MFK

DICTAMEN N° 429

REF: AS E28-2025-21684-AE S/ RATIFICACIÓN DE CONVENIO MDH-SECRETARÍA DE ARTICULACIÓN SOCIAL MINISTERIO DE CAPITAL HUMANO.

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

A: FISCALÍA DE ESTADO
DR. ROBERTO ALEJANDRO HERLEIN
PROVINCIA DEL CHACO

De mi consideración:

Arriban las presentes actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno a efectos de emitir opinión en relación al proyecto de decreto final (e-parte 3) que ratifica el Convenio de Ejecución Plan Nacional Argentina Contra el Hambre "Proyecto Impenetrable" celebrado entre el MINISTERIO DE CAPITAL HUMANO DE LA NACION y el MINISTERIO DE DESARROLLO HUMANO DE LA PROVINCIA DEL CHACO, identificada como CONVE-2025-67495308-APN-DDNAYF#MCH del 23 de junio de 2025 suscripto el 12 de junio del corriente año, y aprobada por Resolución RESOL-2025-316-APN-SNNAYF#MCH, de la Secretaría Nacional de Niñez Adolescencia y familia del Ministerio de Capital Humano, cuya copia certificada forma parte del presente Decreto, a efecto de dar continuidad al adecuado cumplimiento a la medida cautelar de fecha 18.09.2007, emitida por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en autos "Defensor del Pueblo de la Nación c/ Estado Nacional y otra (Provincia del Chaco) – Proceso de Conocimiento", Expte. N°587/2007 y que se corresponde a la cobertura bimestral convenida.

A través del instrumento se autoriza al Ministerio de Desarrollo Humano de la Provincia a llevar adelante las medidas principales y complementarias, para cumplir los extremos acordados y convenidos en la cláusula sexta y séptima, y las que hagan a las demás concordantes para el fiel cumplimiento tanto del objeto del convenio como las que hacen a las medidas dispuestas en la causa judicial citada y con estricto apego a los términos del "Convenio de Ejecución Plan Nacional Argentina Contra el Hambre Proyecto Impenetrable", ratificado en el Artículo 1° del presente.

A su vez, se establece que las contrataciones y adquisiciones a realizarse con *Fondos Nacionales* de los elementos establecido en la Cláu-

sula Tercera y subsiguientes del referido convenio se encuadrarán en los alcances de la Ley N° 1092-A (t.v.), de Administración Financiera, Título II, Capítulo VII, Sección B, Artículo 132, exceptuándose de los alcances del Decreto 65/24 y sus modificatorias, rindiendo cuenta de las inversiones realizadas en el plazo establecido y en las formalidades vinculadas a la presentación de rendición de cuenta financiera y social conforme la Ley Nacional Nº 24.156 de Administración Financiera y en concordancia con las normativas del Tribunal de Cuentas de la Provincia del Chaco.

De la misma manera, se establece que las contrataciones y/o adquisiciones a realizarse con *Fondos Provinciales* serán según los establecido en la Ley N° 1092-A (t.v.), de Administración Financiera, Título II, Capítulo VII, Sección B, Articulo 133 exceptuándose de los alcances del Decreto 65/24 y sus modificatorias, autorizando al Ministerio de Desarrollo Humano a la contratación directa, previo cotejo de dos o más presupuestos, a la liquidación y acreditación por Resolución Ministerial, las que deberán destinarse de forma exclusiva a cubrir los gastos operativos financiados por la Provincia, en estricto apego a lo establecido en el convenio suscripto y Ratificado por el Artículo 1º del presente Decreto y conforme a Anexo I integrante del presente instrumento, comprensivo de la cláusula cuarta y quinta respectivamente de agua (dispenser- bidones- botellas), transporte y/o traslado, fotocopias necesarias para rendiciones a través de planillas en soporte papel y/o similar conforme normativa de aplicación y material de librería necesaria al efecto, artículos de limpieza e higiene personal, que serán destinados en exclusividad a las personas y/o personal que se asigne al cumplimiento e implementación de la logística y distribución recepción, armado, y distribución- en el marco de los Operativos pautados en convenio, y respecto lo que se ha proyectado y presupuestado en el mismo respecto los citados ítems, como a cargo de la Provincia, hasta la suma de la suma de PESOS SETECIENTOS VEINTINUEVE MILLONES, NOVECIENTOS CINCUENTA Y UN MIL SEISCIENTOS VEINTITRÉS con 26/100 ($ 729.951.623,26) por los CUATRO (4) operativos, por las razones y fundamentos que se han expuesto en los considerandos del presente instrumento.

Finalmente, el instrumento prevé que la medida dispuesta se encuadra en el Artículo 16 de la Ley N° 3969-A (t.v.), de Ministerios y en la Ley N° 1092-A (t.v.) de Administración Financiera y que el gasto que demande el cumplimiento de lo dispuesto por el presente Decreto, se imputará a la respectiva partida presupuestaria de la jurisdicción 28 –Ministerio de Desarrollo Humano, según la naturaleza del gasto. A tal fin, se instruye al Ministerio de Hacienda y Finanzas a efectuar las asignaciones Presupuestarias que resulten necesarias para el cum-

plimiento de lo concerniente al Artículo 4º del presente instrumento, de acuerdo a la medida propiciada en el articulado y considerandos de este Decreto.

I.ANTECEDENTES.

Del análisis de las actuaciones surge que se inician a través de la Subsecretaría de Articulación y Administración para el Desarrollo Humano elevando a la Sra. Ministra los antecedentes de la medida proyectada: Res. N°316/24 de la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia que aprueba convenio; el Convenio de Ejecución Plan Nacional Argentina Contra El Hambre "Proyecto Impenetrable" suscripto entre las partes en fecha 12 de junio de 2025 y Proyecto de Decreto (e-partes 1 y 3).

En e-parte 6 interviene la Unidad de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Desarrollo Humano manifestando que : "...*Que examinadas las constancias que obran en la actuación (e- partes 1 a 5 inclusive), en consonancia con la ley de Ministerios Nº3969.A –articulo 16-y las competencias y Facultades que se asignan a esta cartera, y, Decreto -547/25, (y su antecedente), de estructura orgánica; como también los Programas aprobados por instrumento legal idóneo, resulta que el proyecto que se propicia se enmarca en las disposiciones del ordenamiento jurídico vigente en cuanto los fines y objetivos que se persiguen..*"

En e-parte 6 se agrega informe N°0021 de la Unidad de Planificación Sectorial del área.

En e-parte 11 la Dirección de Administración se expide y sin observaciones ni sugerencias que hacer al respecto, se devuelve a los fines que estime corresponder.

Sumado a ello, se incorpora el visto bueno de Contaduría General como organismo constitucional encargado del control interno y registro de la gestión económica, financiera y patrimonial del sector público provincial (e-parte 14) sin objeciones.

En e-parte 15 la Subsecretaría de Hacienda se remite sin consideraciones en materia financiera y presupuestaria, debiendo continuar el trámite conforme la normativa vigente aclarando que: "*Asimismo, se informe que conforme las facultades asignadas a esta Subsecretaria por la Ley 1092-A de Administración Financiera, las futuras contrataciones a realizar en el marco del presente Anteproyecto deberán contar con intervención favorable de esta oficina...*"

En e-parte 16 se agrega dictamen del servicio jurídico del Ministerio de Hacienda y Finanzas estimando procedente la suscripción del instrumento y recomendando su AVAL. Seguidamente, el Sr. Ministro de Hacienda presta aval a la medida (e-parte 17).

III. ANÁLISIS DE LA MEDIDA.

-Cuestión Preliminar.

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 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.

-Marco Legal.

Ahora bien, corresponde señalar que la medida propiciada mediante el proyecto de decreto adjunto se encuentra enmarcada dentro del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria, el Programa Argentina contra el Hambre y el Programa Provincial de Seguridad Alimentaria creado por Ley N°25724 así como

en las previsiones de la ley nacional N°27519 que prorroga la Emergencia Alimentaria Nacional.

Que, por el Decreto del Poder Ejecutivo Nacional 3750/22, se prorrogó la vigencia de la emergencia alimentaria prevista por la Ley 27.519 hasta el 31 de diciembre del año 2025 y que la Ley N°27701 en su art. 87 prorroga la emergencia alimentaria hasta el 31 de diciembre de 2025.

Es así que el Ministerio de Desarrollo Humano en articulación permanente con la cartera nacional diseñó una propuesta de contención alimentaria y de promoción de alimentación saludable que tiene como eje una mirada amplia y expansiva para llegar a cada punto del territorio chaqueño.

El Plan Argentina contra el Hambre se apoya en el fortalecimiento de las acciones que lleva adelante el Programa Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional que implica la promoción y fortalecimiento del acceso a la canasta básica de alimentos. Justamente esta implementación de políticas alimentarias hace necesario el desarrollo de procedimientos adecuados tendientes a permitir el cumplimiento de los fines a partir de la cual ha sido pensada, elaborada y desarrollada.

La situación detallada precedentemente y su impacto sobre la vida social de la población en su conjunto demostró la necesidad de establecer procedimientos que habiliten a todas las áreas comprometidas en dar respuestas integrales, a utilizar herramientas que otorguen celeridad y eficacia a la atención de las necesidades que se presenten, sin mengua de la transparencia que debe primar en todo el obrar público.

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 lograrlo.

Sin perjuicio de 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. Así, se ha dicho 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).

A su vez, la celebración de convenios con los distintos entes dentro y fuera de la Administración, así como las medidas proyectadas en el presente responden facultades otorgadas y reconocidas por las leyes de Ministerios N°3969-A y de Administración Financiera N ° 1092-A.

Ahora bien, el instrumento prevé en forma expresa y para llevar adelante su cometido, la autorización a la Sra. Ministra a llevar adelante las medidas complementarias para cumplir los extremos acordados y convenidos.

En tal sentido, lo propiciado se encuadra en las atribuciones conferidas al Gobernador de la Provincia del Chaco establecidas en el art.141 de la Constitución Provincial, y facultades de delegación dispuesta en la Ley de Ministerios 3969-A *TITULO IV DELEGACION DE FACULTADES. ART. 14: "El Gobernador podrá efectuar delegación de competencia en el Vicegobernador, los Ministros y Secretarios de Gobierno, de acuerdo con los que determine en forma expresa y taxativa por decreto. En todos los casos mantendrá su facultad de avocación".*

Asimismo resulta pertinente destacar que la delegación formulada resulta compatible también con lo establecido en la Ley de Ministerios 3969-A Artículos: 4.a) 5, 4.b)3, y 16.

Ahora bien, sin perjuicio de lo expuesto, debe tenerse presente que *las contrataciones directas 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 aún) 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 los organismos técnicos corroboren los informes incorporados, y que el Sr. Ministro -Titular del Organismo Interesado complemente los mismos a fin de brindar mayor fundamento al encuadre a formular, como responsable exclusivo de la existencia de la causal de excepción que considere pertinente invocar* (art. 16 .1 Dec.3566/76 aún vigente).**

A su vez, la jurisdicción a intervenir deberá respetar las pautas determinadas por la ley 1092-A , y lo establecido en el artículo 2° de la norma que establece: "...f) 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:... 2) Un eficiente y eficaz sis-

tema 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...". 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.

Finalmente, se cita como antecedente de la metodología utilizada el Dictamen N°362/23 de esta Asesoría General de Gobierno que dio lugar al dictado del Decreto N°871/23 y el Decreto N°2046/24 (Dictámenes N°929/24- AGG y N°343/24 Fiscalía de Estado).

III. CONCLUSIÓN.

Por todo lo aquí expuesto, contando con la intervención de las áreas competentes, esta Asesoría remite las presentes actuaciones para continuidad del trámite a la Fiscalía de Estado conforme los términos de la ley N°1940-A.

Sin perjuicio de ello, se comparte lo observado por el servicio jurídico del Ministerio de Hacienda y Finanzas, debiendo obrar agregado el aval expreso de la Sra. Ministra de Desarrollo Humano a la medida proyectada y se sugiere que la Subsecretaría Legal y Técnica –en base a sus competencias- verifique, controle y corrija la adecuada redacción y metodología del proyecto en trato, en función a las pautas determinadas por el Decreto N°482/22 y su anexo que REGLAMENTA LA CONFECCIÓN, REDACCIÓN Y DILIGENCIAMIENTO DE LOS PROYECTOS DE DECRETOS.

Por último, resulta oportuno recodar lo dispuesto por el art. 13 de la Ley 2108-A respecto del carácter emitido por esta instancia, que dice: *"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 este sentido se viene sosteniendo en el ámbito nacional: "*Los dictámenes de la Procuración del Tesoro constituyen opiniones sobre determinados problemas jurídicos de las que, en principio, los órganos competentes para resolver pueden apartarse, fundadamente y bajo su responsabilidad, en aque-*

llos supuestos en que no compartan los criterios sustentados por este organismo (conf. Dict. 206:354; 211:391; 258:132; 259:18). Dict. Nº 175/08, 3 de septiembre de 2008. Expte. Nº 10589-38-2007/02/08. Administración Federal de Ingresos Públicos. (Dictámenes 266:209)."

Atentamente.

ASESOR GENERAL DE GOBIERNO

10 JUL. 2025

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