Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

MFK

DICTAMEN N°...016.....

REF. ACT. ELECT. N°E-4-2026-396-AE -S/ Aprobación Modelo de Contrato de Préstamo de Asistencia Financiera a suscribirse entre la Provincia del Chaco y el Fondo Financiero para el desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA), y Modelo de Contrato de Contragarantía entre la Provincia del Chaco y la República Argentina..

DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO
PROVINCIA DEL CHACO

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

De mi consideración:

Arriba la presente actuación a esta Asesoría General de Gobierno a efectos de emitir opinión en relación al proyecto de decreto (e-parte 11) que aprueba el Modelo de Contrato de Préstamo de Asistencia Financiera a suscribirse entre la Provincia del Chaco y el Fondo Financiero para el desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA), que como Anexo I forma parte integrante del presente instrumento legal, con cuyo producido se financiará la ejecución del "Programa de Fortalecimiento de la Infraestructura Prioritaria de la Provincia del Chaco".

Asimismo, se aprueba el Modelo de Contrato de Contragarantía a suscribirse entre la Provincia del Chaco y la República Argentina. Y establece que el monto máximo a percibir por la Provincia del Chaco para la ejecución del programa indicado en el artículo precedente, será de DÓLARES ESTADOUNIDENSES TREINTA MILLONES CON 00/100 (US$ 30.000.000); conforme la modalidad y metodología prevista en el Modelo de Contrato de Préstamo que se aprueba en el Artículo 1 del presente instrumento legal.

Por su parte, se autoriza al Banco de la Nación Argentina a retener de las sumas a percibir por la Provincia del Chaco por el Régimen Transitorio de Distribución de Recursos Fiscales entre la Nación y las Provincias -Ley N° 23.548-, conforme con lo establecido por los Artículos 1°, 2° y 3° del Acuerdo Nación-Provincia sobre Relación Financiera y Bases de un Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos -Ley N° 25.570-, los montos necesarios para dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en el Modelo de Contrato de contragarantía que se aprueba por Artículo anterior.

Se faculta al Ministerio de Hacienda y Finanzas, en el marco de las atribuciones que le confieren las Leyes N° 1.092-A de Administración Financiera y N° 3969-A de Ministerios y el Decreto Provincial N° 5/23, a dictar la normativa complementaria, aclaratoria e interpretativa del presente, que fuera menester para el cumplimiento y efectivización de los objetivos acordados en el marco del "Programa de Fortalecimiento de la Infraestructura Prioritaria de la Provincia del Chaco", incluyendo la atribución de disponer mecanismos de pago de los servicios de amortización e intereses del endeudamiento que se aprueba por el presente, más ágiles, económicos y eficientes que los habituales, en la medida que ello no implique contravenir la naturaleza del contrato.

I. ANTECEDENTES.

Del análisis de las constancias de la actuación surge que se ha iniciado a través del Ministerio de Hacienda y Finanzas a través de la Entidad de Enlace y Prog Proy. - Privada y RRHH que incorpora en e-partes 1, 3 y 4 los antecedentes normativos de la medida (Ley de Ministerios N°3969-A, Decreto 5/23 de designación del Sr. Ministro de Hacienda, Ley de Operaciones de Crédito Público N°4150-F y su promulgación por Decreto N°2517/24). En e-parte 2 agrega Acta de Negociación entre el Gobierno de la Provincia del Chaco, el Ministerio de Economía de la República Argentina y FONPLATA- Banco de Desarrollo y en e-parte 5 proyecto de Decreto inicial y en e-parte 6 con nota de elevación.

En e-parte 9 se agrega nuevo proyecto modificado.

En e-parte 11 se agrega proyecto de decreto final con modelo de Contrato de Préstamo, Contrato de Garantía y Contrato de Contragarantía.

En e-parte 12 se agrega dictamen jurídico de la Secretaría General en conjunto con el área legal del Ministerio de Hacienda y Finanzas expresando que: "*...Del análisis jurídico efectuado, no surgen observaciones técnicas respecto a la medida que se propicia. Por lo cual, en mérito a lo expuesto, se remiten las actuaciones para su conocimiento y posterior intervención, sugiriéndose su elevación al señor Ministro de Hacienda y Finanzas a efectos de que otorgue el aval correspondiente, de considerarlo pertinente....*"

En e-parte 13 toma conocimiento y asume intervención la Subsecretaría de Hacienda: "*... Habiendo tomado conocimiento de la actuación de referencia, se remite sin consideraciones en materia financiera y presupuestaria, debiendo continuar el tramite conforme la normativa vigente...*"

En e-parte 14 obra aval del Sr. Ministro de Hacienda y Finanzas a la medida proyectada.

En e-parte 15 se agrega la conformidad de Contaduría General como organismo constitucional encargado del control interno y registro de la gestión económica, financiera y patrimonial del sector público provincial expresando: "*...considerando que la Subsecretaría de Hacienda ha informado que no existen*

observaciones que formular en materia presupuestaria y financiera, y que el Ministro de Hacienda y Finanzas ha otorgado el correspondiente aval, no se formulan observaciones de orden técnicocontable que efectuar en esta instancia, correspondiendo la prosecución del trámite."

Ante lo requerido por esta Asesoría General de Gobierno mediante Providencia N°005/26 de e-parte 19, se da intervención a la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria que se pronuncia en e-parte 20 indicando que: "*En lo que al proyecto respecta, en el marco estrictamente presupuestario, esta Dirección General no tiene observaciones técnicas que formular, ya que la Ley 4150- F, por la cual se autoriza al Poder Ejecutivo a realizar operaciones de crédito público por un monto de DÓLARES ESTADOUNIDENSES CIENTO CUARENTA Y CINCO MILLONES (USD 145.000.000) o su equivalente en otras monedas destinado al financiamiento de obras públicas en los términos del artículo 1° de la Ley N° 1182-K y/o servicios público, establece en su artículo 11° "Autorízase al Ministerio de Hacienda y Finanzas a través de la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria a realizar las adecuaciones presupuestarias necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente." Por lo expuesto, una vez dictado el instrumento legal que se propicia, y firmado el Contrato de Préstamo respectivo, debería darse nueva intervención a esta Dirección para que lleve a cabo lo dispuesto en el artículo transcripto ut supra. Se remite para la prosecución del trámite.*"

II. ANÁLISIS DE LA MEDIDA.

Cabe señalar que el asesoramiento solicitado se limitará al estudio de las cuestiones estrictamente jurídicas, no tratará aspectos técnicos ni económicos, ni de oportunidad, mérito 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 los 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 tramite con sus áreas técnicas pertinentes.

En tal sentido, la medida proyecta la aprobación de los modelos de Contrato de Préstamo de Asistencia Financiera a suscribirse entre la Provincia del Chaco y el Fondo Financiero para el desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA), con cuyo producido se financiará la ejecución del "Programa de Fortalecimiento de la Infraestructura Prioritaria de la Provincia del Chaco", así como también el modelo de Contragarantía a suscribirse entre la Provincia del Chaco y la República Argentina. Y, a su vez, se propicia autorizar al Banco de la Nación Argentina a retener de las sumas que tenga a percibir la Provincia del Chaco por el Régimen Transitorio de Distribución de Recursos Fiscales entre la Nación y las Provincias -Ley N° 23.548-, (Artículos 1°, 2° y 3° del Acuerdo Nación-Provincia sobre Relación Financiera y Bases de un Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos -Ley N° 25.570-) los montos necesarios para dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en el Modelo de Contrato de contragarantía Por su parte, se autoriza al Sr. Ministro de Hacienda y Finanzas a dictar la normativa complementaria, aclaratoria e interpretativa del presente, que fuera menester para el cumplimiento y efectivización de los objetivos acordados en el marco del "Programa de Fortalecimiento de la Infraestructura Prioritaria de la Provincia del Chaco

-Marco Legal

En tal sentido, corresponde indicar el encuadre jurídico de la medida que nos ocupa.

En primer lugar, la **Constitución Provincial** en materia de Crédito público establece en el Artículo 63: "*Toda operación de crédito público deberá ser previamente autorizada por ley, sancionada con el voto de los dos tercios de los miembros que componen la Legislatura, con determinación concreta del objetivo de la operación y de los recursos afectados a su servicio. Sólo podrán destinarse anualmente al servicio de amortización e intereses de la deuda pública, considerando la totalidad de las operaciones celebradas y no totalmente canceladas, sumas no superiores al veinticinco por ciento de los recursos tributarios de jurisdicción provincial y los provenientes del régimen de coparticipación impositiva con la Nación.*"

En tal sentido, la **Ley Provincial 4150-F** autoriza al Poder Ejecutivo Provincial a efectuar operaciones de crédito público para contraer empréstitos, sea bajo la modalidad de fideicomisos financieros y/o la celebración de contratos de mutuo con entidades financieras y/o de fomento de gestión públicas o privadas con sede en la República Argentina o en el exterior, incluyendo fondos fiduciarios integrados total o mayoritariamente con bienes y/o fondos del Estado Nacional y/o la celebración de contratos de préstamos con organismos multilaterales de crédito y/o la celebración de convenios subsidiarios de préstamos multilaterales con organismos del Poder Ejecutivo Nacional y/o la emisión de bonos y/o títulos públicos u otras modalidades no enunciadas (Art. 1°).

A su vez, la norma autoriza al Poder Ejecutivo a afectar y/o ceder los derechos de la Provincia del Chaco sobre las sumas a percibir conforme con el porcentaje dispuesto por el artículo 4° de la ley nacional 23.548 -Régimen Transitorio de Distribución de Recursos Fiscales entre la Nación y las Provincias y lo previsto en los artículos 1°, 2° y 3° de la ley nacional 25.570 de Acuerdo Nación-Provincias sobre Relación Financiera y Bases de un Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos o el que en el futuro lo sustituya y/o complemente, con el fin de garantizar las operaciones de endeudamiento que se autoriza por el artículo 1°, incluyendo la retención automática para el pago de los servicios financieros.(Art. 2°)

Y el artículo 6 designa al Ministerio de Hacienda y Finanzas como autoridad de aplicación, en virtud de lo cual llevará adelante las acciones conducentes para la concreción de las operaciones de crédito autorizadas, todo ello de conformidad con los artículos 81 a 97 de la ley 1092-A (antes Ley 4787) y de la reglamentación que al efecto se dicte.

Por su parte, **la Ley de Administración Financiera de la Provincia N°1092-A** en los Arts. 81 a 97 establece las normas y procedimientos para captar recursos financieros que implican un compromiso de pago futuro definiendo al crédito público como la capacidad que tiene el Estado provincial, a través de cualquiera de las jurisdicciones y entidades que componen la Administración Pública Provincial, de contraer deuda mediante operaciones a medio y largo plazo con el objeto de captar medios de financiamiento para realizar proyectos o programas de inversiones en obras y equipamiento, para reestructurar su organización y fortalecerse institucionalmente, para obtener fondos destinados a las municipalidades por cuenta de las mismas, y para refinanciar o reprogramar los vencimientos de sus pasivos, incluidos los intereses y los gastos que demanden las respectivas operaciones.

En el Artículo 82 la norma indica que: "*El endeudamiento que resulte de las operaciones de crédito público que realicen las jurisdicciones o entidades de la Administración Pública Provincial se denominará deuda pública, y puede originarse en cualquiera de las siguientes operaciones, a condición de que el efecto financiero de las mismas esté reflejado en el presupuesto provincial:...c)La celebración de contratos de préstamo o mutuo con entidades o instituciones financieras*

del sector público o del sector privado del país y extranjeras;... e) El otorgamiento de avales, fianzas y garantías cuyo vencimiento sea posterior a la finalización del ejercicio financiero en que se suscriban..." y el **Artículo 85** reza: **"***Las jurisdicciones y entidades de la Administración Pública Provincial no podrán formalizar operaciones de crédito público que no estén expresamente contempladas en la ley de presupuesto general del año respectivo o en una ley específica, en ambos casos con todas las especificaciones que determina el artículo siguiente...*"

Ahora bien, la medida proyectada está destinada al desarrollo del "Programa de Fortalecimiento de la Infraestructura Prioritaria de la Provincia del Chaco" aprobado entre el Ministerio de Economía de la República Argentina y el Banco de Desarrollo FONPLATA cuyo objetivo general consiste en contribuir al desarrollo territorial equitativo de la Provincia del Chaco mediante inversiones prioritarias en infraestructura vial, complementadas con obras sociales en los sectores de salud y primera infancia.

En ese contexto normativo, este Órgano Asesor entiende que el proyecto de decreto se enmarca en las facultades conferidas al Poder Ejecutivo por la Constitución Provincial, artículo 141 y de la Ley N°4150-F.

Por su parte, en relación a las facultades conferidas en el instrumento al Sr. Ministro de Hacienda y Finanzas se entiende que las mismas encuadran en las competencias asignadas por la **Ley de Ministerios N° 3969-A** que, en el Artículo 20 lo autoriza a: *"... b) Establecer y disponer medidas de ejecución y ejercer el control superior de la gestión presupuestaria y financiera del Estado Provincial; ...c) Elaborar, aplicar y fiscalizar las políticas relacionadas con la administración de los recursos financieros provinciales, cualquiera sea su origen; d) Coordinar la preparación, control y seguimiento de la ejecución del presupuesto provincial; ...e) Entender como órgano rector en la administración de los mecanismos tendientes a cancelar, reprogramar o refinanciar el servicio de la deuda pública provincial;* y *inciso n), lo faculta a: "Participar en representación del Gobierno Provincial en la suscripción de convenios municipales, provinciales, nacionales e internacionales para la gestión de asistencia técnica y financiera*".

No obstante ello, debe observarse al respecto que la implementación de medidas como las detalladas en el proyecto adjunto, deben responder a atribuciones de la más alta autoridad, teniendo en cuenta la satisfacción adecuada de 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).

En este sentido, recordamos las facultades y competencias otorgadas por la Ley N° 3969-A a los funcionarios del Ejecutivo

responsables de las distintas carteras ministeriales, correspondiéndoles decidir en definitiva fundadamente sobre el despacho de los asuntos administrativos.

Y finalmente, corresponde indicar que 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, es por ello que la Ley N ° 1092-A de Administración Financiera en su artículo 2º inciso a) establece: "El objetivo de esta Ley es el desarrollo de un modelo administrativo fundado en la aplicación de los siguientes criterios básicos: a) Garantizar los principios de regularidad de la administración financiera, legalidad, economicidad, eficiencia y eficacia en la obtención y aplicación de los recursos públicos".

-Áreas competentes

Analizadas las constancias de la actuación se verifica las intervenciones del servicio jurídico, la Subsecretaría de Hacienda, la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria todas del Ministerio de Hacienda y Finanzas así como el aval del titular de dicha cartera ministerial. A su vez, ha participado la Contaduría General de la Provincia como organismo constitucional encargado del control interno y registro de la gestión económica, financiera y patrimonial del sector público provincial, quienes sucesivamente se pronunciaron sobre el proyecto sometido a consideración.

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).

Corresponde indicar que, en idéntico tenor a la medida propiciada y con identidad de objeto, obran antecedentes de participación de este Órgano Asesor mediante Dictamen N°1365/22, y Fiscalía de Estado con Dictamen N°184/23 motivando el dictado del Decreto N°184/23.

-Consecuentemente, esta Asesoría General de Gobierno no formula objeciones jurídicas a la medida propiciada. No obstante ello, se sugiere que a través de la Subsecretaria Legal y Técnica se corrobore y verifique la correcta redacción del proyecto de decreto y sus alcances, en un todo de acuerdo a las competencias concretas que refieren a esa dependencia y a lo dispuesto en el Decreto N° 482/22.

Cabe recordar que la opinión aquí vertida excluye lo atinente a aspectos técnicos, operativos o lo que refiere a su viabilidad económica financiera y/o discrecionalidad de la misma, la cual queda reservada en definitiva a la decisión del poder administrador, fundado en razones de mérito, oportunidad y conveniencia, expresándonos solo 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 competericia 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).

III. CONCLUSION:

Habiéndose analizado las normas vigentes y con la intervención favorable del organismo constitucional encargado del control interno y registro de la gestión económica, financiera y patrimonial del sector público provincial (Contaduría General de la Provincia) y de la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria como órgano rector del Sistema Presupuestario de la Administración Pública Provincial, en lo que corresponde a la incumbencia de análisis de esta Asesoría no se advierten cuestiones de índole jurídica que merezcan ser observadas, quedando reservados 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, al Poder Administrador.

Finalmente, es dable señalar el carácter no vinculante de los dictámenes emitidos por esta instancia en virtud del art. 13 de la Ley N° 2108-A, que dispone: "Los dictámenes, vistas, informes legales u opiniones jurídicas que emita la Asesoría General de Gobierno, no son vinculantes para la repartición u organismo requirente...".

Conforme ello, corresponde se giren las actuaciones dando vista a Fiscalía de Estado de acuerdo a las facultades conferidas a la misma por la Ley 1940-A artículo 6° inciso b), previo a la suscripción del proyecto analizado.

Atentamente.

ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO

27 ENE. 2026

MARIA FERNANDA KNIAZ
SECRETARIA LETRADA
ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO
DCTO. Nº 406/24