Gobierno del CHACO
Asesoría General de Gobierno

MFK

DICTAMEN N° 162
REF: E29-2025-10997-Ae Proyecto de decreto Prórroga Programa Insumos Escolares.

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

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

De mi consideración:

Ingresan a consideración de este órgano asesor las presentes actuaciones a fin de tomar intervención y emitir opinión respecto al proyecto de decreto final (e-parte 15) mediante el cual se prorroga la vigencia del "Programa Insumos Escolares", creado por Decreto N°771/24.

A través del instrumento se aprueba el Anexo I, por el cual se establecen los principios fundamentales para la asignación del aporte económico, así como el propósito y la utilización prevista de los recursos correspondientes.

Asimismo, se faculta al Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, a dictar los instrumentos legales y/o actos administrativos pertinentes, medidas aclaratorias, complementarias o instrumentales a efectos del logro de los objetivos y metas del Programa Insumos Escolares.

Mediante la medida se determina que el Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología establecerá los criterios y lineamientos de aplicación del Programa Insumos Escolares, referidos al otorgamiento de los fondos y rendición de los mismos, indicando las especificaciones técnicas y procedimiento administrativo pertinente para la ejecución y rendición de los aportes, el cual se complementará con lo establecido en el presente Decreto, el Reglamento de Sumarios Anexo al Decreto Provincial N° 1311/99; las Leyes Nros647-E, Estatuto del Docente, 179–A, Código de Procedimientos Administrativos.

Se imputa la erogación que demande el cumplimiento de lo dispuesto en el presente Decreto, a la Categoría Programática 22-00-00-08 Entornos Edilicios - Servicios y Mantenimientos de Establecimientos Educativos

en la Partida 515 Transferencias Instituciones de Enseñanza de la Fuente 10-Rentas Generales, del presupuesto 2025 de la jurisdicción 29-Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, conforme con la naturaleza del gasto.

I. ANTECEDENTES.

Del análisis de las presentes surge que se inician mediante la solicitud de la Subsecretaría de Coordinación Presupuestaria y Financiera del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología solicitando aval correspondiente para la continuidad del programa destinado a la adquisición de insumos para las escuelas de los niveles inicial, primario, secundario y superior de los establecimientos de gestión estatal y de gestión comunitaria bilingüe intercultural, informando que: "*....De acuerdo con el informe del Departamento de Estadísticas Educativas de la Dirección General de Planeamiento, se identificaron un total de 1.571 establecimientos educativos beneficiarios, con un impacto presupuestario estimado en $1.312.100.000...*" (e-partes 1).

En e-parte 4/5 se agrega comprobante de Reserva Interna e informe de factibilidad presupuestaria de la medida por un monto de $ 1.312.100.000 del Presupuesto 2025, expedida por la Unidad de Planificación Sectorial de la jurisdicción.

En e-parte 6 la Subsecretaría de Coordinación Presupuestaria rectifica el impacto presupuestario de la medida, expresando: "*...debido a las particularidades de los alumnos integrados y su incidencia en la matrícula, así como la incorporación de las escuelas hospitalarias y domiciliarias. De acuerdo con el informe del Departamento de Estadísticas Educativas de la Dirección General de Planeamiento, al considerar la inclusión de estos alumnos y establecimientos, se identificó un total de 1.576 establecimientos educativos beneficiarios, con un impacto presupuestario estimado en $1.315.600.000En e-parte 18 interviene el servicio jurídico del Ministerio.*"

En e-parte 7 la Sra. Ministra da el aval a la rectificación y en e-partes 8/9 se agrega comprobante de Reserva Interna e informe de factibilidad presupuestaria actualizada por el monto $1.315.600.000,00 del Presupuesto 2025.

En e-parte 12/13 intervino el servicio jurídico permanente del área y en e-parte 15 se agrega proyecto de decreto suscripto por la máxima autoridad ministerial.

En e-parte 20 interviene el Contador General de la Provincia sin observaciones técnicos legales que realizar al proyecto en cuestión, por lo que sugiere se prosigan con los autos en un todo de acuerdo lo establece la normativa vigente en la materia.

En e-parte 21 la Subsecretaría de Hacienda propicia : "*...la continuidad del trámite habiendo verificado la factibilidad presupuestaria de la medida conforme lo informado por la Unidad de Planificación Sectorial en e-parte 9 y RIN en e-parte 8; en el marco de las competencias propias de esta Subsecretaria, se remite sin observación que formular en materia presupuestaria y financiera,...Asimismo, deberá tenerse en cuenta que las contrataciones adquiridas y planificadas deberán estar dentro de los lineamientos establecidos en la Ley de Presupuesto 4135-F correspondiente al ejercicio fiscal 2025.*"

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, 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 Autoridad Ministerial que ha impulsado el trámite con sus áreas técnicas pertinentes.

Bajo tales premisas, y de conformidad a los argumentos esgrimidos en los considerandos del proyecto, corresponde señalar que, la

opinión aquí vertida, excluye lo atinente a los aspectos técnicos y/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.

-Marco Legal.

Del análisis de las presentes resulta que la medida proyectada se encuadra en las atribuciones conferidas por la Constitución Provincial al Gobernador como mandatario legal de la Provincia y jefe de la administración representando al Estado Provincial en todas sus relaciones oficiales; programando y dirigiendo sus políticas. (art. 141).

A su vez, la Carta Magna establece en el art. 79: "*Todos los habitantes de la Provincia tienen derecho a la educación. La que ella imparta será gratuita, laica, integral, regional y orientada a formar ciudadanos para la vida democrática y la convivencia humana. La educación común será, además, obligatoria. La obligación escolar se considerará subsistente mientras no se hubiere acreditado poseer el mínimo de enseñanza fundamental determinado por la ley.*"

Asimismo, el art. 81 establece: "*El Estado Provincial ejerce el gobierno de la educación y a tal fin organiza, administra y fiscaliza el sistema educativo con centralización política y normativa y descentralización operativa, de acuerdo con el principio democrático de participación. El Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología elabora y ejecuta la política educativa, asistido por un Consejo de Educación, cuyas funciones serán las de participar en la fijación de las políticas técnico-educativas; del currículum; en la planificación, evaluación y control de gestión del sistema educativo; en la elaboración de estadísticas; del proyecto de presupuesto y en la creación, recategorización, traslado y cierre de establecimientos educativos...*"

Mediante el art. 83 relativo al fondo de la educación la Constitución establece que estará formado por: "*1) El treinta y tres por ciento, como mínimo, de los recursos que ingresen al Tesoro Provincial, por el régimen de coparticipación federal y tributarios propios. 2) Los impuestos y demás contribuciones especiales que establezcan la Legislatura y los municipios. 3) Los aportes del Estado Nacional y los provenientes de acuerdos que celebre la Provincia. 4) Las herencias vacantes, legados y donaciones.* ***5) Los demás***

recursos fijados por ley que aseguren el desenvolvimiento adecuado del área educativa. La disposición y administración de los bienes y rentas estarán a cargo del ministerio del área. Las rentas deberán ser depositadas directamente a su orden en instituciones de crédito oficial nacional, provincial o municipal, por su composición e integración de capital..."

Por su parte, a través de los preceptos de la Ley de Educación Provincial N°1887-E y la Ley N°2232-W que regula la Educación Pública de Gestión Comunitaria Bilingüe Intercultural Indígena, surge la responsabilidad del Estado provincial principal e indelegable de proveer una educación pública integral, intercultural, permanente y de calidad para todos los habitantes de la Provincia, garantizando la igualdad, gratuidad, laicidad y equidad en el ejercicio de este derecho, con la participación de las familias, de las organizaciones sociales y de pueblos indígenas.

-Sumado a ello, cabe resaltar que de acuerdo a las facultades y competencias otorgadas por Ley de Ministerios N°3969-A corresponde a los funcionarios del Ejecutivo responsables de las distintas carteras ministeriales decidir en definitiva sobre el despacho de los asuntos administrativos, conforme razones de mérito, oportunidad y conveniencia.

Así, el art. 4° de la norma citada indica las funciones de los Ministros, en el apartado b) referido a las competencias específicas expresa en el inc 9) *Resolver todo asunto concerniente al régimen administrativo del Ministerio y la utilización de los bienes y fondos que le fueren asignados.*

En particular, el art. 18 de la Ley de Ministerios establece las funciones otorgadas al Ministerio Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de asistir al Gobernador en todo lo referente a la educación, la cultura, la ciencia y la tecnología, entre las que se encuentran: "*...b) Garantizar el acceso a la educación en igualdad de oportunidades y la formación integral de los habitantes de la Provincia; c) Planificar, organizar, administrar y supervisar el sistema educativo en todos los ciclos, modalidades, niveles y regímenes;... p) Asegurar la educación bilingüe e intercultural para los pueblos originarios y enseñando un profundo respeto por la diversidad cultural en todo el sistema educativo provincial;...",* las cuales sustentan la medida proyectada.

Por último, la delegación de facultades proyectada en la medida sometida a consideración se enmarca en el art. 14 Ley N°3969-A que expresa: "*El Gobernador podrá efectuar delegación de competencia en el Vicegobernador, los Ministros y Secretarios de Gobernación, de acuerdo con los*

que determine en forma expresa y taxativa por decreto. En todos los casos mantendrá su facultad de avocación. "

-Áreas competentes.

Analizadas las constancias de la actuación se verifica las intervenciones del servicio jurídico, de la Unidad de Planificación Sectorial y el aval de la titular de la Jurisdicción, de la Contaduría General de la Provincia y la Subsecretaría de Hacienda, 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).

-Ahora bien, cabe destacar que la Ley 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. Por ello, se sugiere que a través de la Dirección de Administración del organismo se arbitre 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.

De este modo, quedan reservados los lineamientos generales de la medida a una decisión discrecional como la detallada en el proyecto adjunto, deben responder a atribuciones de la más alta autoridad, teniendo en cuenta razones de oportunidad, mérito y conveniencia a los fines de satisfacer adecuadamente los intereses generales de los destinatarios de dichas políticas. "*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, corresponde indicar que tanto en el proyecto de decreto como en su anexo ***no se ha señalado el plazo de duración de la prórroga que se propicia***, el cual sí fue indicado en su antecedente -Decreto N°771/24- que en el Anexo I ap 2.2 establece: "***Duración:*** *El Programa tendrá una duración de seis (6) meses, computables a partir del mes de mayo y hasta*

el mes de octubre del corriente año.", circunstancia que deberá tenerse presente a efectos de integrar el instrumento a través del área pertinente, previo a su suscripción.

III. **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, contando la presente 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), con factibilidad presupuestaria verificada por las áreas competentes, en lo que corresponde a la incumbencia de análisis de esta Asesoría no se advierten cuestiones de índole jurídica que merezcan ser observadas, 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.

Sumado a ello, corresponde señalar el antecedente del presente donde esta Asesoría General de Gobierno se ha pronunciado en Dictamen N°323/24 y la Fiscalía de Estado en Dictamen N°124/24, dando lugar al Decreto N°771/24 de Creación del Programa Insumos Escolares, que mediante el presente se pretende prorrogar.

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...*".

Por todo lo expuesto, integrado que fuere el instrumento con el plazo de duración de la prórroga propiciada, 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 artículo 6° inciso b), antes de la suscripción del proyecto analizado.

Gobierno del CHACO

Asesoría General
de Gobierno

MFK

Atentamente.

ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO.

20 MAR. 2025

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