Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

IGD

DICTAMEN N° 352

REF.: E24-2025-6200-AE- PROYECTO DE DECRETO S/ CAMBIO FUENTE DE FINANCIAMIENTO. ADMINISTRACIÓN PROVINCIAL DEL AGUA.

DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO
PROVINCIA DEL CHACO
AB. FEDERICO VALDÉS

A: FÍSCALÍA DE ESTADO
DR. ALEJANDRO ROBERTO HERLEIN
PROVINCIA DEL CHACO
SU DESPACHO

De mi consideración:

Acceden las presentes actuaciones a este Órgano Asesor a efectos de emitir opinión en relación al proyecto de decreto obrante en e-parte N°35, por el cual se propicia el cambio de fuente de financiamiento de la obra: "DEFENSA BARRIO SAN PEDRO PESCADOR – COLONIA BENÍTEZ – DEPARTAMENTO 1° MAYO - CHACO", ejecutada con el recurso FONDO HIDRICO DE INFRAESTRUCTURA de origen nacional.

Asimismo, imputa la erogación que demande la continuación y/o terminación de la obra: "Defensa Barrio San Pedro Pescador – Colonia Benítez – Departamento 1° mayo - Chaco", al Programa 11 Gestión del Riesgo Hídrico - Proyecto 02 Infraestructura para Contingencias Hídricas del Interior - Obra 56 Defensa B° San Pedro Pescador -Chaco- Emerg. Hidrometeorológica – Ejercicio 2026- de la jurisdicción 24- Administración Provincial del Agua (APA).

I.- ANTECEDENTES:

En e-partes 1/2 obra Proyecto de Readecuación conjuntamente con la Documentación Técnica/Económica relativa a los trabajos adicionales de CONSTRUCCION DE ANCLAJES B° SAN PEDRO PESCADOR, resultantes de la modificación del Proyecto Ejecutivo encomendada por la Comitente, para su revaluación técnica y en su caso aprobación del mismo tanto en lo técnico como en lo económico, suscripto por el representante de GINSA S.A. - ARCA S.A. UNION TRANSITORIA DE EMPRESAS, en relación a la ejecución de la Obra objeto de la Licitación Pública Nacional N° 1/019, tramitada bajo Expediente N° 024-2.019-2-E, correspondiente a la "Defensa B° San Pedro Pescador - Colonia Benítez - Dpto. 1 ° de Mayo".

En e-parte 5 obra informe técnico de la Inspección de Obra de la Administración Provincial del Agua mediante el cual se analiza y se otorga el visto bueno a la documentación Técnica presentada por la Contratista, cumplimentando ciertos requerimientos formulados. En este sentido, el inspector de obra expresa que "*...la propuesta resulta conveniente y oportuna, en tanto permite restituir la seguridad estructural de la obra y de los habitantes del sector ribereño, dando cumplimiento al objeto original del proyecto. Asimismo, la metodología propuesta reduce significativamente los impactos sobre la población durante su ejecución, evitando mayores molestias y la necesidad de demoliciones. En consecuencia, esta Inspección de Obra considera procedente otorgar visto bueno a la propuesta técnica presentada, quedando a criterio de la superioridad su aprobación general...*";

En e-parte 6 se agrega informe de la Dirección de Obras y Mantenimiento de la Administración Provincial del Agua sugiriendo "*la actualización del Presupuesto por Trabajos Adicionales que surge del balance de Economías y Demasías, debido a la modificación del proyecto*".

En e-parte 10 obra informe de la Dirección de Licitaciones y Certificaciones jurisdiccional mediante el cual se actualiza el monto de la propuesta presentada por la Contratista, correspondiente a la ejecución de anclajes con micropilotes obteniendo como resultado un Monto Actualizado a noviembre de 2025 de $883.531.440,68.- PESOS OCHOCIENTOS OCHENTA Y TRES MILLONES QUINIENTOS TREINTA Y UN MIL CUATROCIENTOS CUARENTA CON SESENTA Y OCHO CENTAVOS. Asimismo, sugiere que "*previo al reinicio de la Obra, se realice el correspondiente cálculo de Redeterminación Definitiva de Precios, en un todo de acuerdo a las Redeterminaciones Definitivas de Precios Tramitadas de la Obra de la Referencia. Dando esto lugar a un Balance actualizado de Economías y Demasías, debido a las Modificaciones del proyecto*".-

En e-parte 12 obra solicitud del Presidente de la Administración Provincial del Agua a la Secretaria Técnica la redacción de un Proyecto de Convenio con la UTE contratista para la reanudación de la obra

En e-partes 13 y 15 obran anteproyectos de Acta de Acuerdo para la CONTINUIDAD Y FINALIZACION DE LA OBRA "DEFENSA BARRIO SAN PEDRO PESCADOR – COLONIA BENÍTEZ – CHACO" entre la ADMINISTRACIÓN PROVINCIAL DEL AGUA, representada en este acto por su titular, en adelante llamada APA, por una parte; y la Empresa GINSA S.A. – ARCA S.A. – U.T. II;

En e-parte 17 obra nota del Presidente del APA dirigida a la empresa GINSA S.A.-ARCA S.A.-UT. II, a efectos de notificar formalmente la

suscripción del ACTA ACUERDO PARA LA CONTINUIDAD Y FINALIZACIÓN DE LA OBRA "DEFENSA BARRIO SAN PEDRO PESCADOR - COLONIA BENÍTEZ – CHACO", celebrada entre este organismo y esa empresa.

En e-parte 20 obra nota de la firma GINSA S.A.-ARCA S.A. UNION TRANSITORIA DE EMPRESAS II, en la que solicita la inmediata incorporación al presupuesto de las sumas necesarias para el financiamiento del adicional por modificación de obra.

En la e-parte 21 obra elevación del Secretario Técnico al Presidente de la Administración Provincial del Agua, con observaciones técnicas a tener en cuenta en la celebración del acta acuerdo para la continuidad y finalización de la obra de referencia;

En e-parte 23 obra Resolución Ministerial N° 2026-209-24-1 en la que se aprobaba documentación técnica/económica, en calidad de Modificación de Obra, relativa a los trabajos adicionales de construcción de anclajes, resultantes de la modificación del Proyecto Ejecutivo encomendado por esta Administración, de la Obra: "DEFENSA BARRIO SAN PEDRO PESCADOR – COLONIA BENÍTEZ – DEPARTAMENTO 1° MAYO - CHACO", adjudicada a la Empresa GINSA S.A. – ARCA S.A. – U.T. II, según Resolución N° 1155/19, conforme la Actuación Electrónica N° E 24-2025- 6200 Ae del VISTO, con nuevo cómputo y presupuesto-modificación de obra, aprobación de planilla de economía y demasías de acuerdo con la modificación de la obra, aprobando nueva plan y curva de inversiones, por parte de la Administración Provincial del Agua, todo en fecha 11 de mayo de 2026.-

En e-parte 24 obra ACTA ACUERDO PARA LA CONTINUIDAD Y FINALIZACION DE LA OBRA DEFENSA BARRIO SAN PEDRO PESCADOR-COLONIA BENITEZ CHACO, suscripto por las partes intervinientes para sus efectos.-

En e-parte 25 obra anteproyecto de Decreto elevado por el Pte. de la Administración Provincial del Agua en la que propicia modificar la fuente de financiamiento de la obra denominada "Defensa Barrio San Pedro Pescador – Colonia Benítez – Departamento 1° de Mayo – Chaco", sustituyendo el financiamiento originalmente previsto con recursos del Fondo Hídrico de Infraestructura de origen nacional por recursos provinciales imputados al Programa 11 "Gestión del Riesgo Hídrico", a fin de garantizar la continuidad y/o terminación de la obra.

En e-parte 28 obra intervención de la Dirección de Unidad Planificación Sectorial informando que existe factibilidad presupuestaria para realizar

el cambio de fuente de financiamiento de la Obra: "DEFENSA BARRIO SAN PEDRO PESCADOR – COLONIA BENÍTEZ – DEPARTAMENTO 1° MAYO - CHACO", la erogación que surjan de la ejecución de dicha obra, se deberán imputar al Programa 11 "Gestión del Riesgo Hídrico" - Proyecto 02 "Infraestructura para Contingencias Hídricas del Interior" - Obra 56 "Defensa B° San Pedro Pescador - Chaco - Emerg. Hidrometeorológica".-

En e-parte 29 obra elevación de intervención del presidente de la Administración Provincial del Agua al Sr. Ministro de Infraestructura, Obras y Servicios Públicos, proyecto de Decreto a los fines de que tome conocimiento en conformidad a lo estipulado Ley N° 3969-A – Art. 29 inc. m).-

En e-parte 31 obra intervención de la Contaduría General de la Provincia, órgano interno Constitucional contralor del gasto público, sin objeciones técnicas que formular;

En e-parte 32 obra intervención de la Subsecretaria de Hacienda dependiente del Ministerio de Hacienda Pública, sin objeciones en materia financiera y presupuestaria debiendo continuar conforme normativa vigente.

En e-parte 33 obra Dictamen N°579/26 del área Legal de la Secretaria General del Ministerio de Infraestructura, Obras y Servicios Públicos concluyendo que *"atento a la normativa aplicable, los informes, particularmente en el anteproyecto de Decreto obrante en e-parte 25, esta instancia entiende que la implementación de políticas administrativas debe responder a atribuciones de la más alta autoridad, respondiendo a dar cumplimiento a metas de gobierno por tal razón ante los argumentos antes esgrimidos se considera viable dando prosecución al trámite de revista".*

En e-parte 34 obra informe de Subsecretaria de Coordinación Presupuestaria y Financiamiento Ministerio de Infraestructura, Obras y Servicios Públicos solicitando se impulsen las medidas conducentes para la materialización de la modificación de la fuente de financiamiento propuesta y la consecuente continuidad de la obra pública de referencia

En e-parte 35 obra proyecto de decreto modificado.

En la e-parte 37 obra el aval del Ministro de Infraestructura, Obras y Servicios Públicos.

En e-parte 38 obra la Providencia N°238/26 de esta Asesoría General de Gobierno, mediante la cual se solicita a la Administración Provincial del Agua la remisión de antecedentes y documentación complementaria, necesarios

para emitir el correspondiente pronunciamiento y el aval expreso del titular del Presidente a la medida proyectada.

En e-parte 39 se agrega Acuerdo Marco de Colaboración en Materia de Obras Públicas entre la Secretaría de Obras Públicas del Ministerio de Economía y la Provincia del Chaco" (CONVE-2024-58674320-APNSOP#MEC), y Anexo del cual surge la obra objeto del presente (e-parte 39 pág. 6)

En e-parte 40 se incorpora la Resolución RES-2024-818-2 de la Secretaría General de Gobernación que dispone el registro y archivo del Acuerdo Marco citado.

En e-parte 42 obra dictamen de la Dirección de Asuntos Jurídicos -APA- concluyendo que: "*Todas las razones invocadas por los técnicos, profesionales y por la Superioridad de esta APA, sirven de sólido fundamento para el dictado del decreto de cambio de financiamiento que se propicia, el que si bien a simple vista implica una cuestión financiera, posee como fin último y principal la finalización de una obra de defensa que proporcionará a la población una adecuada portección contra los efectos nocivos de las aguas (artículo 236 siguientes y concordantes de la Ley N° 555-R).*"

En el e-parte 44 obra la intervención de la máxima autoridad de la Administración Provincial del Agua, haciendo suyo los fundamentos del dictamen emitido por el servicio jurisdiccional y elevando a esta instancia 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 Dictamen de la PTN 311:135, entre otros).

Al respecto en el ámbito nacional se ha dicho que: "*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 esta Procuración del Tesoro (v. Dictámenes 239:17; 241:115; 247:38 y 247:116, entre otros).

Ahora bien, de las constancias obrantes en las presentes actuaciones surge que el cambio de la fuente de financiamiento de la obra correspondiente a la Licitación Pública Nacional N°1/2019, tramitada mediante Expediente N° 024-2019-2-E, denominada "Defensa Barrio San Pedro Pescador – Colonia Benítez – Departamento 1° de Mayo", tiene su origen en las observaciones formuladas por la Inspección de Obra mediante informe de fecha 20 de octubre de 2025.

En virtud de dichas observaciones, notificadas a la contratista con fecha 7 de noviembre de 2025, esta última presentó un Proyecto de Readecuación, conjuntamente con la documentación técnica y económica relativa a los trabajos adicionales de "Construcción de Anclajes – Barrio San Pedro Pescador", derivados de la modificación del Proyecto Ejecutivo encomendada por la comitente, a efectos de su correspondiente evaluación técnica.

Dicha presentación se enmarca en el contexto de emergencia pública declarado por el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 70/23 del Poder Ejecutivo Nacional, cuyo artículo 1° declaró la emergencia pública en materia económica, financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, sanitaria y social hasta el 31 de diciembre de 2025, en atención a la gravedad de la crisis que atravesaba el país y a los profundos desequilibrios que impactaban negativamente en la población, particularmente en los aspectos sociales y económicos.

En ese contexto, y con el objeto de garantizar la continuidad de las obras públicas consideradas prioritarias, con fecha 3 de junio de 2024 se suscribió el Acuerdo Marco entre el Estado Nacional y la Provincia del Chaco (obrante en E-Parte N° 39), rubricado por el representante de la Secretaría de Obras Públicas de la Nación y el Gobernador de la Provincia del Chaco, el cual fue posteriormente protocolizado mediante Resolución N° 818/24 de la Secretaría General (obrante en E-Parte N°40).

Como consecuencia de dicho acuerdo y en el marco de las competencias atribuidas a la Administración Provincial del Agua, su Presidente

suscribió con la empresa contratista el Acta Acuerdo de Continuidad de la Obra (obrante en E-Parte N° 24), instrumentando los mecanismos necesarios para la prosecución de los trabajos oportunamente contratados.

Es así que, analizadas las constancias de las actuaciones se observa que han intervenido las áreas técnicas de la Administración Provincial del Agua (e-parte 10 la Dirección de Licitaciones y Certificaciones, la Dirección Unidad de Planificación Sectorial en e-parte 28 informando factibilidad presupuestaria y Dictamen favorable de la Dirección de Asuntos Jurídicos en e-parte 42).

Por otro lado, se verifica la intervención de la Contaduría General de la Provincia, organismo constitucional encargado del control interno y registro de la gestión económica, financiera y patrimonial del sector público provincial en e-parte 31 sin consideraciones técnicas que formular al trámite informando que es procedente el mismo. Así como la Subsecretaria de Hacienda informando la verificación de la factibilidad presupuestaria en e-parte 32.

A su vez, la medida cuenta con dictamen Jurídico favorable del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos en e-parte 33 y aval del Subsecretario de Subsecretaria de Coordinación Presupuestaria y Financiamiento (e-parte 34) y Titular de la Cartera Ministerial en e-parte 37

De esta manera, se ve cumplimentado con lo preceptuado en el Art. 2° de la Ley de Ministerios N° 3969-A que establece: "*El Gobernador de la Provincia será asistido en sus funciones por los Ministros, individualmente en materia de las responsabilidades que esta ley les asigna como competencia...*".

Asimismo, es dable indicar lo establecido en el artículo 2° de la Ley de Administración Financiera N° 1092-A que determina: "*...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:... 2) Un eficiente y eficaz sistema propio de control de legalidad, financiero y de gestión sobre sus operaciones, compatibles con las normas constitucionales y legales vigentes al respecto; 3) Procedimientos adecuados que aseguren la conducción económica y eficiente de las actividades institucionales que le sean inherentes...". 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, a los titulares de: 1)Las oficinas de servicios administrativos de la jurisdicción o entidad.2) Las áreas niveles superiores a las que tales oficinas pertenecen orgánicamente o de las que dependen*

jerárquicamente.3)Las áreas internas de dichas oficinas responsables de la operación de los sistemas de administración financiera.

En este contexto se destaca que los informes adjuntos (en e-partes 5,6 y 10) 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). Informes que a su vez refieren competencias e incumbencias propias del Organismo solicitante (ajenas a esta esfera de asesoramiento jurídico) dada la especialidad de la materia, vinculados a la necesidad de lo proyectado, los alcances y objeto del mismo según sus previsiones. Lo que ha sido debidamente ponderado por las áreas específicas del ente autárquico y la cartera ministerial que impulsa el trámite.

Conforme a ello, en virtud del análisis realizado a los antecedentes expuestos corresponde señalar que el anteproyecto de Decreto se enmarca en las facultades conferidas al Poder Ejecutivo en la Constitución Provincial, artículo 141° como mandatario legal de la Provincia y jefe de la administración. En ese marco, la modificación de la fuente de financiamiento proyectada constituye una decisión propia de la función administrativa de gobierno, orientada a garantizar la continuidad y finalización de una obra pública de infraestructura hídrica destinada a la protección de personas y bienes frente a contingencias ambientales, materia que se vincula directamente con la satisfacción del interés público y con los deberes constitucionales del Estado Provincial.

A su vez, corresponde mencionar que la Ley N° 1092-A de Administración Financiera en su artículo 2° 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*".

No obstante, debe observarse que la implementación de medidas como las detalladas, deben responder a atribuciones de la más alta autoridad, teniendo en cuenta 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).

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).

Para finalizar, se señala que el proyecto analizado se corresponde con precedentes de similar naturaleza, los que han seguido la misma metodología y procedimiento sin objeciones que formular (Dictámenes N°032/25 AGG y de Fiscalía de Estado N°33/25), motivando el dictado del Decreto N°147/25.

III.- CONCLUSION:

Del análisis de las actuaciones no se advierten objeciones de técnico jurídicas que formular al proyecto de decreto en análisis, verificándose la intervención de los organismos técnicos, presupuestarios, financieros y jurídicos competentes, así como la existencia de antecedentes que justifican la continuidad de una obra de infraestructura estratégica destinada a la mitigación del riesgo hídrico y protección de la población.

Reiterando 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 si 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.

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...*".

Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

Por lo expuesto, se remite la presente a Fiscalía de Estado de la Provincia de acuerdo a las facultades conferidas por la Ley 1940-A.

Atentamente.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO.

Ab. FEDERICO VALDÉS
Asesor General de Gobierno
PROVINCIA DEL CHACO

18 JUN. 2026