

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 9104/2016

INICIADOR: MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

EXTRACTO: S/CONVENIO MARCO DE COOPERACION ENTRE EL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACION Y EL GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA REFERENTE AL PLAN NACIONAL DE ECONOMIA SOCIAL CREER Y CREAR.-

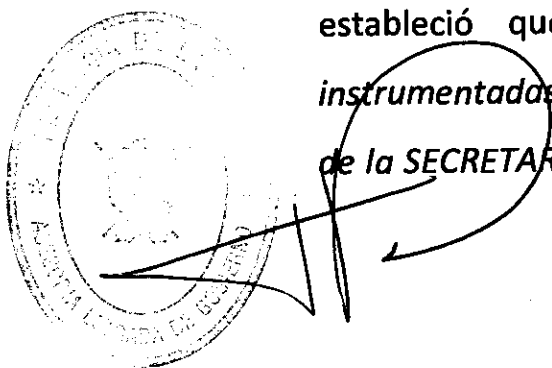
DICTAMEN ALG N° 191/17 .-

Señora Ministra de Desarrollo Social:

Vuelven las presentes actuaciones a ser traídas por ante este Órgano Asesor, a mi cargo, a fin de emitir dictamen –esta vez- en relación al proyecto de Decreto –glosado a fs. 142/152- por el que se propicia ratificar “...*el Convenio Específico celebrado el día 17 de agosto del 2016 entre el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia, en el marco del Convenio de Cooperación para la ejecución del Plan Nacional “CREER Y CREAR” aprobado por Ley N° 2924.*”. Dicho Convenio forma parte integrante del proyectado Decreto (art. 1º).

Previo a ingresar en el análisis pormenorizado del acto administrativo impulsado, es preciso señalar que por Ley N° 2924 –fs. 79- se aprobó el **Convenio Marco de Cooperación** –de fs. 2/4- suscripto el día 23 de junio de 2016 entre el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y el Gobierno de la provincia de La Pampa por el que las partes acordaron establecer “...*estrechas relaciones de cooperación... orientadas a la realización conjunta de acciones, proyectos y actividades en el marco del “PLAN NACIONAL DE ECONOMIA SOCIAL CREER Y CREAR.”*” (Cláusula Primera).

Seguidamente, en el aludido Convenio Marco se estableció que “...*las actividades individuales a desarrollar... serán instrumentadas mediante Convenios Específicos*” a suscribirse por “...*el titular de la SECRETARIA DE ECONOMIA SOCIAL... y las autoridades competentes del*



Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 9104/2016

INICIADOR: MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

EXTRACTO: S/CONVENIO MARCO DE COOPERACION ENTRE EL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACION Y EL GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA REFERENTE AL PLAN NACIONAL DE ECONOMIA SOCIAL CREER Y CREAR.-

DICTAMEN ALG N° 191/17 .-

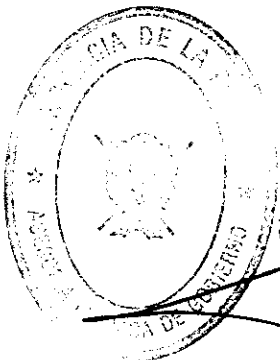
gobierno provincial, municipal y/o organizaciones de la sociedad civil..."
(Cláusulas Segunda y Tercera).

Asimismo, mediante el mismo se hizo entrega de "...*Las Bases y el Formulario para la presentación de los proyectos provinciales de economía social...*", instructivos aprobados por Resolución SES N° 123/16 de la Secretaría de Economía Social del Ministerio de Desarrollo Social –fs. 26/27-.

En ese contexto, el Ministerio de Desarrollo Social presentó –fs. 104/129- ante la Dirección de Economía Social, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, el "Proyecto Integral de Economía Social", que es objeto del **Convenio Especifico** –fs. 130/141- celebrado el día 17 de agosto de 2016 entre el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia, cuya ratificación se promueve.

Precisamente, la finalidad de dicho instrumento radica en "...*reglar los mecanismos de cooperación, colaboración y articulación destinados a promover, fortalecer y apoyar técnica y financieramente...*" al proyecto antes mencionado, el cual "...*cumple con los requisitos de admisibilidad,...*" (Cláusula Primera).

Con el propósito de dar cumplimiento a tal objeto, el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación ("EL MINISTERIO") se comprometió "...*a otorgarle a "LA PROVINCIA" un subsidio de carácter no reintegrable de PESOS DOCE MILLONES (\$ 12.000.000.-), ...*", que "...*podrán*



Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 9104/2016

INICIADOR: MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

EXTRACTO: S/CONVENIO MARCO DE COOPERACION ENTRE EL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACION Y EL GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA REFERENTE AL PLAN NACIONAL DE ECONOMIA SOCIAL CREER Y CREAR.-

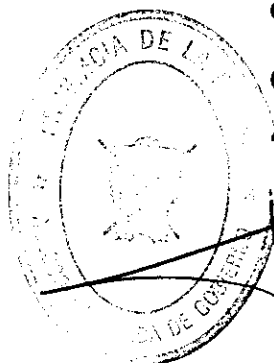
DICTAMEN ALG N° 191 / 17 .-

ser ejecutados en forma directa y/o transferidos por "LA PROVINCIA" a las MUNICIPALIDADES y/u ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES,..." ("LA ORGANIZACION") "...en un único desembolso..." (Cláusula Segunda y Tercera).

Entre las obligaciones asumidas por "LA PROVINCIA" en el mentado Convenio Especifico, se destacan las siguientes: *"...Remitir a "EL MINISTERIO" la totalidad de los comprobantes de transferencias bancarias realizadas a "LA ORGANIZACION"..." (Cláusula Quinta, Punto 8) y "...efectuar la rendición de cuentas documentada de la inversión de los fondos que recibiere..."*, concretamente, remitiendo a la Dirección General de Administración del Departamento de Rendición de Cuentas una *"...Declaración Jurada sobre aplicación de fondos de subsidios,..." (Anexo I), un "...Informe Final de la ejecución de los fondos." y la "Documentación respaldatoria de la inversión del fondo del subsidio, ..." (Cláusulas Séptima y Octava).*

Por último, conviene subrayar que en el convenio se hace mención a la posible adquisición de *"...bienes, obras y/o servicios... con el subsidio otorgado..."*, como también a la contratación de personal (cfr. Cláusulas Decimo Segunda y Decimo Tercera).

Ahora bien, a más de promover la ratificación del descrito Convenio Especifico (cfr. art. 1º), medida que a consideración de este Organismo luce atinada, en el acto administrativo impulsado se prevén distintas disposiciones destinadas a tornar operativa la ejecución del "Proyecto Integral de Economía Social".



Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 9104/2016

INICIADOR: MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

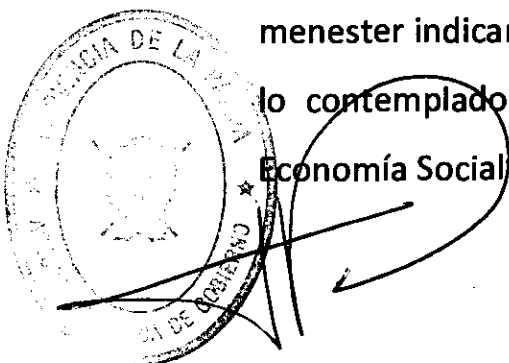
EXTRACTO: S/CONVENIO MARCO DE COOPERACION ENTRE EL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACION Y EL GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA REFERENTE AL PLAN NACIONAL DE ECONOMIA SOCIAL CREER Y CREAR.-

DICTAMEN ALG N° 191/17 .-

Así, el mismo propicia establecer que *"...las adquisiciones de bienes que efectuó el Ministerio de Desarrollo Social para ejecutar el convenio ratificado en el artículo anterior, serán de carácter individual y específico para satisfacer emprendimientos de la economía social, otorgados bajo el concepto de subsidios en especies por un monto de hasta PESOS QUINCE MIL (\$15.000,00). A ese efecto, toda erogación que se origine no se considerará como una misma decisión de compra, dado que cada una de ellas se vincula en forma individual con la finalidad o destino del emprendimiento a desarrollar. En virtud de ello, no será aplicable para todos estos procedimientos de otorgamiento de subsidios en especies lo dispuesto por el artículo 39 del Decreto N° 1656/16.-"* (art. 2º).

Paralelamente, propone autorizar *"...a la Señora Ministra de Desarrollo Social a contratar en forma directa a profesionales, técnicos y/o personal idóneo para cumplir acciones de capacitación y asistencia técnica en pos de, única y exclusivamente, llevar adelante el proceso de ejecución del Proyecto de Economía Social objeto del convenio ratificado por el artículo 1º, por un monto de hasta PESOS VEINTICINCO MIL (\$ 25.000,00), a abonarse en forma mensual.-"*, prescribiendo que tales contrataciones *"...deberán contar con la intervención de la Dirección General de Presupuesto.-"* (arts. 3º y 4º).

En relación a los preceptos –antes- transcritos, es menester indicar que –los mismos- resultan justificados, en tanto se ajustan a lo contemplado en el Convenio Específico y en el "Proyecto Integral de Economía Social" objeto de aquel.



Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 9104/2016

INICIADOR: MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

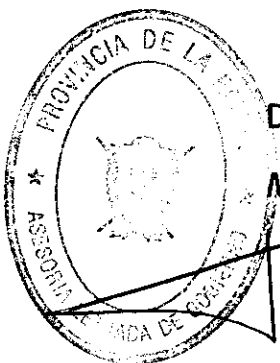
EXTRACTO: S/CONVENIO MARCO DE COOPERACION ENTRE EL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACION Y EL GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA REFERENTE AL PLAN NACIONAL DE ECONOMIA SOCIAL CREER Y CREAR.-

DICTAMEN ALG N° 191/17 .-

Concretamente, dichas contrataciones han sido contempladas en el Punto 2.7.1 del aludido Proyecto Integral, donde se detallaron los distintos rubros sobre los cuales recaerá la inversión, entre ellos, *"Materia Prima e Insumos"*, *"Maquinas y Herramientas"*, *"Equipamiento"*, *"Capacitación y Asistencia Técnica"*, etc.; y en el Punto 2.8.1, al brindarse precisiones respecto a las distintas fases del Plan Operativo del mismo se determinaron, entre otras acciones a desplegarse, la *"Contratación de RRHH y adquisición de equipamiento."* (Segunda Etapa), *"Adquisición de equipamiento..."*, *"Desarrollo de las Agendas regionales en: Asistencia Técnica, capacitaciones..."* (Tercera Fase), *"Asistencia técnica de profesionales free lance..."*, *"Implementar el fortalecimiento en especies (herramientas y materiales), ..."* (Cuarta Fase), *"Entrega de subsidios en especies..."*, *"Capacitaciones para fortalecer los aspectos inherentes a la comercialización..."*, *"Continúa la asistencia técnica a emprendedores."* (Quinta Fase), *"Cronograma de capacitaciones..."*, *"Financiamiento en especies."* (Sexta Fase).

A su vez, como ya se apuntó, en las Cláusulas Decimo Segunda y Decimo Tercera del Convenio Especifico se hizo alusión a la posibilidad de *"...adquirir bienes, obras y/o servicios..."*, como también contratar personal *"...con el subsidio otorgado..."*.

Prosiguiendo con el examen del articulado del esbozo de Decreto, es preciso indicar que por este también se pretende facultar *"...al Ministerio de Desarrollo Social a otorgar un aporte económico mediante*



Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 9104/2016

INICIADOR: MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

EXTRACTO: S/CONVENIO MARCO DE COOPERACION ENTRE EL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACION Y EL GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA REFERENTE AL PLAN NACIONAL DE ECONOMIA SOCIAL CREER Y CREAR.-

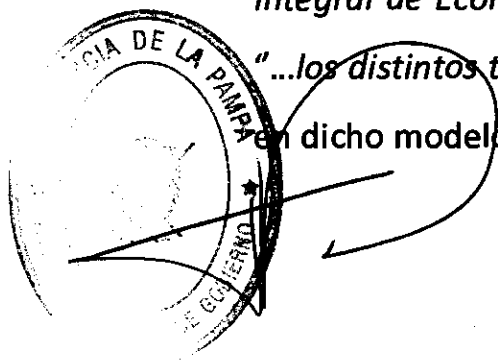
DICTAMEN ALG N° 191/17.-

Resolución Ministerial a cada una de las instituciones con las cuales se firmará... un Convenio de Ejecución, cuyo modelo se propicia aprobar por el artículo 6º, *"...por la suma de PESOS UN MILLÓN (\$ 1.000.000,00) con el fin de dar el debido cumplimiento al "Proyecto Integral de Economía Social" objeto del Convenio Especifico ratificado por el artículo 1º.-"* (art. 5).

En consonancia con ello, seguidamente se dispone aprobar el *"...modelo de Convenio de Ejecución..."* que, como Anexo I integra el Decreto proyectado, *"...a celebrarse entre el Ministerio de Desarrollo Social y cada una de las instituciones incluidas en el "Proyecto Integral de Economía Social"..."* y, consecuentemente, autorizar a la Señora Ministra de Desarrollo Social a suscribirlo (art. 6º).

Dicho modelo de Convenio –fs. 145/148- regula la relación jurídica y operativa entre el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia y la Organización Ejecutora (ONG), quien con los fondos por aquel transferidos otorgará microcréditos a emprendedores productivos o de servicios locales con quienes celebrará –a esos efectos- contratos de mutuo.

Por ello, el esbozo de Decreto –a su vez- propone aprobar *"...el modelo de Contrato de Mutuo..."*, que como Anexo II lo integra, a celebrarse, como se dijo, *"...entre las instituciones incluidas en el Proyecto Integral de Economía Social..."* objeto del Convenio Especifico a ratificarse y *"...los distintos titulares de emprendimientos a financiarse"* (art. 7º). Es decir, en dicho modelo de contrato se plasman los términos y condiciones a los que



Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 9104/2016

INICIADOR: MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

EXTRACTO: S/CONVENIO MARCO DE COOPERACION ENTRE EL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACION Y EL GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA REFERENTE AL PLAN NACIONAL DE ECONOMIA SOCIAL CREER Y CREAR.-

DICTAMEN ALG N° 191/17 .-

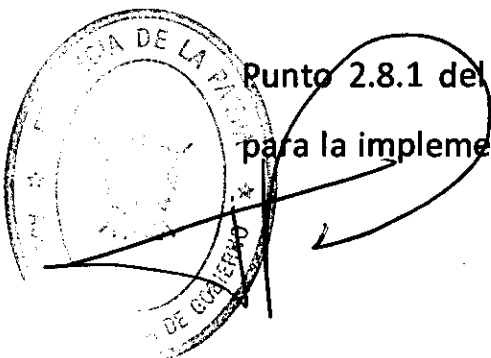
se circunscribirá la relación entre las ONGs y los emprendedores a los que se le otorgarán los mentados préstamos.

Al respecto, es pertinente dejar sentado que sendas disposiciones (art. 5º, 6º y 7º) y, por consiguiente, los modelos de Convenio de Ejecución y de Contrato de Mutuo que propician aprobar, son congruentes y encuadran –también- en lo estipulado por el Convenio Especifico y el "Proyecto Integral de Economía Social" objeto de aquel, con lo cual no se verifican inconsistencias que merezcan ser distinguidas.

Específicamente, como ya fue comentado, en la Cláusula Segunda del Convenio Especifico se contempló la posibilidad de que los fondos aportados por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación sean "...ejecutados en forma directa y/o... transferidos por "LA PROVINCIA"... a las "ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES..."

Por su parte, en el "Proyecto Integral de Economía Social", particularmente en el Punto 2.1., se determinó, como una de las tantas acciones a desarrollarse, el "...Otorgamiento de Microcréditos a través de Organizaciones Sociales y entidades de Economía Social...", y en el Punto 2.2.2, se individualizaron las organizaciones a participar en la implementación del mismo, esto es, la "Fundación Nuestros Pibes.", la "Cooperativa Servicios Públicos de General Acha." y la "Asociación de Productores Hortícolas".

También, se previó la intervención de las ONGs en el Punto 2.8.1 del mentado proyecto, al detallar las fases del Plan Operativo para la implementación del mismo: "Realización de Convenios con ONGs que



Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 9104/2016

INICIADOR: MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

EXTRACTO: S/CONVENIO MARCO DE COOPERACION ENTRE EL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACION Y EL GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA REFERENTE AL PLAN NACIONAL DE ECONOMIA SOCIAL CREER Y CREAR.-

DICTAMEN ALG N° 191/17 .-

otorgarán Microcréditos." (Segunda Etapa), "Procesos administrativos para ejecutar primeras acciones de transferencia financiera..." (Tercera Fase), "Otorgamiento de Microcréditos a través de las ONGs." (Cuarta Fase), "Continúa entrega de Microcréditos de las ONGs." y "Preparación para gestión del Recupero... de ONGs." (Sexta Fase).

En cuanto al monto determinado en el artículo 5º, "...PESOS UN MILLON (\$ 1.000.000,00)...", a transferirse a cada ONG, es pertinente señalar que el mismo surge de lo dispuesto en el Punto 2.7.1 del Proyecto Integral de Economía Social.

Continuando con el análisis del Decreto propulsado, es dable resaltar que por el mismo –además- se pretende aprobar "...el modelo de Acta Acuerdo...", que como Anexo III lo integra, a celebrarse entre "...el Ministerio de Desarrollo Social y los Municipios que participen en la ejecución del "Proyecto Integral de Economía Social"..." y, consiguientemente, autorizar a la Señora Ministra de Desarrollo Social a suscribirlo (art. 8º).

En el referido modelo de Acta, se acuerdan las bases y condiciones respecto de la percepción, destino y rendición de los fondos a ser transferidos a las Municipalidades en carácter de aportes no reintegrables, en un todo de acuerdo con lo prescripto por el Convenio Específico y el "Proyecto Integral Provincial de Economía Social".

Particularmente, la intervención de los Entes Municipales se haya contemplada en la Cláusula Segunda del Convenio Especifico al



Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 9104/2016

INICIADOR: MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

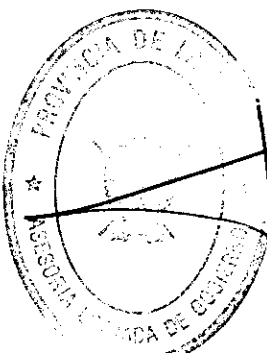
EXTRACTO: S/CONVENIO MARCO DE COOPERACION ENTRE EL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACION Y EL GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA REFERENTE AL PLAN NACIONAL DE ECONOMIA SOCIAL CREER Y CREAR.-

DICTAMEN ALG N° 191/17 .-

estipular que los fondos otorgados a la Provincia en el marco del proyecto "*...podrán ser... transferidos... a las MUNICIPALIDADES...*".

Asimismo, el "Proyecto Integral de Economía Social", en el Punto 2.4 individualiza entre sus objetivos el de "*...Promover la participación activa de los Municipios y/o Comisiones de Fomento en la creación, desarrollo, regularización y visibilización de sujetos de la Economía Social...*" y, bajo el título Implementación -Plan Operativo- (Punto 2.8.1), detalla, en lo atinente a la intervención de los Municipios, las siguientes actividades: "*Definición en Consejo de Descentralización de criterios y montos, así como del coeficiente de distribución para los Programas de la Ley de Descentralización: Desarrollo de la Economía Social y Participación Comunitaria.*" (Primera Fase), "*Recepción de expedientes por Municipios por Proyectos de financiamiento de créditos y de proyectos comunitarios. ...*" (Tercera Fase), "*Otorgamiento de Microcréditos a través de Municipios y de Subsidios a Proyectos comunitarios.*" (Cuarta fase).

Finalmente, por el proyectado acto administrativo se faculta "*...a la Ministra de Desarrollo Social a dictar los actos administrativos necesarios para la implementación del "Proyecto Integral de Economía Social"...*", y a "*...resolver todas las situaciones no previstas y que se generen por la ejecución del mismo, previo análisis y valoración de cada caso en particular...*", afirmando que los efectos del mismo "*...serán aplicables única y exclusivamente para la ejecución del Convenio Específico...*" (art. 9º y 10).



Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 9104/2016

INICIADOR: MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

EXTRACTO: S/CONVENIO MARCO DE COOPERACION ENTRE EL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACION Y EL GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA REFERENTE AL PLAN NACIONAL DE ECONOMIA SOCIAL CREER Y CREAR.-

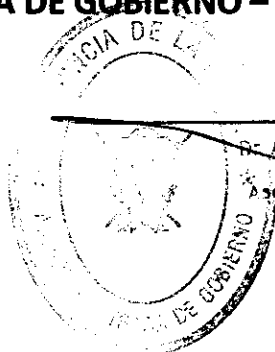
DICTAMEN ALG N° 191/17 .-

En relación a ambos preceptos huelga remarcar que no se vislumbran inconsistencias sustanciales que requieran puntualizarse.

Resta destacar que, desde el aspecto formal, el acto administrativo proyectado guarda una adecuada técnica legislativa.

Por todo lo expuesto, en atención a que el proyecto de Decreto -traído a consulta- se ajusta a las previsiones contenidas en el Convenio Marco de Cooperación -aprobado por Ley N° 2924-, en el "Plan Nacional de Economía Social Creer y Crear" -aprobado por Resolución MDS N° 457/16-, en el Convenio Especifico y el "Proyecto Integral Provincial de Economía Social" objeto de aquel, en el marco de la competencia atribuida en el inciso h), del artículo 2º, y b), del artículo 3º, de la Ley N° 507, este Órgano Asesor entiende que, efectuado el estricto control sobre las formas extrínsecas que se deben guardar (redacción, gramática, ortografía, etc.), el mismo se encuentra en condiciones de ser puesto a consideración del Señor Gobernador para su perfeccionamiento.

ASESORÍA LETRADA DE GOBIERNO – Santa Rosa, 12 JUN 2017



Alejandro Farión GIGENA
ABOGADO
Asesor Letrado de Gobierno
Provincia de La Pampa