



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

**FUNDAMENTOS**

La Secretaría de Gobierno, dependiente del Ministerio de Gobierno Provincial, tiene dentro de su órbita a la Inspección General de Personas Jurídicas, a la Dirección General del Registro Civil y Capacidad de las Personas y a la Dirección General del Registro de la Propiedad Inmueble.

Estas reparticiones desarrollan una labor de contacto directo con la gente y son eminentemente prestadoras de servicios. En cada uno de sus ámbitos desarrollan una labor permanente, en la mayoría de los casos con un silencioso impacto social. La especificidad de sus tareas las hace insustituibles, ya que el Estado no puede permanecer al margen de las labores que las mismas llevan a cabo.

Hay una incidencia directa en el cumplimiento de los objetivos del Estado que trae aparejado el buen funcionamiento de estas reparticiones públicas, caracterizadas por sus tareas eminentemente técnicas.

Al respecto, conviene mencionar algunas de las dificultades que afrontan día a día en el cumplimiento de sus funciones. Históricamente estas reparticiones se caracterizaron por tener un magro presupuesto que muchas veces no permitía atender el cumplimiento cabal de sus servicios, aún en aquellos casos en que la imaginación de los responsables permitía superar ciertos obstáculos.

Campañas de cambios de domicilio en los Barrios, entregas de documentos personalizadas, campañas en pequeños parajes donde no siempre llega el Registro Civil, campañas de Asesoramiento y saneamiento a Asociaciones Civiles y Fundaciones para atender reclamos en su mayoría de carácter formal, campañas conjuntas con organizaciones comunitarias, son algunas de las políticas que deben llevar adelante las áreas bajo análisis, pero que en la mayoría de los casos no pueden concretarse por falta de recursos, sumado a ello las consecuencias de la particular situación financiera que afrontamos en la actualidad.

Por lo demás, el incremento poblacional y la consecuente recarga en los servicios atendidos por estas áreas sin que la estructura administrativa haya podido adaptar su funcionamiento a la creciente demanda, hacen que su accionar sea constantemente objeto de críticas por parte de los interesados, quienes denuncian demoras e inseguridades.



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

Ha de tenerse en cuenta que la posibilidad de contar con medios técnicos que simplifiquen la labor diaria y la creación de circuitos administrativos más dinámicos, permiten resolver situaciones aún con la dotación de personal de que se dispone. En este punto resulta de fundamental importancia la capacitación del personal a cargo del Estado Provincial, con el doble beneficio que importa una mejor prestación del servicio y el incentivo al personal en el desarrollo de su carrera administrativa.

Sin embargo no resulta menos cierto que la introducción de elementos técnicos, así como la organización de cursos o el otorgamiento de becas con costo cero para el empleado, implican una erogación imposible de afrontar por las ya apuntadas cuestiones presupuestarias.

Ante este panorama, la posibilidad de convenir con entidades públicas y privadas la asistencia técnica y financiera requerida al efecto, resulta una opción inmejorable a los fines de llevar adelante una reforma que reditúe tanto en beneficio de los particulares como de la agredida imagen del Estado.

Es por ello que se propicia la sanción de una ley que autorice al Ministerio de Gobierno a firmar convenios de asistencia técnica y financiera con entidades públicas y privadas, de estricta aplicación a las reparticiones dependientes de la Secretaría de Gobierno.

Esencialmente los convenios a suscribir tienen por objeto propender al mejor funcionamiento de los organismos respectivos, a través de la modernización de los métodos operativos, reestructuración y actualización de tareas, racionalización de los trámites y procedimientos que se cumplen ante los mismos.

La primera experiencia nacional en materia de cooperación de un colegio profesional con una repartición oficial, es el convenio de colaboración y asistencia técnica y financiera para la reestructuración del Registro de la Propiedad Inmueble de la Capital Federal celebrado en diciembre de 1966, en el marco de la ley 17.050. Tal fue el éxito obtenido que el Registro Inmobiliario pasó en poco tiempo de un sistema rudimentario de libros y fichas a un régimen de folio real con resguardo electrónico.

En idéntico sentido la Provincia de Buenos Aires sancionó la ley 7701 y la Provincia de Tucumán hizo lo propio con la ley 3691. Por su parte nuestra provincia registra un avance en la materia a través de la sanción de la ley 2312.



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

Experiencias más recientes constituyen la ley 23.283 que autoriza al Poder Ejecutivo Nacional a firmar convenios con entidades públicas y privadas para cooperación técnica financiera con la Dirección Nacional de Registros Nacionales de la Propiedad Automotor y de Créditos Prendarios.

Por su parte la ley 23.412 faculta al Poder Ejecutivo Nacional a celebrar por medio de la Secretaría de Justicia de la Nación, Convenios de Cooperación con Entidades Públicas o Privadas con dicha Secretaria y con las Direcciones y demás organismos de su dependencia.

Conviene destacar que todas estas iniciativas legales se vieron coronadas con el éxito, lo que permite aventurar que el sistema de cooperación ideado en el presente proyecto dará resultados satisfactorios.

La asistencia financiera requiere de la formación de un fondo de cooperación técnica y financiera que se integra con los recursos provenientes de la venta de formularios y minutas a los usuarios por parte de los denominados "entes cooperadores" con carácter exclusivo, y sujeto a las pautas y precios fijados por el Ministerio de Gobierno.

El fondo en cuestión es administrado por un Consejo de Administración designado por los "entes cooperadores", el que se encarga de contratar los suministros que efectivizan la cooperación.

Dicho Consejo se encuentra sometido a estrictas normas de manejo de fondos, funcionamiento, modos de contratar, estados contables y fiscalización estatal. Los responsables de cada Organismo, por su parte, son los encargados de efectuar los requerimientos al "Consejo".

La cooperación técnica presenta las siguientes características:

- a) Los Organismos deben considerar las sugerencias que reciban de los entes cooperadores;
- b) Los Organismos deben requerir opinión previa sin carácter vinculante, respecto de cuestiones instrumentales, formales y registrales vinculadas a los suministros, y
- c) los entes cooperadores pueden contratar estudios, proyectos, tareas, obras y servicios especializados así como el desarrollo de cursos de capacitación para



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

agentes de los Organismos, sobre la base de programas aprobados de común acuerdo.

Los entes cooperadores son los que materialmente posibilitan -a través del adelanto de fondos propios correspondiente- la adquisición y venta de los primeros suministros (formularios y minutas). Designan representantes sin cargo para la formación del "Consejo de Administración". Mantienen el sistema gracias a la labor de administración de los colegios en el Consejo y su asesoramiento constante a través de los mecanismos de cooperación técnica.

En cuanto a los beneficios del sistema a implementar, conviene destacar que:

- 1) Para el Estado Provincial la cooperación no significa desembolso alguno (artículo 4° del proyecto);
- 2) Permite modernizar una dependencia y brindar un mejor servicio;
- 3) Los bienes adquiridos quedan en propiedad del Estado Provincial sin cargo alguno;
- 4) El Estado puede denunciar el convenio unilateralmente en cualquier tiempo, con noventa días de preaviso.

Por su parte, y con relación a los usuarios:

- 1) Les permite acceder a un servicio mejor dotado, de mayor seguridad y celeridad.
- 2) Racionaliza y simplifica los trámites.

Si bien podría cuestionarse la validez constitucional de los convenios a celebrar, en cuanto a la delegación de materia "paratributaria" del Poder Legislativo al Ejecutivo y racionalidad de la obligación impuesta a los particulares de pagar sumas a terceros entes cooperadores por un servicio que deben prestar los organismos oficiales, la cuestión queda salvada partiendo de una premisa fundamental, cual es que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha admitido la delegación de facultades legislativas al Ejecutivo por conducto de la reglamentación ejecutiva prevista en el artículo 86 inciso 2° de nuestra Carta Magna, a partir del caso "Delfino" (Fallos 1148.430). Ello es así en materia de multas portuarias, edictos policiales, tasas por servicios públicos, prohibición de exportación, multas laborales, multas de importación, contratos de trabajo, entre otras.



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

El límite a la facultad de fijar el precio, además, surge de la razonabilidad y de los criterios orientadores del proyecto de ley que se propicia. Además, quienes reciben el dinero no son otros que los Organismos a través de las prestaciones que por convenio y en forma indirecta cumplen los Entes Cooperadores.

Vale decir que la posibilidad de implementar un procedimiento como el propuesto justifica por demás el aporte de las Instituciones y los particulares, quienes evitan mayores erogaciones por las demoras e inseguridades que el actual régimen genera. Además, de esta forma se permite canalizar la iniciativa y el esfuerzo privado para el mejoramiento del servicio público que prestan las áreas en cuestión.

Por ello.

**AUTOR:** Ana Ida Piccinini.



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

**LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO  
SANCIONA CON FUERZA DE  
LEY**

**Artículo 1°.-** El Poder Ejecutivo podrá autorizar al Ministerio de Gobierno a celebrar, mediante contratación directa, convenios con entidades públicas o privadas que tengan por objeto la cooperación técnica y financiera de éstas con los Organismos dependientes de la Secretaría de Gobierno.

**Artículo 2°.-** La cooperación técnica y financiera mencionada en el artículo anterior tendrá como finalidad propender al mejor funcionamiento y modernización de los métodos operativos de los Organismos referidos, así como también contribuir al cumplimiento de las misiones y funciones que la Ley y las demás normas les atribuyen a los mismos.

**Artículo 3°.-** Los convenios aludidos en el artículo 1° deberán ajustarse a las pautas que se fijan en la presente Ley.

Sin perjuicio de los demás recaudos y previsiones que se exigen en los artículos siguientes, el convenio expresamente contemplará:

- a) Su plazo de vigencia y posibilidades de prórroga;
- b) La facultad del Ministerio de Gobierno para rescindir unilateralmente sin cargo alguno para el Estado Provincial;
- c) El destino de los saldos del fondo de cooperación técnica y financiera, para el caso de conclusión o rescisión del convenio.

Se utiliza la denominación "Ente Cooperador" para referirse a la entidad pública o privada que preste cooperación técnica y financiera a los Organismos dependientes de la Secretaría de Gobierno de la Provincia de Río Negro. Estos últimos se denominan "Organismos".

**Artículo 4°.-** La cooperación técnica y financiera será sin cargo para el Estado Provincial y se hará efectiva mediante las prestaciones que se enuncian a continuación:



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

- a) Adquisición, locación, comodato o usufructo de inmuebles, automotores, maquinarias, equipos, programas de computación, muebles y elementos de trabajo en general. Los bienes que se adquirieran quedarán incorporados sin cargo al patrimonio del Estado Provincial con afectación a los Organismos.
- b) Locación de obras o de servicios.
- c) Contratación de seguros respecto de los bienes y del personal de los Organismos, como asimismo por responsabilidad civil emergente de errores de hecho u omisiones de sus dependientes.
- d) Contratación de personal especializado;
- e) Otorgamiento de incentivos no remunerativos a los agentes que presten servicios en los Organismos, a través de estímulos pecuniarios o becas para la asistencia a cursos, congresos o jornadas científicas, tendientes a su capacitación y perfeccionamiento.
- f) Pagos de gastos de publicación, transporte, correspondencia, mensajería, movilidad, viáticos y representación.
- g) Pago de toda otra inversión o gasto que sea conducente para el cumplimiento de los fines expresados en el artículo 2° de la presente.

**Artículo 5°.-** Las prestaciones aludidas en el artículo anterior y toda otra que pueda comprender la cooperación técnica y financiera, serán contratadas por el ente cooperador de acuerdo a las normas o modalidades que rigen para sus contrataciones. Dichas prestaciones deberán ajustarse a los requerimientos que efectúen los Organismos, quienes podrán modificarlos o alterar su orden de prioridad cuando las circunstancias o la política de los mismos lo hagan necesario.

En este orden de cosas, y sin que ello importe limitar las facultades precedentemente otorgadas, los Organismos determinarán:

- a) Los bienes, obras o servicios a adquirir o locar, indicando sus especificaciones y calidad.
- b) Las personas a contratar y el monto de sus remuneraciones. Las personas así contratadas actuarán bajo la exclusiva autoridad de los Organismos, quienes podrán solicitar, sin expresión de causa la rescisión del contrato. El personal contratado quedará sujeto al régimen laboral y previsional correspondiente al



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

personal del ente cooperador, quien como empleador directo será responsable de todas las consecuencias que se deriven de esa relación, incluidas las indemnizaciones por despido y accidente de trabajo como así también las que pudieren corresponder a terceros por los actos u omisiones en el desempeño de las tareas encomendadas. Los agentes permanentes de los Organismos sólo podrán ser contratados cuando el servicio u obra sea ejecutada fuera de su horario legal de servicio en el organismo.

- c) Los incentivos para los agentes de los Organismos, especificando sus condiciones, montos y beneficiarios.
- d) Las condiciones que deberán contener los contratos que el ente cooperador celebre con terceros para el cumplimiento de las prestaciones.
- e) De modo general, la forma, oportunidad y requisitos a los que deberán ajustarse las prestaciones a cargo del ente cooperador.

**Artículo 6°.-** Los Organismos controlarán que las prestaciones se ajusten a sus requerimientos pudiendo negarse a aceptarlas en caso contrario.

Quando la naturaleza de la prestación así lo permita los Organismos podrán exigir en forma previa a la contratación o a la entrega, la presentación de muestras o pruebas para su aprobación.

**Artículo 7°.-** El ente cooperador queda autorizado a suministrar servicios y elementos a los encargados, a los usuarios de servicios de los Organismos y a cualquier otro interesado en recibirlos, siempre que esos suministros se adecúen a las disposiciones de la presente ley y a lo que se acuerde en el convenio respectivo. Los recibos de pagos de aranceles y las solicitudes tipo para formular peticiones en los Organismos podrán ser suministrados, por razones de orden y seguridad, en forma exclusiva por el o los entes cooperadores con los que el Ministerio de Gobierno convenga el suministro de esos elementos.

En todos los casos el convenio deberá prever:

- a) Los servicios y elementos que el ente cooperador podrá suministrar.
- b) La oportunidad, cantidad, forma y modo de efectuar cada suministro.



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

- c) Las especificaciones y calidad que deberán revestir los servicios y elementos a suministrar.
- d) El precio a percibir por los servicios y elementos a suministrar, y el procedimiento y oportunidad en que se practicará su reajuste.
- e) La exclusividad del ente cooperador para suministrar los servicios y elementos a que se hace referencia en el segundo párrafo del presente artículo.
- f) El Ministerio de Gobierno podrá limitar la autorización conferida para suministrar algún servicio o elemento, o la exclusividad para hacerlo con esa modalidad, cuando lo exijan las necesidades de los Organismos respectivos. Se notificará de ello al ente cooperador, fijándosele el plazo en que se efectivizará la medida.

En ningún caso la contribución al ente cooperador por el suministro de los servicios y elementos precedentemente aludidos, excluye el pago por parte de los usuarios de las tasas, impuestos o aranceles que percibe la provincia.

**Artículo 8°.-** Las contribuciones que perciba el ente cooperador en concepto de contraprestación por los servicios y elementos que suministre, de acuerdo a lo previsto en el artículo anterior, integrarán el fondo de cooperación técnica financiera.

Este fondo también se integrará con las sumas que sean donadas o legadas con ese fin, y con los intereses de las mencionadas contribuciones y liberalidades.

**Artículo 9°.-** El ente cooperador designará las personas que constituirán el Consejo de Administración del fondo de cooperación técnica y financiera.

Este Consejo tendrá a su cargo la organización y ejecución del suministro, de los servicios y elementos aludidos en el artículo 7°, y la adopción de las medidas conducentes para hacer efectiva la cooperación técnica y financiera con los Organismos.

**Artículo 10.-** Las sumas que integran el fondo serán depositadas o invertidas en un banco o en bancos oficiales que determine el convenio, dentro del plazo que en éste se establezca.

Con dichas sumas y con sus intereses una vez cubiertos los costos producidos por el suministro de los



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

servicios y elementos previstos en el artículo 7°, se atenderán los gastos e inversiones que demande la cooperación técnica y financiera con los Organismos. Para hacer frente a gastos menores y urgentes, cuyo monto se establecerá en el convenio, el ente cooperador habilitará a un agente de los Organismos que procederá a su contratación y pago con cargo de oportuna rendición de cuentas.

El convenio determinará los montos que podrá retener para sí el ente cooperador en concepto de administración del fondo, que en ningún caso exceder el diez por ciento (10%) de los ingresos anuales obtenidos por aquel, una vez deducidas las sumas insumidas por la cobertura de los costos producidos por el suministro de los servicios y elementos aludidos en el artículo 7°. Asimismo establecerá la oportunidad y forma de proceder a las mencionadas retenciones.

**Artículo 11.-** Sin perjuicio de la rendición de cuentas que deberá practicar el ente cooperador al Ministerio de Gobierno en forma anual o en períodos más breves si éste último así lo requiere, los Organismos efectuarán un control permanente de la administración del fondo. A tal efecto designarán una comisión fiscalizadora que estará integrada por no menos de tres (3) personas que tendrán a su cargo las tareas de verificación contable, control de gestión e informe periódico del estado de cuentas a los Organismos.

La comisión fiscalizadora, además de sus facultades generales de contralor, verificará:

- a) Que los procedimientos de contratación para el cumplimiento de la cooperación técnica y financiera y para el suministro de servicios y elementos, se ajusten a las normas o modalidades que reglan las contrataciones con el ente cooperador, y a las que eventualmente fijen en forma especial los Organismos.
- b) Que los costos de las contrataciones mencionadas en el inciso a) sean adecuados a los valores de mercado para productos de igual calidad.
- c) Que los bienes, obras o servicios adquiridos o locados, se ajusten a los requerimientos de los Organismos.
- d) Que los requerimientos de los Organismos se cumplan con la mayor diligencia.
- e) Que las contribuciones por los servicios y elementos suministrados ingresen al fondo ajustándose a los montos vigentes y a los plazos acordados.



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

f) Que los servicios y elementos que se suministren a los encargados de los Organismos, a los usuarios y demás interesados, se ajusten a lo convenido o a lo establecido por los mismos, tanto en cuanto a su calidad y especificaciones como a los plazos de entrega.

g) Que los movimientos del fondo, en cuanto a sus ingresos y egresos se ajusten a sus respectivos respaldos documentales.

**Artículo 12.-** La Fiscalía de Estado de la Provincia de Río negro actuará como árbitro en toda divergencia que pueda surgir entre el Ministerio de Gobierno y el ente cooperador, o entre este último y los Organismos en la aplicación o interpretación del convenio o de la presente ley.

**Artículo 13.-** La Nación, las Provincias y Municipalidades podrán solicitar a los Organismos información sobre datos contenidos en sus registros, la que será suministrada sin cargo y de acuerdo con las modalidades que se estipulen en los convenios que a tal fin se celebren.

**Artículo 14.-** De forma.