamiento, entendemos que corresponde acotar el plazo de vigencia de dicha presunción en 30 (treinta) días corridos para una mejor operativización y agilización de las contrataciones a realizar.

En la e-parte N° 94, el Dr. Livio Gutiérrez Secretario Coordinador de Gabinete, remite a fin de que tomen conocimiento y de considerarlo dar AVAL, lo que ya fuera cumplido con la suscripción digital de los Ministerios reseñados y aval especifico en algunos de ellos.

En e-parte 102 interviene Contaduría General de la Provincia, sin consideraciones técnicas que formular, siendo procedente el mismo.

En e-parte 105 obra aval del Ministro de Hacienda y Finanzas, remarcando la incorporación de la sugerencia formulada por el Subsecretario de Hacienda y Finanzas en e-parte 93.

II- **ANALISIS DE LA MEDIDA**:

- Es preciso aclarar que la competencia de este órgano asesor se limita estrictamente a aspectos jurídicos. 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..." (conf. Dict. 231:36; 241:312).*

- En ese cometido, circunscribiéndonos al análisis jurídico de la medida que se propende, nos enseña Balbín que en el desarrollo del Estado moderno se reconoció el valor absoluto de la ley y del legislador, sin perjuicio de que el Ejecutivo se configuró como una fuente autónoma de producción de normas con sujeción a las leyes[1].

[1] Balbín, C. F. "Manual de Derecho Administrativo". 3ra Ed. Pág. 75.

Ossorio, define al poder reglamentario como *"La facultad que al Poder Ejecutivo le corresponde para dictar disposiciones de carácter general y obligatorio sobre toda cuestión no legislada o para complemento y efectividad de una ley. Se concreta en reglamentos, decretos..."*[2].

En el contexto de la situación que nos ocupa, Marienhoff expresa que *"los reglamentos de ejecución son los que emite el Poder Ejecutivo, en ejercicio de atribuciones constitucionales propias, para hacer posible o más conveniente la aplicación o ejecución de las leyes, llenando o previendo detalles omitidos en éstas. Las normas reglamentarias, si bien subordinadas a la ley, la completan regulando los detalles indispensables para asegurar no sólo su cumplimiento, sino también los fines que se propuso el legislador".*[3]

El fundamento positivo de estos reglamentos en el orden Provincial se encuentra concebido en nuestra Constitución Provincial, precisamente en el artículo 141: *"El Gobernador es el mandatario legal de la Provincia y jefe de la administración con los siguientes deberes y atribuciones: ... 3) Promulga y hace ejecutar las leyes de la Provincia, facilita y dispone su cumplimiento por medio de normas reglamentarias y por disposiciones especiales que no alteren su espíritu".*

En esa línea, se ha pronunciado la Procuración del Tesoro de la Nación al afirmar que: *"Tales reglamentos importan una legislación secundum legem porque complementan la ley regulando los detalles indispensables para asegurar su cumplimiento, y por lo tanto en caso alguno pueden estar en contradicción con la ley, que constituye el límite de la potestad reglamentaria (conf. Dict. 210:137; 237:529)".*[4]

Sin perjuicio de ello, en cuanto al proyecto de "Nuevo Régimen de Contrataciones del Estado Provincial" traído a análisis (e-parte N°82), cabe indicar que el mismo se ajusta adecuadamente a las pautas definidas y esperadas en el desarrollo de una reglamentación acorde con los objetivos y disposiciones de la Ley.

- Del mismo modo la presente medida se adopta en ejercicio de competencias derivadas de la Ley de Ministerios N° 3969-A y de la Ley N° 1092-A, de la Organización y Funcionamiento de la Administración Financiera del Sector Publico Provincial.

En ese cometido, el objetivo del proceso de contrataciones es satisfacer las necesidades de bienes y servicios de los organismos públicos, con eficacia, eficiencia y transparencia, a fin de que puedan brindar un servicio de calidad a la ciudadanía.

---

[2] Ossorio. M. "Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales". pág. 734
[3] Marienhoff. M. A. "Tratado de Derecho Administrativo", T. I, pág. 240.
[4] PTN. Dictámenes 252:408.

Por medio de la presente, se eleva Proyecto de Decreto que impulsa la modificación del Sistema de contrataciones vigente en la Provincia, que data del año 1977 (Decreto Nº 3566/77), concordantes y consecutivos.

Este proyecto tiene como objetivo principal la actualización y modernización de los procedimientos de contratación, adecuándolos a las necesidades actuales y mejorando la eficiencia y transparencia en las gestiones. Que la adopción de sistemas de contratación que aseguren publicidad, transparencia, equidad, eficiencia, igualdad, concurrencia y razonabilidad, constituyen el fin perseguido por este proyecto.

En este sentido, se observa en base a las diferentes intervenciones de los distintos organismos consultados - quienes poseen conocimientos especializados y específicos en la materia- que se ha realizado un análisis pormenorizado del acto proyectado.

Consecuentemente se ha elaborado informe (obrante en e-Parte Nº4/28) con el objeto de analizar el sistema actual de Contrataciones del Estado y proponer mejoras, en pos de lograr mayor eficacia, eficiencia y transparencia en las mismas

Para ello se conformó una comisión coordinada por el Subsecretario de Modernización del Estado e integrada por representantes de distintos organismos: la Contaduría Gral. de la Provincia, la Fiscalía de Estado, el Tribunal de Cuentas, la Tesorería Gral. de la Provincia, el Ministerio de Hacienda y Finanzas, el Ministerio de Salud: la Dirección de Administración y la Secretaría Gral, la Secretaría de Coordinación de Gabinete: - la Dirección de Administración - la Dirección de Planificación Organizacional - la Dirección de Calidad en la Gestión Pública - la Unidad de Planificación Sectorial - la Dirección Gral. de Innovación y Modernización Gubernamental - la Dirección Gral. de Tecnologías de Información y Comunicación.

La inclusión de expertos en el área no sólo contribuye a que dicha reglamentación sea producto de un debate plural y consensuado, sino también a una elaboración más detallada y precisa, que facilite su aplicación.

A su vez, se visualizan las intervenciones de las distintas áreas como Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología (e-parte 36/39), Secretaria General de la Gobernación (e-parte 40/43), Ministerio de Seguridad (e-parte 45/47), Ministerio de Desarrollo Humano (e-parte 52/62), la Contaduría General de la Provincia (e-parte 63 y 79), Ministerio de la Producción y el Desarrollo Económico Sostenible (e-parte 67/74), Ministerio de Salud (e-parte

90), Subsecretaria de Hacienda del Ministerio de Hacienda y Finanzas (e-parte 93), Ministerio de Gobierno, Justicia, Trabajo y Derechos Humanos (e-Parte N°97), Ministerio de Infraestructura, Obras y Servicios Públicos (e-ParteN°100) de los cuales surgen distintas sugerencias, Dictámenes y los avales o intervenciones de los titulares de las Carteras Ministeriales.

En ese marco, en el ámbito nacional se ha dicho que: *"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).*

Por tanto, la medida bajo análisis, encuentra sustento en el ordenamiento jurídico provincial que faculta al Poder Ejecutivo a dictar normas reglamentarias orientadas a la ejecución de las leyes, con el límite establecido por el propio texto constitucional, contando con los más elevados niveles de legitimidad en atención a la participación concreta de organismos técnicos en la materia, debiendo continuar el procedimiento en todo conforme a la normativa aplicable.

- Para finalizar, 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.

Todo lo cual se corrobora en los antecedentes incorporados y analizados por las áreas técnicas específicas intervinientes que fundamentan la necesidad de la decisión a adoptar, contando el instrumento con los debidos antecedentes de hecho y derecho, motivación, fundamentación necesaria y demás elementos, que en el marco de la legalidad es requerida.

En base a todo lo expuesto, la intervención de los distintos organismos, con la introducción de las distintas sugerencias, concluimos que no existen reparos jurídicos que formular a la medida en trámite, siendo el Sr. Gobernador autoridad competente para suscribirla en atención a las facultades que emergen de las normas reseñadas particularmente.

No obstante lo expuesto, corresponde previo a la suscripción del instrumento, a través de la Subsecretaria de Legal y Técnica cumplimentarse las siguientes observaciones y sugerencias:

a) Cumplimentar el aval requerido por parte de las Secretarias de Estado (Coordinación de Gabinete, Secretaria General de la

Gobernación y Secretaria de Asuntos Estratégicos), según providencia de e-parte 35 de la Subsecretaria de Modernización del Estado y Coordinación de Gabinete, lo que no obra en la actuación.

b) Deberá incorporarse la modificación sugerida por la Subsecretaria de Hacienda y Finanzas en e-parte 93, como órgano técnico competente en la materia.-

c) Deberá corroborarse la correcta redacción del instrumento en todo su contexto, conforme las competencias concretas que refieren a esa dependencia y a lo dispuesto en el Decreto N° 482/22.

d) Deberá reemplazarse el término **"Deróganse"** utilizado en el artículo 2° del proyecto de decreto, por "**Déjase sin efecto**", de conformidad a lo establecido en el Anexo al Decreto N° 482/22, punto 2. "Pautas para la confección de proyectos de decretos, resoluciones y disposiciones", apartado B. "Formato", 4) Dispositiva: Texto: "Generalidades", inc. e).

Para finalizar, de entender pertinente la máxima autoridad del Poder Ejecutivo, podrá requerir el Acuerdo General de Ministros, dada la naturaleza de la medida proyectada, la que incumbe a todo el Sector Publico Provincial (art.145 de la Constitución Provincial, art. 12 de la Ley Nº 3969-A, y Anexo al Decreto N° 482/22, punto 2. "Pautas para la confección de proyectos de decretos, resoluciones y disposiciones", apartado B. "Formato", 4) Dispositiva: Texto: Disposiciones respecto a determinadas medidas, inc. f).).

III.- CONCLUSIÓN.

En mérito a lo plasmado, conforme los informes técnicos referenciados y las distintas intervenciones Jurisdiccionales, este organismo asesor entiende que el instrumento proyectado, se enmarca dentro de las facultades conferidas al Señor Gobernador en el art. 141° inc. 3) de la Constitución Provincial.

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 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, es dable señalar el carácter no vinculante de los dictámenes emitidos por esta instancia en virtud del art. 13 de la Ley N° 2108-A, 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…".

Sin perjuicio de ello, a los fines del control de legalidad administrativa teniendo en cuenta el interés público comprometido corresponde se de intervención al Fiscal de Estado en un todo de acuerdo al art. 172 de la Constitución Provincial y al art. 6 de la Ley N° 1940-A.

Atentamente.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO;

09 ENE. 2025

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