Gobierno del CHACO

DICTAMEN N° 259.....

REF: ACT. ELECT. Nº E37-2025-652-AE- PROYECTO DE DECRETO S/ "BONIFICACIÓN POR FUNCIONES ESPECIALES DE INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD".-

DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO

PROVINCIA DEL CHACO

DRA. MARÍA ALEJANDRA FERREYRA

A LA: SUBSECRETARÍA DE LEGAL Y TÉCNICA

PROVINCIA DEL CHACO

DR. JULIO CÉSAR FERRO

De mi consideración:

I.- Consideraciones Preliminares:

Accede la presente actuación electrónica a este organismo asesor, a efectos de emitir opinión respecto del proyecto de decreto final (e-parte N° 34) que propicia incrementar -a partir de la fecha del instrumento- un diez por ciento (10%) el porcentaje de la "Bonificación por Funciones Especiales de Inclusión de las Personas con Discapacidad" para el personal de Planta Permanente de la Jurisdicción 37 IPRODICH, el que consistirá en un ciento diez por ciento (110%) sobre la Base de cálculo aprobada por Ley N° 3710-A (art. 1°), entre otras medidas allí previstas..

A su vez, determina que la dispuesta se encuadra en las prescripciones establecidas en la Ley N° 2548-A y su modificatoria Ley N° 3710-A, y requerirá el refrende en Acuerdo general de Ministros, y su posterior elevación a la Cámara de Diputados de la Provincia, para su ratificación legislativa (art. 4°) .

II.- Antecedentes e Intervenciones:

En e-parte 1 obra nota de la Presidente del IPRODICH solicitando a la Secretaría General la confección del instrumento legal y prosecución del trámite para la bonificación bajo análisis.

En e-parte 2 la Presidente del IPRODICH eleva al Ministro de Hacienda y Finanzas proyecto de decreto agregado en e-parte 3.

En e-parte 4 el Ministro de Hacienda y Finanzas, habiendo tomado conocimiento, remite lo actuado a la Subsecretaría de Hacienda.

En e-parte 5 la Subsecretaría de Hacienda emite informe en fecha 11-03-25 realizando ciertas consideraciones y sugerencias al proyecto, a saber: *"...No obstante, y analizado que fuere el proyecto de Decreto, se sugiere incorporar en el articulado del mismo la autorización a la Dirección General de Finanzas para que formule las adecuaciones presupuestarias correspondientes, como también la autorización a la Unidad de Recursos Humanos y a la Dirección de Administración, ambas jurisdiccionales, para que liquiden y abonen la bonificación tramitada. Se propone la siguiente redacción para los artículos: Artículo X: Autorícese a la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria del Ministerio de Hacienda y Finanzas a asignar las partidas presupuestarias y financieras que fueran necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto por el presente instrumento legal. Artículo X: Autorícese a la Unidad de Recursos Humanos y a la Dirección de Administración, ambas dependientes de la jurisdicción 37-Instituto Provincial para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, a liquidar y abonar, respectivamente, lo dispuesto por el presente instrumento legal..."* (El subrayado me pertenece).

En e-parte 6 la Directora General de Presupuesto-Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria solicitó al IPRODICH que se adjunte planilla 0.25/98 en la cual se mencione el costo que implicaría la adopción de la medida y que se informe la factibilidad presupuestaria y categoría programática, ello en concordancia con la Ley N° 4135-F y modif.

En e-parte 7 se incorpora Formulario N° 025 suscripto por el área de Recursos Humanos del Instituto Provincial para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

En e-parte 9 se adiciona reporte del Sistema de Administración Financiera y Control, Reserva interna- Ejecución por objeto del gasto.

En e-parte 10 obra Informe N°0245/25 emitido por el Director de la Unidad de Planificación Sectorial de la Jurisdicción en fecha 17/03/25 mencionando: *"...Que, según reporte de SAFyC agregado a e-Parte 9 (nueve), existe factibilidad presupuestaria para hacer frente a la erogación planteada, con fondos de Fuente 10- RENTAS GENERALES, Partidas 110 – Personal de Planta, Programa 11 – Construimos Inclusión para Personas con Discapacidad".*

En e-parte 14 se agrega nuevo proyecto de decreto modificado.

En e-parte 16 obra nueva intervención de la Subsecretaría de Hacienda en fecha 20-03-25, señalando que se han incorporado las autorizaciones sugeridas por dicha esta Subsecretaria en e-parte 5, concluyendo que *"Habiendo analizado la documentación obrante y teniendo en consideración la competencia*

propia de esta Subsecretaria, se remite sin consideraciones en materia financiera y presupuestaria, debiendo continuar el tramite conforme la normativa vigente".

En e-parte 17 obra nuevamente la intervención de la Dirección General de Presupuesto de la cual se desprende *"...Es dable poner de resalto que, por la competencia asignada a esta Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria, por Ley N.° 1092-A, Decreto N.° 385/05, Circular N.° 21/21 y Circular N.° 01/21, se emitirá el presente informe como corolario de la intervención realizada por la Dirección de Administración, de la Jurisdicción en análisis, en razón de la responsabilidad que le compete a la misma, en la emisión del informe sobre el costo de la medida propuesta y la factibilidad presupuestaria que implica el caso en estudio. Y la correspondiente intervención de la Dirección General de Recursos Humanos, en razón de ser el órgano rector en materia del personal de la administración pública. Por todo lo expresado y del análisis de la presente, se puede expresar que: 1.- El costo presupuestario adicional de la medida de referencia, es de aproximadamente $ 4.934.736,48, según lo expresado en el informe obrante en la e-parte N° 7, de la presente actuación. 2.- Como fuera expresado ut supra, en lo que respecta a la factibilidad presupuestaria que implicaría la realización de la medida solicitada, la misma fue informada por el área con competencia en la materia, razón por la cual, la prosecución del presente trámite quedará supeditado a la decisión de la máxima autoridad, en razón de lo preceptuado por la normativa que hace a la materia. 3.- Además, se observa que la presente no cuenta con la intervención de los órganos técnicos pertinentes, por lo que se sugiere una vez tomado conocimiento esa Dirección General de Recursos Humanos, esta sea remitida a la Asesoría General de Gobierno...".*

En e-parte 18 obra Informe Técnico de la Dirección de Interpretación y Asistencia Normativa de fecha 01-04-25, en el cual se sugieren modificaciones respecto a la redacción del proyecto de decreto en lo referente a los considerandos y la parte dispositiva del mismo. Además, informó que la viabilidad de la medida propiciada, queda supeditada a decisión de la máxima autoridad del Poder Ejecutivo Provincial.

En e-parte 21 se agrega proyecto de decreto.

En e-parte 25 la Subsecretaria de Legal y Técnica remite el trámite a esta Asesoría General de Gobierno para conocimiento y opinión jurídica respecto de la medida a instrumentarse.

En e-parte 26 obra Providencia N°214/25 de este organismo asesor, solicitando previo a la emisión del dictamen jurídico correspondiente, las intervenciones del Departamento de Gestión Legal y Administrativa, de la Dirección

de Administración del IPRODICH, de la Dirección General de Recursos Humanos, la Contaduría General de la Provincia y del Ministro de Hacienda y Finanzas.

En e-parte 28 obra dictamen del Departamento de Gestión Legal y Administrativa de IPRODICH concluyendo *"...Creemos desde esta instancia que si bien en los Considerandos del proyecto se expresa "Que por lo todo lo expuesto precedentemente se considera necesario modificar el porcentaje correspondiente a la base de cálculo para incrementar en un diez por ciento (10%) la "Bonificación por Funciones Especiales de Inclusión de las Personas con Discapacidad" en la parte dispositiva, la redacción del art. 1° es confusa, no es clara en cuanto a los términos planteados, atento a que lo que se pretende con este decreto es INCREMENTAR el porcentaje establecido en la Ley 3710-A elevándolo de un 100% a un 110% por ello sugiero se redacte el artículo de la siguiente manera: - artículo 1°: Incrementase a partir de la fecha del presente instrumento legal un diez por ciento (10%) el porcentaje de la "Bonificación por Funciones Especiales de Inclusión de las Personas con Discapacidad" para el personal de Planta Permanente de la Jurisdicción 37- IPRODICH, el que consistirá en un ciento diez por ciento (110%) sobre la base de cálculo aprobada por Ley N° 3710-A por los motivos expuestos en el Considerando del presente instrumento legal-. Que, para la confección de esta redacción, hemos tomado como antecedente inmediato la sanción del Decreto Nro. 358/2025 por el cual se incrementa el porcentaje de la "Bonificación por riesgo de salud" para los agentes del Ministerio de Salud Pública. Que la sanción del presente se encuadra en las atribuciones conferidas al Gobernador por el art. 141 de la Constitución Provincial (1957-1994), y requerirá se refrende en Acuerdo General de Ministros, Ad-referéndum de la Cámara de Diputados de la Provincia..."* (El subrayado me pertenece).

En e-parte 30 interviene la Dirección de Administración de IPRODICH, indicando que no existirían objeciones técnicas para la medida que se propicia, sugiriendo la prosecución del trámite.

En e-parte 31 la Presidente del IPRODICH remite lo actuado a la Secretaría General del Instituto a los fines de que se realicen las modificaciones sugeridas por parte del área legal al proyecto de decreto.

En e-parte 34 se agrega proyecto de decreto final modificado, firmado por la Presidente del IPRODICH.

En e-parte 37 obra intervención de fecha 21-04-25 de la Contaduría General de la Provincia en ejercicio de los deberes y facultades que le fueron conferidos en el marco de su competencia señalando que *"...luego del análisis de los antecedentes relacionados que no surgen consideraciones técnicas que formular al trámite que se promueve, siendo procedente el mismo".*

En e-parte 38 la Subsecretaría de Hacienda ratifica su intervención de e-parte 16.

En e-parte 39 obra aval del Ministro de Hacienda y Finanzas a la medida propiciada.

En e-parte 41 se expide la Directora General de Recursos Humanos señalando lo siguiente: "...*Ratifica en todas sus partes el informe técnico oportunamente emitido por la Dirección de Interpretación y Asistencia Normativa dependiente de está Dirección General de Recursos Humanos, obrante en la e-parte N° 18 de la presente actuación electrónica. En relación al nuevo proyecto de Decreto, obrante en la e-parte N° 21, se observa que se ha procedido con las modificaciones sugeridas oportunamente por la Dirección de Interpretación y Asistencia Normativa dependiente de esta Dirección General de Recursos Humanos. Finalmente, con respecto al nuevo proyecto de Decreto adjunto en la e- parte N° 21, no existen objeciones técnicas que formular por esta instancia a la medida que se propicia, quedando supeditada la misma a decisión de la máxima autoridad del Poder Ejecutivo Provincial".*

En e-parte 42 la Secretaría General de la Gobernación deriva lo actuado a esta Asesoría General de Gobierno para la intervención correspondiente.

III.- Análisis de la Medida y Normativa Aplicable:

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: *"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).*

- Bajo tales premisas, corresponde señalar el plexo normativo aplicable a la medida dispuesta.

La Constitución de la Provincia del Chaco, en el artículo 141 establece: "El Gobernador es el mandatario legal de la Provincia y jefe de la administración con los siguientes deberes y atribuciones: 1) Representa al Estado Provincial en todas sus relaciones oficiales; programa y dirige sus políticas...", entre otras.

A la vez, es preciso mencionar que por el artículo 1° de la Ley N° 2548-A se creó *"...a partir del 1 de agosto de 2016, en la Jurisdicción 37: Instituto Provincial para la Inclusión de las Personas con Discapacidad (IProDiCh), la* ***Bonificación por Funciones Especiales de Inclusión de las Personas con Discapacidad****, estableciéndose que dicho concepto a otorgar consistirá en el pago de una suma remunerativa no bonificable, cuyo monto será igual al cien por ciento (100%) del concepto Básico de la categoría 3-apartado d) grupo 1, de la escala remunerativa vigente".*

Asimismo, la citada Ley en su artículo 2° determina: *"Establécese que la Bonificación por Funciones Especiales de Inclusión de las Personas con Discapacidad, solo podrá ser otorgada por decreto del Poder Ejecutivo y percibida por el agente beneficiario mientras se desempeñe efectivamente en el Instituto Provincial para la Inclusión de las Personas con Discapacidad. Cesará automáticamente dicha percepción desde que el mismo deje de prestar servicios efectivos en el citado Organismo".*

Por su parte, el artículo 1° de la Ley N° 3710-A establece: *"Dispónense incrementos en la base de cálculo de la bonificación creada por la ley 2548-A para el personal que presta real y efectivo servicio en la Jurisdicción 37: Instituto Provincial para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, de acuerdo con lo siguiente: a) A partir del 1 de julio del año 2022: Será equivalente al cien por ciento (100%) del concepto Básico, Suplemento del Básico y Suplemento Remunerativo correspondiente a la categoría 3 - personal administrativo y técnico - apartado c) - profesional 10 - grupo 10 del Escalafón General- ley 196-A; b) A partir del 1 de septiembre del año 2022: Será equivalente al cien por ciento (100%) del concepto Básico, Suplemento del Básico y Suplemento Remunerativo correspondiente a la categoría 3 –personal administrativo y técnico - apartado c) - profesional 11 - grupo 11 del Escalafón General - ley 196-A".*

Que ambas leyes han sido sancionadas en consecuencia del dictado de los Decretos emanados del Poder Ejecutivo Provincial: Decreto N° 2049/16 estableció la "Bonificación por Funciones Especiales de Inclusión de las Personas con Discapacidad", que consistía en el importe que surja de aplicar el porcentaje del cien por ciento (100%) del concepto básico de la categoría 3- apartado d) Grupo 1 de la escala remunerativa vigente. El Decreto N° 1642/22 estableció una

nueva base de cálculo de la "Bonificación por Funciones Especiales de Inclusión de las Personas con Discapacidad", que consiste en el cien por ciento (100%) del concepto básico, suplemento del básico y suplemento remunerativo correspondiente a la categoría 3 -personal administrativo y técnico - apartado c) - profesional 11 - grupo 11 del Escalafón General - Ley Nº 196-A, conforme fuera informado por el servicio jurídico del IPRODICH en e-parte 28.

Ahora bien, a través de la medida proyectada se propende incrementar -a partir de la fecha del instrumento- un diez por ciento (10%) el porcentaje de la "Bonificación por Funciones Especiales de Inclusión de las Personas con Discapacidad" para el personal de Planta Permanente de la Jurisdicción 37 IPRODICH, el que consistirá en un ciento diez por ciento (110%) sobre la Base de cálculo aprobada por Ley N° 3710-A.

De este modo, 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 lineamientos generales del acuerdo a una decisión discrecional sobre la que puede recaer una calificación de conveniencia o inconveniencia que se aprecia ha sido suficientemente ponderada por las instancias intervinientes.

- En tal sentido, se han expedido las siguientes áreas técnico-jurídicas: la Dirección Unidad de Planificación Sectorial, la Dirección de Administración, el Departamento de Gestión Legal y Administrativa, todos del IPRODICH, contando además con el aval de la Presidente; como así también la Subsecretaría de Hacienda, la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria, el Sr. Ministro de Hacienda y Finanzas, la Contaduría General de la Provincia, la Dirección de Interpretación y Asistencia Normativa y la Dirección General de Recursos Humanos, todos los que proyectan la continuidad del trámite.

Al respecto, la Procuración del Tesoro de la Nación sostuvo que: "La ponderación de los temas debe efectuarse conforme a los informes de los especialistas de la materia de que se trata..."[1]. "**Los informes técnicos merecen plena fe**, siempre que sean suficientemente serios y razonables, no adolezcan de arbitrariedad aparente y no aparezcan elementos de juicio que destruyan su valor (v. Dictámenes 233:525 y 293:21)[2].

No obstante, debe observarse que la implementación de medidas como las detalladas, deben responder a atribuciones de la más alta autoridad, teniendo en cuenta razones de oportunidad, mérito y conveniencia a los

[1] PTN. Dictámenes 169:199.
[2] PTN. Dictámenes 327:147.

fines de satisfacer adecuadamente los intereses generales de los destinatarios de dichas políticas.

Tiene dicho el máximo organismo asesor del Poder Ejecutivo Nacional 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. Dictámenes 241:427).

En este marco de situación, debe tenerse presente que la medida propiciada -tal como lo prevé el artículo 4° del proyecto- requerirá el refrende en Acuerdo general de Ministros, y su posterior elevación a la Cámara de Diputados de la Provincia, para su ratificación legislativa.

Tiene dicho la jurisprudencia sobre el tema que: "El acto "ad-referendum", es el dictado por un funcionario incompetente para que sea aprobado por la autoridad competente, por lo que, en rigor, constituye un mero acto preparatorio, un proyecto sin efecto jurídico alguno hasta tanto la autoridad competente adopte alguna decisión a su respecto..."[3]

IV.- Conclusión.

En el marco mencionado, atento el encuadre legal efectuado, ante la intervención de las dependencias técnicas competentes y del organismo constitucional encargado del control interno y registro de la gestión económica, financiera y patrimonial del sector público provincial, esta Asesoría General de Gobierno, no tiene objeciones jurídicas que formular a la prosecución del trámite.

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, se sugiere que la Subsecretaría de Legal y Técnica, corrobore la correcta redacción del instrumento, en un todo de acuerdo a las competencias concretas que refieren a esa dependencia y a lo dispuesto en el Decreto N° 482/22. En este sentido, deberá tenerse presente –si correspondiere- la sugerencia realizada por la Subsecretaría de Hacienda en e-parte N° 5, respecto a la

[3] (cfr. Gordillo, "Tratado de Dcho. Adm.", T. 3, cap. VIII, nº 11.2). (Consid. IV. 2.4, nota 1).

Gobierno del CHACO

incorporación de un artículo referido a la autorización a la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria.

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.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO

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

28 ABR 2025