



Ministerio de Producción

EX-2016-01340518-APN-DDYME#MP

BUENOS AIRES, 24 OCT 2016

AL SR. SECRETARIO DE INTEGRACION PRODUCTIVA

Vienen las presentes actuaciones a este Servicio Jurídico del Ministerio de Producción, a efectos que emita opinión respecto del estado de legalidad del expediente de la referencia, en el que tramita el proyecto de resolución del Secretario de Integración Productiva, en virtud del cual se aprueba el reglamento operativo y diversos formularios del programa Desarrollo Productivo Local creado mediante Resolución MP N° 426/16. Dicho Programa tiene como objetivo la generación de relaciones de cooperación y asistencia permanente entre el Ministerio de Producción y los sectores productivos provinciales y locales para lograr una comprensión global de las problemáticas existentes en el sector productivo, y de esa forma fortalecer las capacidades institucionales de los gobiernos locales para la gestión de políticas vinculadas a la producción.

-I ANTECEDENTES

En el número de orden 2 (PV 2016-01343018-APN-SECIP#MP) el Sr. Secretario de Integración Productiva pone en consideración el proyecto de resolución que obra en número de

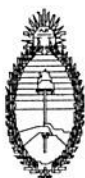
IF-2016-02514701-APN-DALIYP#MP

orden 30 (IF-2016-01627371-APN-DDYME#MP) el cual resuelve la aprobación del Reglamento, modelo de convenio y formularios que deberán ser presentados por los municipios interesados en adherirse al programa.

En ese sentido se agregan en el número de orden 4 (IF-2016-01454554-APN -SECIP#MP) el Reglamento operativo como anexo I, en el número de orden 5 (IF-2016-01454566-APN-SECIP#MP) ficha de adhesión del municipio, 6 (IF-2016-01454655-APN-SECIP#MP) el modelo de convenio de colaboración, 7 (IF-2016-01454548-APN-SECIP#MP) modelo de carta de intención del intendente, 8 (IF-2016-01454635-APN-SECIP#MP) modelo de carta compromiso, 9 (IF-2016-01454614-APN-SECIP#MP) ficha idea proyecto, 10 (IF-2016-01454575-APN-SECIP#MP) formulario de rendición de gastos. Más adelante serán especificados cada uno de ellos indicando los números de anexo que le fueron asignados y sus respectivas funciones y oportunidades de uso.

Entre los aspectos preponderantes de la reglamentación, se establecen los objetivos específicos del programa y se fija la estructura organizativa que lo compone. Puntualmente se promueve la conformación de una Red Nacional de Municipios Productivos que facilite el intercambio de experiencias e innovaciones; la organización de las necesidades de los gobiernos locales que pudieran ser satisfechas por la Secretaría de Integración Productiva y la facilitación de iniciativas que generen expansión del sistema productivo local.

Además, pretende fomentar la coordinación intermunicipal en cuestiones inherentes a la productividad y



Ministerio de Producción

capacitar a los responsables políticos y equipos técnicos del ámbito local.

El programa permite la interacción con los municipios a través de una RED, estructurada mediante cuatro componentes: i) herramientas virtuales, ii) capacitaciones presenciales, iii) articulación intermunicipal y iv) gestión y asistencia técnico-financiera. Para integrar dicha RED cada gobierno local deberá inscribirse en el sitio web del Ministerio de Producción completando el formulario confeccionado a tal efecto (anexo II). Si el formulario fue debidamente completado, el Programa enviará una confirmación al municipio postulante y se firmará un convenio marco (anexo III). A partir de la suscripción de dicho convenio, el municipio será considerado como adherente. Sólo a partir de ese momento los municipios podrán aplicar a los cuatro componentes descriptos.

El reglamento, a su vez, determina los roles de los actores que conforman el engranaje operativo, las funciones que le son propias y sus respectivas responsabilidades.

De esta forma, la autoridad de aplicación será la Secretaría de Integración Productiva (SIP), responsable institucional de la evolución del programa. Tendrá bajo su órbita la emisión de la no objeción financiera de los proyectos, la suscripción de los acuerdos con los entes locales, el financiamiento del programa y el monitoreo del mismo.

IF-2016-02514701-APN-DALIYP#MP

La Subsecretaría de Integración de Políticas Productivas, dependiente de la Secretaría de Integración Productiva será el ente ejecutor del Programa y tendrá a su cargo el análisis de la documentación presentada por el ente ejecutor de proyectos (municipios). También fijará criterios de elegibilidad de proyectos y emitirá la no objeción técnica de los proyectos.

Serán beneficiarios y a su vez ejecutores primarios del proyecto los municipios adheridos a la Red de Municipios quienes podrán suscribir acuerdos con la SIP y cumplimentar convenios celebrados con el programa. Entre las responsabilidades que le fueron asignadas, se destacan la obligación de informar de manera mensual el estado de avance de cada proyecto, la confección de las actas de inicio, las certificaciones de avance del proyecto y el cierre final del mismo. a su vez, cuando no sea realizada por el ente ejecutor, tendrá a su cargo la licitación de las obras que fueren necesarias. Como ente ejecutor del proyecto será el receptor de los fondos y responsable de su aplicación, de la ejecución y de la rendición de cuentas.

Por otra parte se fijan los métodos de seguimiento y evaluación en distintas etapas de su desarrollo. Se realizarán evaluaciones intermedias y un examen final. Este último se llevará a cabo a los doce meses de iniciada la ejecución del programa.

Por su parte, el seguimiento se efectuará por medio de informes según el formato y contenido dispuesto por



Ministerio de Producción

la Secretaría de Integración Productiva, donde se cotejarán los resultados e impacto del programa.

En cuanto a las condiciones de financiamiento, se instrumentará mediante la firma de un convenio entre la Secretaría de Integración Productiva y los Municipios. Los montos serán estipulados en los acuerdos respectivos y se efectivizarán mediante un Aporte No Reintegrable.

Como fue dicho, el componente iv del programa es el que prevé la asistencia financiera. Para acceder a la misma, el municipio deberá cumplir con diversos criterios de elegibilidad entre los que consta enviar: una carta de intención suscripta por la autoridad municipal (anexo IV), una carta compromiso de al menos tres instituciones representativas del sector empresario, gremial, educativo y/o tecnológico (anexo V) y ficha idea-proyecto (anexo VI).

Es de trascendencia destacar que los sujetos beneficiarios del programa gozarán del financiamiento parcial del Ministerio de Producción y se estipula que el municipio patrocinado deberá aportar al menos el 10% del costo global del proyecto dejando abierta la posibilidad de habilitar un aumento del monto financiado por el Ministerio de hasta un 20% más.

Asimismo, se prevé el mecanismo para el desembolso y ejecución de fondos en el cual se establece que para ello resulta aplicable la Ley N° 24156, sus

IF-2016-02514701-APN-DALIYP#MP

modificaciones, el Decreto N° 892/1995 y el Decreto N° 225/2007.

En materia de rendición de cuentas se especifican las previsiones mínimas que deberán observarse al respecto y la oportunidad en que se examinará el cumplimiento de las condiciones exigidas. Dicha rendición deberá tener como mínimo las previsiones indicadas en el punto 1 ap. A a F del capítulo VI del Reglamento.

Ante la culminación de cada etapa del proyecto, el beneficiario deberá presentar ante la SIP una nota con el formulario de rendición de Gastos (Anexo VII).

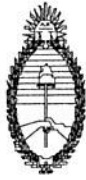
En el número de orden 32 (IF-2016-01681582-APN-SSC#MP) la Subsecretaría de Coordinación remite los actuados a esta Asesoría Letrada para su consideración.

-II MARCO NORMATIVO

En función de la asunción de la nueva gestión gubernamental nacional, se procedió al dictado del Decreto 13/2015 con el objeto de adecuar la organización ministerial de gobierno modificando con ello a la Ley de Ministerios (Ley N° 22.520, texto ordenado por Decreto N° 438/92 y sus modificatorias) y al Decreto N° 357/2002 (que aprobó el organigrama de aplicación de la Administración Nacional centralizada hasta nivel de Subsecretaría).

Esto así, en miras de lograr los objetivos propuestos para cada área de gestión, jerarquizando y reorganizando funciones, con el propósito de racionalizar y

IF-2016-02514701-APN-DALIYP#MP



Ministerio de Producción

tornar más eficiente la gestión pública, creándose nuevos organismos y disponiéndose transferencias de competencias.

Entre los objetivos del Ministerio de Producción se encuentra el de promover relaciones de cooperación e integración con provincias y municipios, con el fin de promover el desarrollo productivo de las distintas regiones del país.

Con posterioridad, a través del Decreto N° 1 de fecha 4 de enero de 2016 se establecieron entre los objetivos de la SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN PRODUCTIVA del MINISTERIO DE PRODUCCIÓN, fortalecer la infraestructura institucional productiva, conformada por organizaciones intermedias, entidades representativas de los sectores productivos, para integrar los tejidos productivos locales, provinciales y regionales; así como detectar las necesidades de desarrollo local, provincial y regional con el diseño y promover el vínculo con la formulación de políticas públicas nacionales de apoyo a la producción.

Por lo expuesto se entiende que el reordenamiento estableció una nueva conformación organizativa de los niveles políticos, basado en criterios de racionalidad y eficiencia que posibiliten una rápida respuesta a las demandas de la sociedad, dando lugar a estructuras dinámicas y adaptables a los cambios permanentes.

En razón de ello, se establecieron los objetivos

IF-2016-02514701-APN-DALIYP#MP

de la SUBSECRETARIA DE INTEGRACION DE POLITICAS PRODUCTIVAS dependiente de la SECRETARIA DE INTEGRACION PRODUCTIVA del MINISTERIO DE PRODUCCIÓN, entre los cuales podemos citar: *"institucionalizar la articulación con gobiernos provinciales, locales, actores del sector productivo y sociedad civil, a través de la consolidación de espacios de dialogo en el territorio", "promover los programas del Ministerio destinados a los sectores productivos locales, provinciales y regionales a través de acciones descentralizadas en el territorio, y evaluar el impacto de las políticas productivas nacionales"*.

Consecuentemente conforme lo dispuesto por el art. 1 de la Resolución N°426/16 del Ministerio de Producción, de fecha 1 de Septiembre de 2016, se creó el Programa de Desarrollo Productivo Local en la órbita de la Secretaría de Integración Productiva con el objetivo de generar *"relaciones de cooperación y asistencia permanente entre este Ministerio y los actores productivos provinciales y locales tanto públicos como privados para contribuir con la comprensión de la problemáticas productivas locales..."* (5° considerando).

A través de la Resolución citada se estipuló que la misma Secretaría está facultada para realizar todas las acciones tendientes a poner en funcionamiento el citado programa y a dictar las normas complementarias y aclaratorias necesarias.

-III ANALISIS

Previo a todo, corresponde señalar que el requisito de dictamen previo de los servicios jurídicos de los ministerios o secretarías corresponde no sólo por imperativo



Ministerio de Producción

legal sino, además para una mejor elucidación de las cuestiones planteadas (conf. PTN, dictámenes 201:142; 215:80 y 213:192).

En el mismo sentido, sólo se dictamina en casos concretos y debidamente circunstanciados; de ahí que su opinión resulte estrictamente relativa al expediente en el que se emite. Ello, porque las circunstancias y características de cada situación particular -que no siempre resultan previsibles-, pueden dar lugar a situaciones jurídicas diversas; por lo que limitar su opinión al caso concreto y circunstanciado sobre el cual se solicita dictamen constituye la única manera de garantizar la interpretación recta de su criterio (conf. Dict. 201:33 y 202:111).

A lo expuesto, se agrega que la interpretación de las leyes debe realizarse teniendo en cuenta la totalidad de sus disposiciones y el restante ordenamiento jurídico, beneficiando el sentido que las concilie y deje a todas con valor y efecto (conf. PTN, Dict. N° 94/99, 17 de agosto de 1999. Expte. N° 001-001718/99. Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos Dictámenes 230:67).

La motivación de la medida proyectada obedece a la necesidad de institucionalizar la articulación con gobiernos provinciales, locales, actores del sector productivo y sociedad civil a través de la consolidación de espacios de diálogo, formular y proponer políticas de desarrollo regional e integración productiva.

IF-2016-02514701-APN-DALIYP#MP

Ante la necesidad de alcanzar los objetivos propuestos, se crea el Reglamento operativo del programa y los instrumentos complementarios que como Anexos II a VII forman parte integrante de la medida en análisis.

Cabe destacar que el capítulo V del Reglamento que integra la resolución en examen establece que la normativa aplicable será la Ley 24156 y modificatorias, el Decreto N° 892/95 y el Decreto N° 225/07, en lo que respecta al dictado de un reglamento que regule la rendición de los fondos presupuestarios transferidos. Al respecto, cabe indicar que debería a su vez incorporarse la mención del Decreto N° 1344/07 reglamentario de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional.

Tal como se desprende de la Resolución N°426/16 la autoridad de aplicación es la Secretaría de Integración Productiva, mientras que a la Subsecretaría de Integración de Políticas Productivas se le asignaron tareas específicas de análisis y evaluación de la documentación y fijar criterios de elegibilidad entre otras.

Sin perjuicio de lo reseñado, cabe resaltar que en lo relacionado con las condiciones de desembolso a efectuar por la Secretaría de Integración Productiva, reflejadas en el punto C.3 del capítulo V del reglamento, donde se da cuenta que se hará efectivo en etapas, es opinión de este servicio jurídico que previo a cada desembolso, en cada una de ellas deberá tomar intervención esta asesoría jurídica.



Ministerio de Producción

Resulta oportuno señalar que ante una futura celebración de convenios realizados en el marco del programa, corresponde que se establezca en el articulado del Reglamento o del acto administrativo que lo aprueba, un cupo máximo por cada municipio, el cual no podrá superar aquel monto que esté disponible presupuestariamente. En concordancia, la existencia del crédito disponible deberá ser acreditada en el expediente en el que se tramite la aprobación del convenio de que se trate. Dicha inclusión encuentra sustento en la necesidad de brindar a cada municipio información clara, que les permita determinar el alcance del programa respecto de la cantidad de proyectos que podrían presentar.

A su vez, entendemos que deberá incorporarse en el modelo de convenio de colaboración un artículo que expresamente aclare que la sólo suscripción del mismo en el marco del programa, no conlleva por sí misma garantía de acceso a ningún beneficio gestionado por el Ministerio de Producción.

Asimismo, del punto 5 del capítulo VI del Reglamento no surge quién estará a cargo ni quién deberá solventar los gastos que demanden la tareas de auditoría, por lo que debería aclararse tal circunstancia. En caso que dichos controles impliquen una erogación del erario público, se deberá dejar expresa constancia de la existencia de créditos presupuestarios suficientes para hacer frente a tal erogación a través de la intervención de la Dirección de Presupuesto.

A su vez, sin perjuicio de emitirse opinión legal sobre el modelo de convenio, debe recordarse que, la suscripción de los mismos, en tanto suponen la asunción de obligaciones -impliquen éstas, erogaciones o no-, deberán contar con la previa intervención del servicio jurídico.

En cuanto al aporte local destinado al financiamiento, sería apropiado que se especifique con claridad que en caso que el ente ejecutor opte por integrarlo en especies, deberá de todas maneras observarse el cumplimiento del 10% en concepto de contrapartida justificando en cada caso su cuantía.

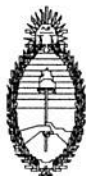
Por su parte, a fin de evitar diversas interpretaciones cabe sugerir que la cláusula séptima del modelo de convenio de colaboración debería indicar respecto de su duración, que el mismo queda prorrogado automáticamente por períodos iguales, en lugar del término similares.

Por último, se deja constancia que no se encuentra agregada copia de la Resolución del Ministerio de Producción N°426/2016, la que es agregada por este Servicio en forma previa a la inclusión del presente dictamen.

-IV CONCLUSION

Este Servicio Jurídico habiendo analizado las constancias obrantes en las actuaciones de la referencia y con las observaciones efectuadas en el párrafo anterior, señala que el Sr. Secretario de Integración Productiva se encuentra investido de facultades suficientes para suscribir la medida que se pone en consideración de este órgano legal.

IF-2016-02514701-APN-DALIYP#MP



Ministerio de Producción

Sin más, se elevan las actuaciones, para su
evaluación y demás efectos.

DICTAMEN D.G.A.-J. 5145

gad

Dr. Hernán Coego
A/C DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS
MINISTERIO DE PRODUCCIÓN



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2016 - Año del Bicentenario de la Declaración de la Independencia Nacional

**Hoja Adicional de Firmas
Informe gráfico**

Número: IF-2016-02514701-APN-DALIYP#MP

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Lunes 24 de Octubre de 2016

Referencia: Expte. 2016-01340564-APN-DDYME#MP

El documento fue importado por el sistema GEDO con un total de 14 pagina/s.

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE
DN: cn=GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE, o=AR, ou=MINISTERIO DE MODERNIZACION, ou=SECRETARIA DE MODERNIZACION
ADMINISTRATIVA, serialNumber=CUIT 30715117564
Date: 2016.10.24 15:27:52 -03'00'

Fernanda Portela
Asesor
Dirección de Asuntos Legales de Industria y Producción
Ministerio de Producción

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA -
GDE
DN: cn=GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE, o=AR,
ou=MINISTERIO DE MODERNIZACION, ou=SECRETARIA DE
MODERNIZACION ADMINISTRATIVA, serialNumber=CUIT
30715117564
Date: 2016.10.24 15:27:53 -03'00'