Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

587

DICTAMEN N° .....

REF: E 29-2025-117562-AE S /CONVENIO ME-CCYT CON VI DA TEC SA EN EL MARCO DEL PROGRAMA DE FORMACIÓN DOCENTE CONTINUA RED APRENDE 2024-2

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

A: A: MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA, CIENCIA Y TECNOLOGÍA
PROF. SOFÍA PETCOFF NAIDENOFF
PROVINCIA DEL CHACO

De mi consideración:

Arriban las presentes actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno a efectos de emitir opinión respecto del proyecto de Resolución del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología obrante en la e-Parte N°8, por el cual se propicia aprobar, en todas sus partes, el Convenio de Colaboración, celebrado entre el Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, representado por la Ministra Sra. Petcoff Naidenoff Sofía Elizabeth, -D.N.I. N° 14.574.594-, y la firma VI DA TEC SA, en adelante "LA EMPRESA", representado por su presidente de la Sociedad Anónima, Sra. Wendnagel Marcela, D.N.I. N° 22.870.563-, con domicilio legal en Costa Rica N° 5639 Bario Palermo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, acuerdan en celebrar un Convenio en el marco del "Programa de Formación Docente para la provincia del Chaco", y que obra como Anexo.

Por su parte, mediante el Artículo 2° se proyecta autorizar a la Dirección de Administración del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, a liquidar y abonar a favor de VI DA TEC SA, el importe total de la suma de pesos doscientos cincuenta millones ($250.000.000,00). Dicho monto total se abonará en tres cuotas de acuerdo al detalle que obra en considerandos expuestos en la presente Resolución, atento al Convenio aprobado en el Artículo 1° de esta Resolución.

I. ANTECEDENTES

Del análisis de las presentes surge que se inician por medio de la Subsecretaria de Coordinación Presupuestaria y Financiera incorporando:

En e-parte 1 obra Resolución N°1990/2024 de fecha 18 de Julio de 2024 del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología mediante la cual se crea en el ámbito de la Dirección de Educación Superior, el Programa

de Formación Docente Continua "Red Aprende 2024-2027", y los cursos de capacitación para el año 2024 sobre "Alfabetización avanzada y Alfabetización académica"; "Alfabetización temprana e inicial", "Alfabetización avanzada y Alfabetización académica" ,"ALFIN desde las Bibliotecas", "La Inteligencia Artificial y la Neuro-Tecno-Pedagogía" destinado a los docentes del sistema educativo provincial con el objeto de desarrollar procesos de formación permanente de calidad, en la mejora de la enseñanza y de los aprendizajes de las escuelas del futuro, conformando equipos profesionales docentes. Asimismo, se determina que el eje temático del Programa durante el ciclo 2024, se centra en la Alfabetización Integral como instrumento de comunicación e integración al mundo incorporando un conjunto más amplio de significados, conocimientos, prácticas sociales y culturales.

En e-parte 2 obra Decreto N°1265/2024 por el cual se ratificó en todos sus términos, la Resolución N° 1990/24 del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología por la cual se crea el Programa de Formación Docente Continua "Red Aprende 2024-2027", y los cursos de capacitación para el año 2024 sobre "Alfabetización avanzada y Alfabetización académica"; "Alfabetización temprana e inicial", "Alfabetización avanzada y Alfabetización académica" ,"ALFIN desde las Bibliotecas", "La Inteligencia Artificial y la Neuro-Tecno-Pedagogía". Las llaves de la innovación en la educación del futuro", "Integrando la Inteligencia Artificial en el aula". Por su parte, se faculta al Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología a la celebración de actos jurídicos que fueren pertinentes para la eficaz ejecución del Programa de Formación Docente.

En e-parte 3 obra Ley Provincial N° 4060-E por el cual se ratifica Decreto del poder Ejecutivo N°1265/24 referido al Programa de Formación Docente continua "Red Aprende 2024-2027".

En e-parte 4 obra Resolución N°465/24 de la Asamblea Del Consejo Federal de Educación mediante la cual se aprueba para la discusión el documento: "Compromiso Federal por la Alfabetización – Política Nacional de Alfabetización", conforme el artículo 10° del Reglamento de funcionamiento de este cuerpo aprobado por Resolución CFE N°1/07.

En e-partes 5/7 obra Resolución N°471/24 de la Asamblea Del Consejo Federal de Educación en donde se aprueba el documento: "Compromiso Federal por la Alfabetización – Plan Nacional de Alfabetización" y los Planes Jurisdiccionales de Alfabetización, que obran como anexos de la misma.

En e-parte 8 se incorpora proyecto de resolución bajo análisis.

En e-parte 9 obra proyecto de Convenio de Colaboración, celebrado entre el Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, y VI DA

TEC SA, en el marco del "Programa de Formación Docente para la provincia del Chaco.

En e-parte 13 obra informe de la Unidad de Planificación Sectorial jurisdiccional notificando que el gasto deberá imputarse en la Cat. Prog. 19-00-00-02 Carrera y Formación Docente - CAPACITACIÓN DOCENTE de la Fuente 10 RENTAS GENERALES, en el Presupuesto 2025 de la Jurisdicción 29 – Ministerio de Educación Cultura Ciencia y Tecnología.

En e-parte 15 se incorpora dictamen N°116/25 de la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Control de Gestión mediante el cual concluye que "*Es importante resaltar que la implementación del presente Convenio es en el marco del Plan Provincial de Alfabetización: "Somos Alfabetización Chaco 24/27", conforme Resolución N° 471/24 del Consejo Federal de Educación y el Programa de Formación Docente Continua "Red Aprende 2024-2027"- declarado de Interés Provincial a través del Decreto N°1265/24, ratificado por Ley N° 4060-E por lo que se encuadra al Convenio en análisis en el inciso ñ) del artículo 133 de la Ley 1092-A de Administración Financiera y en consecuencia de ello, esta instancia no tiene objeciones que realizar en cuanto el encuadre legal otorgado al Convenio de Colaboración celebrado entre el Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología y VI DA TEC S.A.*".

En e-parte N° 17 interviene Contaduría General de la Gobernación como órgano interno de contralor informando que no existen apreciaciones técnicas que formular al trámite que se promueve.

En e-parte 18 interviene la Subsecretaria de Hacienda del Ministerio de Haciendas y Finanzas expresando: ... *"sin objeciones por parte de esta Subsecretaría de Hacienda, se remite la presente para la continuidad del trámite"*

II. ANÁLISIS DE LA MEDIDA.

Cabe aclarar 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).*

Asimismo corresponde advertir que la intervención de este organismo se enmarca en la Ley 2108-A que en su art. 12 establece: *"La solicitud de intervención de Asesoría General de Gobierno* ***deberá provenir de las autoridades superiores del Poder Ejecutivo,*** *los organismos y reparticiones que lo integran, puntualizando el asunto o cuestión concreta sometida a consulta. Los funcionarios autorizados para recabar el dictamen de la Asesoría General de Gobierno, remitirán las actuaciones o expedientes que se hubieren formado, con todos los antecedentes, opiniones e informes técnicos necesarios o convenientes que correspondan a la naturaleza de las cuestiones planteadas, como asimismo la intervención previa de la asesoría letrada de la repartición..."* sugiriendo que en lo sucesivo se tenga presente la normativa citada en cuanto a que la remisión de actuaciones a esta instancia deberá efectuarse a través de la máxima autoridad ministerial.

No obstante a modo de colaboración corresponde efectuar el presente análisis limitado al tipo de instrumento a dictarse y su correspondencia con las competencias propias de la cartera ministerial.

Así, del examen de las actuaciones surge que el acto administrativo proyectado (Resolución) aprueba -en todas sus partes- el Convenio de Colaboración, celebrado entre el Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, y VI DA TEC SA, en el marco del "Programa de Formación Docente para la provincia del Chaco", y que obra como Anexo a la misma.

Asimismo, mediante el mismo instrumento, en su artículo 2°, procura autorizar a la Dirección de Administración del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, a liquidar y abonar a favor de VI DA TEC SA, el importe total de la suma de pesos doscientos cincuenta millones ($250.000.000,00). Dicho monto total se abonará en tres cuotas atento al Convenio aprobado en el Artículo 1° de esta Resolución.

Por su parte, el convenio a celebrarse, obrante como Anexo I a la resolución proyectada, tiene como objeto la provisión por parte de la empresa VI DA TEC SA de un software como herramienta para la implementación de una solución digital a través de una plataforma de aprendizaje, utilizando tecnología avanzada con soluciones específicas para adaptarse a las necesidades, intereses y ritmo de aprendizaje de cada docente, potenciando así la excelencia académica con el fin de lograr un aprendizaje significativo para los mismos.

-Marco Normativo.

Dicho esto, concierne expresarnos en el marco normativo aplicable y su eventual viabilidad, en el contexto de interpretación jurídica que pue-

da darse, en el análisis que se efectúa circunscripto a la aprobación del convenio de colaboración propuesto.

En primer lugar, se observa que el objeto del instrumento traído a consideración, resulta ser la aprobación de un convenio y autorización de pago a vuestra Dirección de administración por parte de la máxima autoridad jurisdiccional, acciones que resultan competentes y propias de las funciones del organismo.

Ello se ajusta a las competencias asignadas al Ministerio de la Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología por la **Ley de Ministerios N° 3969-A**. En este sentido, el Artículo 2° indica que el Gobernador será asistido en sus funciones por los Ministros, individualmente en materia de las responsabilidades que esta ley les asigna como competencia.

Asimismo, la norma determina las funciones de los titulares de las distintas carteras ministeriales, en los siguientes términos: **Artículo 4°:** Las funciones de los Ministros serán: ...**b) <u>En materia de su competencia específica</u>**: *... **3**. Elaborar, ejecutar y monitorear los planes, programas y proyectos aprobados por el Poder Ejecutivo;***7.*** "*Intervenir, conjuntamente con las áreas técnicas que correspondan, en la celebración de contratos en representación del Estado Provincial, conforme con la legislación vigente"; **9.** "Resolver todo asunto concerniente al régimen administrativo del Ministerio y la utilización de los bienes y fondos que le fueren asignados".*

A la vez, el mencionado cuerpo normativo prevé concretamente en el **Artículo 18:** *Son funciones del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, sin que ello implique limitar el área de su competencia, asistir al Gobernador en todo lo referente a la educación, la cultura, la ciencia y la tecnología y en particular: .....**f)** Fortalecer la profesión docente, su formación inicial, la capacitación continua y el desarrollo de la carrera profesional; **g)** Organizar, actualizar, implementar y evaluar diseños curriculares acordados en el marco del Consejo Federal de Educación; **ñ)** Fomentar el desarrollo de las capacidades digitales de alumnos y docentes y el uso de plataformas tecnológicas para propiciar procesos de aprendizaje; **u)** Ejercer todas las demás funciones que le fueran encomendadas por el Gobernador.*

Por su parte, tal como lo ha expresado el Servicio Jurídico de la Jurisdicción, el presente Convenio se enmarca en el Plan Provincial de Alfabetización: "Somos Alfabetización Chaco 24/27", conforme Resolución N° 471/24 del Consejo Federal de Educación y el Programa de Formación Docente Continua "Red Aprende 2024-2027"- declarado de Interés Provincial a través del Decreto

N°1265/24, ratificado por Ley N° 4060-E. Conforme dicho decreto, **se facultó al Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología a la celebración de actos jurídicos que fueren pertinentes para la eficaz ejecución del Programa de Formación Docente.**

- De esta forma en el caso en concreto, analizadas las competencias asignadas por la Ley de Ministerios, primeramente, se advierte que lo que se pretende convalidar, enmarca en las facultades específicas de la cartera ministerial citada, las cuales han sido delegadas por la propia norma.

Gordillo sostiene que la competencia es el conjunto de facultades que un órgano puede legítimamente ejercer, en razón de la materia, el territorio, el grado y el tiempo[1]. Así, el concepto de competencia brinda la medida de las actividades que corresponden a cada órgano administrativo de acuerdo al ordenamiento jurídico. La competencia es, en definitiva, la aptitud legal de obrar de los órganos o entes administrativos... una distribución de tareas o bien una regla que determina, en primer lugar las materias que entran en la esfera propia de cada autoridad"[2].

Puntualmente, la competencia en razón de la materia se refiere a las actividades o tareas que legítimamente puede desempeñar el órgano, es decir, al objeto de los actos y a las situaciones de hecho ante las que puede dictarlos.[3]

"La competencia, además de constituir un elemento esencial del acto administrativo, es junto a la jerarquía, uno de los principios rectores de la organización administrativa... De tal modo la regla directriz fundamental de la acción del vasto organismo administrativo es la subordinación jerárquica, en virtud de la cual **cada órgano funcional administrativo obra en ejercicio de sus propias atribuciones** (competencias) bajo la dirección y vigilancia de un órgano superior (jerarquía)"[4].

Áreas competentes.

Sumado a ello, se verifica las intervenciones de las áreas técnicas y jurídicas competentes: La Unidad de Planificación Sectorial, la Dirección de Administración, Servicio Jurídico jurisdiccional, Contaduría General de la Provincia y la Subsecretaría de Hacienda, quienes sucesivamente se pronunciaron impulsando el proyecto sometido a consideración.

[1] Gordillo, Agustín. Objeto y Competencia del Acto Administrativo. Capítulo VIII, pág. 33
[2] Procuración del Tesoro de la Nación. Dictámenes 311:244.
[3] Gordillo, Agustín. Objeto y Competencia del Acto Administrativo. Capítulo VIII, pág. 38
[4] Procuración del Tesoro de la Nación. Dictámenes 311:244.

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).

-Por tanto, no se advierten reparos jurídicos en cuanto a que el instrumento a dictarse se enmarca en las competencias específicas de la cartera ministerial. No obstante, corresponde a los funcionarios del Poder Ejecutivo responsables de las distintas carteras ministeriales, decidir en definitiva sobre el despacho de los asuntos administrativos.

En este sentido, cabe mencionar que la **Ley de Ministerios N°3969-A prevé en su Artículo 5°:** "*Cada Ministro es personalmente responsable de los actos que suscriba y refrende y solidariamente de lo que acuerde con los demás Ministros.*"

Asimismo, debe observarse que la implementación de políticas, 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).*

Por último, en relación con los procedimientos empleados en la operatoria que motiva esta intervención, se sugiere a las autoridades ministeriales en función a los procedimientos implementados, adoptar los recaudos necesarios para resguardar los niveles de claridad y eficiencia en su gestión, seleccionando los procedimientos y gestiones que sean más acordes para lograrlo, en un todo de acuerdo con los principios rectores de la **Ley N° 1092-A de Administración Financiera, la que en su artículo 2 °** establece: "*El objetivo de esta Ley es el desarrollo de un modelo administrativo fundado en la aplicación de los siguientes criterios básicos: **inc a)** Garantizar los principios de regularidad de la - administración Financiera, legalidad, economicidad, eficiencia y eficacia en la obtención y aplicación de los recursos públicos*"; en el **inc. 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: ap 2) un eficiente y eficaz sistema propio de control de legalidad financiero y de gestión sobre sus operaciones, compatibles con las normas con las normas consti-*

tucionales y legales vigentes al respecto"; y en el ap. 3) "*Procedimientos adecuados que aseguren la conducción económica y eficiente de las actividades institucionales que le sean inherentes...*", **e inc. 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...*"

III. CONCLUSIÓN.

En consecuencia, atento a la normativa aplicable, los informes obrantes en autos, este órgano asesor considera que *el instrumento idóneo resulta ser la resolución ministerial* conforme las facultades y competencias estipuladas por la Ley de Ministerios N° 3969-A.

No obstante, corresponde advertir que este Órgano Asesor no forma parte en el instrumento bajo análisis (e-parte 8) y que mediante Decreto Nº1265/24 (e-parte Nº2), ratificado por Ley Nº4060-E (e-parte Nº3), se facultó expresamente al Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología a la celebración de actos jurídicos que fueren pertinentes para la eficaz ejecución del Programa de Formación Docente (artículo 2º). No expidiéndonos sobre el contenido del convenio adjunto, lo que deberá ser debidamente analizado y justificado por la cartera ministerial y sus áreas técnicas competentes.

Finalmente, se reitera 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 únicamente en el sentido del marco normativo aplicable al tipo de instrumento a dictarse y la concordancia de éste con las competencias asignadas al Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología.

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."*

Atentamente.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO.

18 SEP 2025

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