Gobierno del CHACO
Asesoría General de Gobierno

MFK

DICTAMEN N° 110

REF: E 2-2025-2410-Ae S/ Proyecto de Decreto faculta al Instituto de Turismo. Contrataciones art 132 y 133 Ley N°1092-A.

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

A: SUBSECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA
DR. JULIO C. FERRO
PROVINCIA DEL CHACO

De mi consideración:

Acceden las presentes actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno a efectos de emitir opinión en relación al proyecto de Decreto final agregado en e-parte 11 por el cual se faculta a que el Instituto de Turismo del Chaco, inicie y apruebe mediante el dictado del acto administrativo correspondiente, las contrataciones que tengan por objeto adquisiciones de bienes y/o servicios, encuadrables en los casos expresamente previstos en los Artículos 132 y 133 de la Ley 1092-A de Organización y Funcionamiento Administrativo Financiera del Sector Publico Provincial, para la consecución de las finalidades previstas en Ley N°1861-V, de acuerdo con las previsiones y facultades otorgadas por los Artículos 4 inciso b) ,6, 7 , inciso II) y 64 la Ley N°1092-A de Administración Financiera y su Decreto Reglamentario N°175/25, y las Leyes Nros 25.188, 26.944 y 1092-A, resultando inaplicables los topes fijados mediante Decretos N°65/24 y su modificatorio N°1177/24, y consecutivos (art. 1°).

El instrumento, asimismo, fija el procedimiento que deberán seguir las actuaciones que tramiten erogaciones referidas a contrataciones que tengan por objeto adquisiciones de bienes y/o servicios, en los casos que superen los topes fijados para el procedimiento de licitación pública dispuestos mediante Decretos N°65/24 y su modificatorio N°1177/24 (art. 2°).

A su vez, se establece que las responsabilidades emergentes de la inversión de fondos transferidos y la respectiva rendición de cuentas, se regirá conforme lo establecido en las Resoluciones Nros 30/14 y 34/22 del Tribunal de Cuentas de la Provincia del Chaco, Artículo 2° y concordantes Ley N°1092-A y su Decreto Reglamentario N°175/25(Art. 3°)

La medida proyectada autoriza a la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria dependiente del Ministerio de Hacienda y

Finanzas, a realizar con posterioridad al dictado del instrumento legal pertinente, emitido por la Jurisdicción 42 Instituto de Turismo del Chaco, las adecuaciones presupuestarias necesarias, para el ejercicio en curso, con el objeto de cumplir con la realización de la medida que se establezca en el mismo. Ello en virtud del informe que elabore para cada caso, la Dirección de Unidad de Planificación Sectorial Jurisdiccional (Art. 4°).

El presupuesto general previsto para las contrataciones podrá estar integrado de acuerdo al caso concreto por la fuente de financiamiento del Consejo Federal de Inversiones (CFI) o rentas generales del Instituto de Turismo del Chaco, debiendo imputarse a la partida presupuestaria específica del presupuesto de la jurisdicción 42-Instituto de Turismo del Chaco, de acuerdo con la naturaleza de la erogación (Art. 5°).

I.- **ANTECEDENTES.**

Del análisis de las actuaciones resulta la intervención de las siguientes áreas competentes.

Las actuaciones se inician a instancias de la Secretaría General de la Gobernación elevando proyecto de decreto inicial (e-parte 1), con el aval de su titular (e-parte 2).

En e-parte 3 intervino el servicio jurídico permanente de la Subsecretaría Legal y Técnica -Jurisdicción 2, sin objeción legal alguna para dar trámite al dictado del presente proyecto.

En e-parte 6 obra el aval a la medida por parte de la Sra. Presidente del Instituto de Turismo remitiendo la actuación para la continuidad del trámite correspondiente.

En e-parte 8 interviene Contaduría General de la Provincia informando que no existen consideraciones técnicas que formular.

En e-parte 9 el Subsecretario de Hacienda expresa: "*Que en el marco de las facultades otorgadas por la Ley N° 1092-A de Administración Financiera como Órgano Coordinador de los Sistemas de la Administración Financiera, y habiendo analizado el anteproyecto y las intervenciones de los organismos técnicos, se remite con el visto bueno de esta instancia sin consideraciones financieras-presupuestarias que formular.*"

En e-parte 10 la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria formula observaciones de redacción del instrumento.

En e-parte 11 se agrega proyecto de decreto modificado elevado por la Jefa a/c del Departamento Administrativo de la Subsecretaria de Legal y

Técnica y con el aval de la Sra Presidente del Instituto de Turismo de la Provincia (e-parte 12).

En e-parte 15 interviene el Ministerio de Hacienda y Finanzas dando aval a la medida dispuesta.

II.- ANÁLISIS DE LA MEDIDA.

a) Marco Normativo: Cabe señalar que el asesoramiento solicitado se limitará al estudio de las cuestiones estrictamente jurídicas, no tratará aspectos técnicos ni económicos, ni de oportunidad, merito o conveniencia, por ser materias ajenas a la competencia de este Órgano Asesor. (en coincidencia con Dictámenes de la PTN 204:47 y 159; 207:578 y 251:541, entre otros).

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).*

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 la Procuración del Tesoro (v. Dictámenes 239:17; 241:115; 247:38 y 247:116, entre otros). En este caso, la Secretaría General que ha impulsado el trámite y el Instituto de Turismo con sus áreas técnicas pertinentes.

- Ahora bien del análisis de las presentes resulta que la medida proyectada se encuadra en las atribuciones conferidas por la Constitución Provincial al Ejecutivo Provincial. Así, el Art. 141 de la citada norma asigna las atribuciones y deberes del Poder Ejecutivo en lo concerniente a la gestión, organización y descentralización del Estado Provincial. Determinando medidas, normas y procedimientos que sean conducentes a la adecuada administración de los recursos públicos, posibilitando la configuración de un adecuado escenario para tornar eficiente y eficaz funcionamiento del Estado.

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 promover políticas encaminadas al

desarrollo armónico de la Provincia, programar y dirigir las políticas de Estado, entre otras (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 las competencias asignadas a cada repartición y las derivadas de la nueva Ley de Ministerios Nº 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"; "Proponer los objetivos, políticas y estrategias del área a su cargo"; "Elaborar, ejecutar y monitorear los planes, programas y proyectos aprobados por el Poder Ejecutivo"; "Coordinar con los demás ministerios los asuntos de interés compartido"; entre otros (art. 4° inc. b ítem. 1, 2, 3, 12 y conc. de la Ley N° 3969-A).

A su vez, el Artículo 24 de la norma citada establece que: "*Son funciones de la Secretaría General de Gobernación y sin que ello implique limitar el área de su competencia, asistir al Gobernador en lo referente a cuestiones operativas y técnicas del funcionamiento de la Gobernación, especialmente: a) Atender todo lo atinente al despacho, la refrenda y la puesta a consideración del Gobernador de los proyectos de leyes, decretos, convenios, disposiciones normativas y demás actuaciones administrativas;...*"

En orden a ello, este Órgano Asesor entiende que la medida se corresponde con las competencias y funciones asignadas, al Sr. Gobernador en el art. 141 de la Constitución Provincial y como mandatario legal de la Provincia y Jefe de la Administración, con políticas que promuevan y ejecuten la descentralización del estado, entre otros.

En este sentido se advierte que, los modernos enfoques estatales suponen brindar mayor atención al problema de la eficacia estatal, la que actualmente se plantea como una exigencia en "la consecución de efectos, resultados tangibles y reales,"[1] traducidos en la aplicación de principios rectores basados en la prevalencia de la eficacia, economía y productividad. En el entendimiento de que la motivación del instrumento analizado propenderá a la realización de los fines enunciados.

[1] Parejo Alfonso, Luciano. La eficacia como principio jurídico de la actuación de la Administración Publica, Rev. Documentación Administrativa, Madrid , 1989, N°218-219, pag.15 y 16.

Del mismo modo se advierte que la ley N° 1861-V (Antes 6637), luego de declarar de interés provincial al turismo como actividad socioeconómica, cultural, estratégica y esencial para la Provincia del Chaco, en su artículo 7° **creó el Instituto de Turismo del Chaco, acordándole el carácter de ente autárquico del Estado Provincial**, enmarcándose dicho organismo en el inciso b) del artículo 4° de la Ley N° 1092-A de organización y funcionamiento de la Administración Financiera del Sector Público Provincial, quedando a su cargo la administración y gobierno del organismo; al cual instituye además como autoridad de aplicación para el cumplimiento del cometido de la ley en trato, estableciendo las funciones y atribuciones a las máximas autoridades del ente, en un todo conforme en lo que aquí respecta a las previsiones del artículo 64 de la ley 1092-A, referenciada en el instrumento citado.

Asimismo, la norma que creó el instituto de Turismo en su Capítulo III refiere expresamente al régimen económico y financiero del mismo, crea el Fondo Provincial de Turismo y establece los recursos que lo componen, encontrándose autorizados para su administración las autoridades del ente, conforme lo expresado en el párrafo precedente.

En función a ello, corresponde señalar que "...*La autarquía es la atribución que tienen las personas públicas estatales de administrarse por sí mismas, de administrarse por sus propios intereses, aun cuando forman parte del Estado*".[2]

De esta forma, no caben dudas que los entes descentralizados (Autárquico como el presente) "...tienen capacidad de administrarse a sí mismos. Es una consecuencia lógica de sus características, y constituye uno de los datos administrativos típicos de la descentralización; es la asignación de competencia específica para resolver todos los problemas que plantee la actuación del ente, sin tener que recurrir a la administración central más que en los casos expresamente previstos por sus estatutos. En rigor de verdad, esta característica podría considerarse comprendida en la primera, pues no se concebiría el otorgamiento de personalidad jurídica a una entidad sin que ello significara también una cierta capacidad de autoadministración; lo incluimos acá sólo con la finalidad de destacarlo más, pues al fin de cuenta es esta capacidad de administrarse a sí misma la característica y la finalidad primordial de la descentralización.[3]

---

[2] Cassagne , Juan C. , Derecho Administrativo, Abeledo- Perrot, Buenos Aires, 2003.t.I , pag.251.

[3] https://www.saij.gob.ar/ptn-inidep-0-n0325409-2023-06-21/12345679-0452-30no-tseu-pmocnematcid?&o=0&f=Total%7CFecha%5B50%2C1%5D%7CEstado%20de%20Vigencia%5B5%2C1%5D%7CTema/Derecho%20administrativo/sujetos%20de%20derecho%20administrativo/entes%20descentralizados/entes%20aut%E1rquicos%7COrganismo%5B5%2C1%5D%7CAutor%7CJurisdicci%F3n%5B5%2C1%5D%7CTribunal%5B5%2C1%5D%7CPublicaci%F3n%5B5%2C1%5D%7CColecci%F3n%20tem%E1tica%5B5%2C1%5D%7CTipo%20de%20Documento/Dictamen/PTN&t=148 (Consultado 26/02/2025).

De tal manera, de conformidad con las normas constitucionales citadas, la ley de ministerios y la ley de creación del Instituto de Turismo, la medida adoptada no merece reparos de naturaleza jurídica por parte de este servicio jurídico, enmarcándose dentro de las competencias atribuidas por los marcos legales citados.

En ese sentido la Procuración del Tesoro de la Nación ha determinado, que "...*la competencia ha sido definida como el conjunto de funciones y atribuciones que un órgano o ente pueden ejercer legítimamente. Así, el concepto de competencia brinda la medida de las actividades que corresponden a cada órgano administrativo de acuerdo al ordenamiento jurídico; es, en definitiva, la aptitud legal de obrar de los órganos administrativos por lo que, como bien se ha dicho, integra el concepto mismo de órgano*"[4]

En ese contexto, debe observarse 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).*

Atento lo expuesto, corresponde manifestar 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 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.

En suma, el instrumento propuesto corresponde a potestades propias del poder administrador, a fin de tornar más eficiente y eficaz la operatoria administrativa de los procedimientos enunciados. Proyecto que analizado se circunscribe a los parámetros legales determinados, por lo que esta Asesoría General de Gobierno no encuentra objeciones de naturaleza legal.

No obstante ello, 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.

Siguiendo esta línea de pensamiento, 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

[4] PTN 244:510.

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".

-Áreas competentes.

Analizadas las constancias de la actuación se verifica las intervenciones del servicio jurídico de la Jurisdicción 2, de la Contaduría General de la Provincia, la Subsecretaría de Hacienda y la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria así como de la titular del Instituto de Turismo y el Sr. Ministro de Hacienda y Finanzas, quienes sucesivamente se pronunciaron sobre el proyecto sometido a consideración.

En este contexto se destaca que los informes y certificados adjuntos merecen plena fe, siempre que sean suficientes, serios, precisos y razonables, no adolezcan de arbitrariedad aparente y no aparezcan elementos de juicio que destruyan su valor (Dictámenes PTN 207:343; 252:349; 253:167; 272:102).

-Observaciones.

-En orden a lo expuesto, se advierte que las observaciones formuladas por la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria (e-parte 10) han sido subsanadas en el proyecto final, salvo la que refiere "...*Se sugiere incorporar un párrafo en el cual se establezca que en los supuestos que* ***la Dirección de Administración*** *establezca la necesidad de requerir al Ministerio de Hacienda y Finanzas que se realicen las adecuaciones presupuestaria necesarias para la realización de la medida pretendida en dicho supuesto, se facultará a la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria a realizar dicha acción..* " dado que se observa en el Artículo 4° que se ha incorporado el párrafo: "...*Ello en virtud del informe que elabore para cada caso,* ***la Dirección de Unidad de Planificación Sectorial Jurisdiccional.***" Es decir, no se ha incluido a la Dirección de Administración como fuera propuesta (el resaltado me pertenece).

Por otro lado, el instrumento menciona la intervención de la Dirección de Administración del Instituto, lo cual no se verifica del análisis de las presentes.

Conforme ello, esta instancia sugiere que deberían expedirse -previo al dictado del presente- tanto la Dirección de Administración como la Unidad de Planificación Sectorial del Instituto de Turismo-, respecto del proyecto de decreto y, en

particular, deberían indicar cuál será el área competente para requerir la adecuación presupuestaria prevista en el artículo 4° del proyecto.

-A su vez, en relación a la **intervención del servicio jurídico del ente, o quien haga sus veces,** que es incorporada al instrumento (art. 2° inc c), este Órgano Asesor estima pertinente señalar el criterio que la Procuración del Tesoro de la Nación viene sosteniendo sobre el particular: "*La previa intervención y dictamen de los servicios jurídicos de los organismos, secretarías y ministerios que tienen asignada competencia específica para entender, intervenir, participar y, en su caso, coordinar la gestión administrativa en las actuaciones en que se formula la consulta a la Procuración del Tesoro de la Nación, no sólo corresponde por imperativo legal, sino que se compadece con razones de buen orden administrativo coadyuvante sin duda al logro de la solución más ponderada y justa. En efecto, son los profesionales integrantes de aquellos servicios los que, por lo general, han participado en las cuestiones de que se trata desde su inicio, incluso a veces en los actos preparatorios de los regímenes o reglamentos aplicables, por lo que tienen un conocimiento integral e inmediato de las respectivas causas, pero, además, en razón de desempeñarse en áreas con un marco de acción específico y particular es factible que cuenten con antecedentes a aportar que podrán contribuir a la más correcta dilucidación de los temas a resolver en cada caso.*" (conf. Dict. 199:92; 199:191; 200:36).

-Finalmente, corresponde que previo a la emisión del acto deberá darse cumplimiento a lo dispuesto en el Anexo al Decreto N°482/22- "*2.Pautas para la confección de proyectos de decretos, resoluciones y disposiciones*" respecto del encabezado del proyecto (asunto, lugar y fecha) y verificar la correlación de los incisos en la redacción del Artículo 2° (duplicidad de inc f).

IV. **CONCLUSIÓN.**

Cabe destacar 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.

Habiéndose analizado las normas vigentes, y respecto de la participación de las áreas competentes se observa que la medida proyectada cuenta con la intervención favorable del organismo constitucional encargado del control interno y registro de la gestión económica, financiera y patrimonial del sector público provincial (Contaduría General de la Provincia), los avales de la titular del Instituto de Cultura de la

Provincia y del Sr. Ministro de Hacienda y Finanzas como autoridad de aplicación de los Decretos N°65/24 y su modificatorio N°1177/24.

Por lo expuesto, en lo que corresponde a la incumbencia de análisis de esta Asesoría no se advierten cuestiones de índole jurídica que merezcan reparos, quedando reservados 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, al Poder Administrador.

-No obstante, subsanadas las observaciones de redacción del instrumento y las intervenciones de las áreas faltantes señaladas precedentemente, **corresponde se giren las actuaciones dando vista a Fiscalía de Estado** de acuerdo a las facultades conferidas a la misma por la Ley 1940-A previo a la suscripción del proyecto analizado.

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...*".

Atentamente.

ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO

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

26 FEB. 2025