Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

MFK

DICTAMEN N° 414

REF: E5-2025-11277-AE S/ PROYECTO DECRETO. DECLARA INTERÉS-AUTORIZA A CONTRATAR.AGRONEA.

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

A: FISCALÍA DE ESTADO
DR. ROBERTO ALEJANDRO HERLEIN
SU DESPACHO

De mi consideración:

Arriban las actuaciones para intervención de esta Asesoría General de Gobierno mediante el cual se propicia -mediante proyecto de Decreto final en e-parte 10 por el cual se propicia la Declaración de Interés Provincial "Agronea 2025 Revolución" que se llevará a cabo los días 4, 5 y 6 de julio del corriente en Ruta 89 Km. 72. 5, a 5 kilómetros de la Localidad de Charata.

Por el mencionado instrumento se faculta al Sr. Ministro de la Producción y el Desarrollo Económico Sostenible a autorizar las contrataciones directas y anticipos de gastos que pudieren corresponder como así también a dictar las medidas complementarias, aclaratorias e instrumentales necesarias para el mejor cumplimiento de lo dispuesto por el presente.

Se encuadra la medida en el art. 133 inc h) Ley N° 1092-A exceptuándose de lo prescripto por Decreto N°421/25, modificatorio del Dec. N°65/24.

Asimismo, se autoriza a la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria a realizar las adecuaciones presupuestarias correspondientes.

La erogación que demande el cumplimiento de lo dispuesto en el presente deberá imputarse a la Jurisdicción 5-Ministerio de la Producción y el Desarrollo Económico Sostenible de acuerdo con la naturaleza del gasto- Fuente 10-Rentas Generales.

I.- ANTECEDENTES:

Del análisis de las presentes surge que en e-parte 1 obra requerimiento del Ministro de la Producción y el Desarrollo Económico dirigido al Secretario de Coordinación de Gabinete – representante ante el CFI (Consejo Federal de Inversiones) – solicitando financiamiento en conceptos de stand, pantalla led para pórtico de ingreso, catering de productos regionales a llevarse a cabo en el evento "Agronea 2025 Revolución" que se realizara los días 4 al 6 de julio del corriente en la localidad de Charata por el importe total de Pesos doscientos treinta y cinco millones ($235.000.000).

En e-parte 2 interviene el Secretario de Coordinador de Gabinete, representante ante el CFI quien avala la suma de pesos ciento diecinueve millones setecientos noventa mil ($119.790.000,00) solicitados para el evento "Agronea 2025 revolución" a realizarse los días 4, 5 y 6 de julio del corriente año, en la localidad de Charata según convenio con CFI de promoción de la producción, el turismo sustentable y el desarrollo de las industrias culturales.

En e-parte 3 la Subsecretaria de Coordinación de Gabinete del Ministerio de la Producción y el Desarrollo Económico adjunta presupuestos para la realización de stand, pantalla led para pórtico de ingreso y catering de productos regionales a llevarse a cabo en el evento.-

En e-parte 5 la Secretaria Ministerial del Ministerio de la Producción y el Desarrollo Económico adjunta primer proyecto de Decreto.

En e-parte 6 interviene el Departamento de Planificación y Evaluación U.P.S informando que conforme providencia obrante en e-parte n° 2 por la cual el Sr. Secretario de Coordinación de Gabinete autoriza a realizar los gastos que demande el evento de referencia, en el marco del convenio suscripto con CFI de "Promoción de la Producción, el Turismo Sustentable y el Desarrollo de las Industrias Culturales", hasta la suma de ciento diecinueve millones setecientos noventa mil ($119.790.000,00).

En e-parte 7 interviene nuevamente la Dirección de Administración solicitando se indiquen las consideraciones técnicas que llevan a contratar con dichos proveedores a fin de informar con respecto al encuadre plasmado en el Proyecto de Decreto.

En e-parte 8 el Subsecretario de Coordinación de Gabinete del Ministerio de la Producción y el Desarrollo Económico efectúa justificativo, informando "*que la contratación de los Servicios adjuntos en e-parte 3 se encomienda a las empresas CDF, Fusion Gourmet y Esutolu, debido a que son especializadas en el armado de stands, servicio de catering y construcción de*

pórtico con pantalla led, dado que habiéndose consultado a otras empresas de los rubros mencionados son las que disponen del: equipamiento necesario y requerido para dicho evento, cuentas con stock para llevar adelante el menú propuesto, cuentan con los materiales necesarios para llevar adelante la construcción de los mismos; además que se conocen la eficacia y eficiencia con la cual se desempeñan, estando inscriptas en el rubro correspondiente y contando con las documentales necesarias."

En e-parte 9/10 interviene nuevamente la Dirección de Administración del Ministerio de la Producción y el Desarrollo Económico y adjunta nuevo anteproyecto de Decreto.

En e-parte 12 la Contaduría General informa luego del análisis de los antecedentes relacionados no surgen consideraciones técnicas que formular al trámite que se promueve, siendo procedente el mismo.

En e-parte 15 interviene nuevamente la Dirección de Administración – Departamento de Contrataciones del Ministerio de la Producción y el Desarrollo Económico e informan: "...*de acuerdo con lo informado por el Subsecretario de Coordinación en e-parte N°8, esta Dirección de Administración coincide, con que las Firmas mencionadas cumplen con los estándares de calidad y especialización requeridas para el Evento AGRONEA 2025, y por tratarse de provedores* con quienes se venía contratando por razones de idoneidad y eficacia."

En e-parte 16 se agrega dictamen del servicio jurídico permanente del Ministerio, sin objeciones al encuadre jurídico dado a la medida.

En e-parte 18 intervino la Subsecretaría de Hacienda.

En e-parte 19 intervino la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria, luego de observaciones formales respecto del proyecto y en particular sobre el artículo 3 preceptúa la falta de normativa que rige el anticipo de gastos, lo que deberá ser cumplimentada.

II. CONSIDERACIONES PRELIMINARES.

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).

En orden a ello, resulta pertinente aclarar que en cumplimiento del mandato normativo, a los fines de resultar clarificante en cuanto a los términos del presente, corresponde manifestar que la opinión aquí vertida

excluye lo atinente a los aspectos técnicos del 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 sólo 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.

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 esta Procuración del Tesoro (v. Dictámenes 239:17; 241:115; 247:38 y 247:116, entre otros). En este caso, el titular de la jurisdicción con sus áreas técnicas pertinentes.

III.- ANÁLISIS DE LA MEDIDA

-Marco Legal

Bajo tales premisas, y de conformidad a los argumentos esgrimidos en los considerandos del proyecto, corresponde señalar en primer lugar que la Declaración de Interés Provincial del evento "Agronea 2025 Revolución" que se llevará a cabo los días 4, 5 y 6 de julio del corriente en Ruta 89 Km. 72. 5, a 5 kilómetros de la Localidad de Charata, se enmarca en las facultades conferidas al Poder Ejecutivo en la Constitución Provincial por el Artículo 141.

En forma preliminar, esta instancia estima pertinente recordar lo normado por la Ley 1092-A (antes ley 4787) de Administración Financiera que 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.

Así por principio general, toda compra o contratación que se realicen por cuenta del Estado, deben ser efectuadas mediante el procedimiento de "licitación pública"; no obstante, existen ciertos acontecimientos extraordinarios que justifican y legitiman al Estado, a recurrir a la compra directa.

La normativa establece ciertas excepciones a la regla general de la licitación pública, cuando las circunstancias particulares tornen inconveniente la utilización de la licitación o del concurso público, de acuerdo a la necesidad que se presenta –tiempo, lugar, características del bien o servicio– y el fin público comprometido (Cfr. Dictamen ONC Nº 863/2012).

En el caso, de la actuación surge que en el marco del evento resultan necesarias las contrataciones de los proveedores FUSIÓN GOURMET para el servicio de degustación de comidas y bebidas, ESUTOLU EVENTOS Y PRODUCCIONES (Razón Social Ariel Andrés Franco) instalación de pórtico de pantalla led y CDF MERIDIAL CONSTRUCTIVA SRL para la instalación, diseño, montaje y desmontaje del stand, *limitándonos al análisis del encuadre legal de la contratación con dichos proveedores en orden al informe expedido por el Subsecretario de Coordinador de Gabinete y el informe técnico elaborado por la Dirección de Administración (e-parte 15).*

Tales contrataciones figuran enmarcadas en el **art. 133 de la Ley de Administración Financiera N°1092-que establece en el inc. h):** "*La adquisición, ejecución, conservación, reparación, restauración o mantenimiento de obras artísticas, científicas o técnicas que deban encomendarse a empresas o personas especializadas en la materia, en las condiciones que determine la reglamentación*;" inciso no reglamentado a la fecha en el orden local.

En este sentido, la doctrina sostiene que: "***Procedencia de la adjudicación simple por especialidad.*** Se considera satisfecha la condición de único proveedor...cuando su especialidad e idoneidad ***sean características determinantes para el cumplimiento de la prestación.*** Quedará acreditada la condición de único proveedor cuando se fundamente la necesidad de la especialización y se acompañen los antecedentes que acrediten la notoria capacidad científica, técnica o artística de la empresa, persona o artista a quien se encomiende la ejecución de la obra. "[i]

Sin perjuicio de lo expuesto, las contrataciones directas por especialidad no dejan de ser procedimientos de excepción, de interpretación restrictiva, por cuanto la viabilidad de los mismos estará siempre sujeta a que se encuentren cumplidos los extremos establecidos en la normativa habilitante.

-Áreas competentes.

Analizadas las constancias de la actuación se verifica las intervenciones de las áreas competentes la Dirección de Administración-Departamento de Contrataciones, el Servicio Jurídico permanente y la Subsecretaria de Coordinación de Gabinete en la esfera del Ministerio de la Producción y el Desarrollo Económico Sostenible. Asimismo, han participado la Contaduría General de la Provincia, la Subsecretaría de Hacienda y la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria, quienes sucesivamente se pronunciaron sobre el proyecto sometido a consideración y el marco legal referenciado, sin objeción alguna.

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).

En este sentido, a través de los informes técnicos de la Subsecretaría de Coordinación de Gabinete (e-parte 8) y de la Dirección de Administración -Departamento de Contrataciones- (e-parte 15) como área técnica *encargada de asegurar que los trámites para la adquisición de bienes y/o servicios reúnan las exigencias requeridas por la normativa vigente (Decreto N°977/20, Anexo II)* justificaron y entendieron justificada la especialidad e idoneidad de los proveedores para llevar a cabo el objeto del contrato, a lo que se suma la intervención del órgano de control interno y registro de la gestión económica financiera y patrimonial del Sector Publico Provincial – Contaduría General de la Provincia- quien analizado el instrumento y su encuadre, entiende procedente el mismo, sin observaciones.

Ahora bien, al tratarse la contratación directa de un procedimiento de excepción, los organismos competentes deberán apegarse con mayor celo a las pautas establecidas y velar por el cumplimiento estricto de los principios administrativos.

En el Orden Nacional la Oficina Nacional de Contrataciones ONC Dictamen Nª4/2013 determina que: I) Para que resulte procedente la causal de contratación directa por especialidad, deberán acreditarse los siguientes extremos: **1. *La unidad requirente deberá fundar en su requerimiento la necesidad de contratar específicamente los servicios de una persona física o jurídica especializada para la realización o adquisición de una determinada obra científica, técnica o artística. A tales fines deberá acreditarse que la especialidad e idoneidad de la empresa, persona o artista en cuestión son características determinantes para el cumplimiento de la prestación***; ... A su vez, El artículo 21 del Reglamento aprobado por el Decreto Nº 893/12 vino a

flexibilizar, en alguna medida, al establecer que quedará acreditada dicha condición cuando se fundamente la necesidad de la especialización requerida y se *acompañen los antecedentes que acrediten la notoria capacidad científica, técnica o artística de la empresa, persona o artista a quien se encomiende la ejecución de la obra.*

Sin perjuicio de lo expuesto, *las contrataciones directas por especialidad no dejan de ser procedimientos de excepción, de interpretación restrictiva, por cuanto la viabilidad de los mismos estará siempre sujeta a que se encuentren cumplidos los extremos establecidos en la normativa habilitante.* Conforme a ello corresponde tener presente lo determinado **por el art. 16.1 del Decreto Reglamentario 3566/77** (vigente aun) que establece en el tercer párrafo"**... El titular del organismo interesado será el responsable exclusivo de la existencia de la causal de excepción que se invoque**, como asimismo de la conveniencia fiscal que la erogación represente, debiendo en todos los casos con mención del apartado que la comprenda. ***En ese contexto se sugiere que a la par de los informes técnicos incorporados, que el Sr. Ministro -Titular del Organismo Interesado complemente los mismos a fin de brindar mayor fundamento al encuadre formulado, como responsable exclusivo de la existencia de la causal de excepción que invoca.*** **(art. 16 .1 Dec.3566/76).**

A su vez deberá tenerse presente la Ley N° 1092-A de Administración Financiera en su artículo 2° inciso f) ordena: *"Establecer como responsabilidad propia de la administración superior de cada jurisdicción y entidad del Sector Público Provincial, la implantación en forma gradual y el mantenimiento de: 1) Unidades u oficinas operadoras de los diferentes sistemas normados en el Título II de esta ley, adecuadas a las necesidades propias de su ámbito de competencia, a su naturaleza jurídica y a sus características operativas; 2) Un eficiente y eficaz sistema propio de control de legalidad, financiero y de gestión sobre sus operaciones, compatibles con las normas constitucionales y legales vigentes al respecto; 3) Procedimientos adecuados que aseguren la conducción económica y eficiente de las actividades institucionales que le sean inherentes y la evaluación de los resultados de los programas, proyectos y operaciones de los que son responsables; 4) Procedimientos operativos aptos para obtener y administrar los bienes necesarios para el cumplimiento de las funciones del sector público. Esta responsabilidad se extiende al cumplimiento del requisito de contar con una dotación de personal calificado que sea suficiente para desempeñar con eficiencia las tareas que se le signen en el marco de esta ley. g) Asignar las responsabilidades administrativas generadas por la gestión financiera o patrimonial, en grado compatible con la participación con cada uno de ellos en el proceso decisional o administrativo, a los titulares de: 1) Las oficinas de servicios administrativos de la jurisdicción o entidad; 2) Las áreas o niveles superiores a las*

que tales oficinas pertenecen orgánicamente o de las que dependen jerárquicamente; 3) Las áreas internas de dichas oficinas responsables de la operación de los sistemas de administración financiera."

Para finalizar, se sugiere que la **Dirección de Administración** 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.

Sumado a ello, esta instancia entiende que la implementación de políticas, en este caso alimentarias, deben responder a atribuciones de la más alta autoridad, no obstante deben observarse 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).

En este sentido, 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.

Finalmente con la salvedades formuladas, en atención a la intervención obrante en e- parte 19 : **a)** se comparten las observaciones de la Dirección General de Finanzas las cuales se deberán tenerse presente previo al dictado del instrumento en relación a la redacción del instrumento, **b)** a su vez corresponde la Suscripción del instrumento conforme Decreto 482/22, y **c)** para finalizar no encontrándose fundamentado el marco legal referido al anticipo de gastos dispuesto en el artículo 2 del proyecto, se sugiere su supresión por no corresponder.

-Opinión.

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 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.

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 *– con las salvedades formuladas las que deberían ser subsanadas antes de su suscripcion-* 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 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).*

III. **CONCLUSIÓN.**

Habiéndose analizado las normas vigentes, contando la presente con la intervención favorable del servicio jurídico, Dirección de Administración- Departamento de Contrataciones del Ministerio, la Subsecretaria de Hacienda y 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), en lo que corresponde a la incumbencia de análisis de esta Asesoría – con las salvedades formuladas- se remite el presente a fin de su continuidad en el marco de la normativa vigente aplicable.

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...*".

En atención a los términos del proyecto corresponde dar intervención a Fiscalía de Estado de acuerdo a las facultades conferidas a la misma por la Ley 1940-A.

Atentamente.

ASESORA GENERAL DE GOBIERNO

03 JUL. 2025

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