Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

MFK

DICTAMEN N° 357

REF.: E29-2026-75066-AE S/ excep. contrat. ley 1182-k.. deja sin efecto Dec. 309/21 y su modificatoriio N°1223/24

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

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

SU DESPACHO

De mi consideración:

Arriban las presentes actuaciones electrónicas a esta Asesoría General de Gobierno a efectos de dictaminar en relación al proyecto de decreto definitivo -e-parte 11- que propicia dejar sin efecto, a partir de la fecha del presente la aplicación del Decreto N°309/21 y su modificatorio Decreto N° 1223/24, para el ámbito del Ministerio de Educación Cultura Ciencia y Tecnología (Art. 1°)

Asimismo, se aprueban los nuevos valores en las contrataciones de obras públicas, suministros y servicios, cuando las mismas resulten encuadradas en la Ley Nº 1182-K (incluidas las previstas en el Artículo 6 de dicha Ley).(Art. 2°)

Se autorizan al Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología a través de la Subsecretaría de Infraestructura Escolar, a ejecutar obras, construcciones de nuevas escuelas, aulas, salas, conservaciones, instalaciones, modificaciones, restauraciones, reparaciones, ampliaciones, trabajos en general, provisión de materiales y equipamientos, así como el servicio de traslado de los equipamientos, en establecimientos escolares, y/o en cualquier edificio y/o ámbitos que se encuentren bajo la administración del citado Ministerio, (Edificios Escolares y/o Edificios Propios de este Ministerio y/o en Comodato y/o alquilados), encuadrándose la medida en la Ley de obras Públicas Nº 1182-K, y toda otra normativa aplicable, estableciéndose los valores de las distintas modalidades de contratación.(Art. 3°)

Para los casos del Artículo 3° la iniciación del trámite de cada contratación y su correspondiente adjudicación deberá ser aprobada mediante los instrumentos que seguidamente se especifican, por los funcionarios que en cada caso se indica con las atribuciones y competencias requeridas a ese efecto: a) Contrataciones de obras, suministros y servicios cuyo presupuesto oficial u oferta

adjudicada no supere un monto máximo de pesos doscientos noventa y cinco millones ($295.000.000): Disposición de la Subsecretaría de Infraestructura Escolar. b) Contrataciones de obras, suministros y servicios cuyo presupuesto oficial u oferta adjudicada supere el monto de pesos doscientos noventa y cinco millones ($295.000.000) y hasta quinientos cincuenta y seis millones ($556.000.000): Disposición de la Subsecretaría de Infraestructura Escolar. c) Contrataciones de obras, suministros y servicios, cuyo presupuesto oficial u oferta adjudicada supere el monto de pesos quinientos cincuenta y seis millones ($556.000.000)y hasta pesos un mil millones ($1.000.000.000): Resolución del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología. d) Contrataciones de obras, suministros y servicios, cuyo presupuesto oficial u oferta supere el monto de pesos un mil millones ($1.000.000.000): Decreto del Poder Ejecutivo por el Ministerio de Educación Cultura Ciencia y Tecnología. (Art. 4°)

Se autoriza al Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, a facultar a la Subsecretaría de Infraestructura Escolar, a realizar las gestiones que impliquen contrataciones regidas por los Artículos 131 y 132 inciso a), de la Ley N° 1092-A, de Administración Financiera, y que consistan: - Compra de maquinarias u otro equipamiento (desmalezadoras, tractor pequeño corta pasto, tractor grande con desmalezadora, pala cargadora, andamio,), incluyendo adquisición y/o alquiler de las mismas, destinadas al mantenimiento e higiene de edificios escolares. - Compra de materiales de la construcción e insumos necesarios para la conexión de agua potable, gas, electricidad, sanitarios, así como pinturas, y elementos afines destinados a la construcción, reparación y/o mantenimiento general de los edificios escolares. -Provisión de materiales para la reparación de bienes muebles para equipamiento de aulas escolares. - -Provisión de insumos y elementos de protección personal utilizados por la Subsecretaria de Infraestructura Escolar para llevar a cabo de forma segura los trabajos de mantenimientos y limpieza de los edificios escolares (tanza, aceite, delantal antiparras, zapatos de seguridad, botas para lluvia, etc) - Servicio de reparación de maquinarias utilizadas para mantenimiento y funcionamiento de edificios escolares. -Servicio de fumigación y/o control de plagas, y de desinfección etc. Así como toda acción tendiente a la reposición, reparación y/o mantenimiento de los Edificios Escolares y/o Edificios bajo la administración del citado Ministerio, conforme los requerimientos de cada área de incumbencia, estableciéndose los valores de las distintas modalidades de contratación.(Art. 5°)

Para los casos del Artículo 5° del presente Decreto la iniciación del trámite de cada contratación y su correspondiente adjudicación deberá ser aprobada mediante los instrumentos que seguidamente se especifican: a-

Contrataciones de obras, suministros y servicios, cuyo presupuesto oficial u oferta adjudicada no supere un monto máximo de pesos cien millones ($100.000.000): Disposición de la Subsecretaría de Infraestructura Escolar. b- Contrataciones de obras, suministros y servicios, cuyo presupuesto oficial u oferta adjudicada supere el monto de pesos cien millones ($100.000.000) y hasta pesos ciento cincuenta millones ($150.000.000): Disposición de la subsecretaria de Infraestructura Escolar del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología. c- Contrataciones de obras, suministros y servicios, cuyo presupuesto oficial u oferta adjudicada supere el monto de pesos ciento cincuenta millones ($150.000.000): y hasta pesos doscientos millones ($200.000.000): Resolución del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología. d- Contrataciones de obras, suministros y servicios, cuyo presupuesto oficial u oferta adjudicada supere el monto de pesos doscientos millones ($200.000.000): Decreto del Poder Ejecutivo.

I. ANTECEDENTES.

Del análisis de las presentes surge que se inician ante la Subsecretaria de Infraestructura Escolar incorporando proyecto de decreto inicial (e-parte 1)

En e-parte 3 toma una primera intervención el servicio jurídico emitiendo Dictamen N°037/26 expresando:"...*En conclusión, esta instancia considera que los montos propuestos en el proyecto de decreto son elevados, incompatibles con las normas anteriormente citadas. Estimo necesaria su revisión actualizando los topes teniendo en cuenta los índices de la construcción desde el julio 2024 a la fecha, publicitados por la Cámara Argentina de la Construcción…".*

En e-parte 4 se agrega índice del Costo Anual de la Construcción a abril de 2026 y nuevo proyecto de decreto modificado.

En e-parte 7 se da participación nuevamente al servicio jurídico jurisdiccional emitiendo nuevo Dictamen N°043/26 donde manifiesta: "...*Al efecto, esta Dirección estima que no existen consideraciones técnicas que formular, al Proyecto de Decreto en cuanto a dejar sin efecto el Decreto N° 309/21 y su modificatorio Decreto N° 1223/24. En la parte pertinente a este Ministerio…*"

En e-parte 8 la Subsecretaría de Infraestructura Escolar eleva para la prosecución del trámite señalando que los montos de contrataciones de obras de la Jurisdicción 29 no se actualizan desde el año 2024 y a fin de subsanar este desfasaje, se tomó como antecedente la analogía técnica y sustancial con los parámetros de la Jurisdicción 23 – Ministerio de Infraestructura, Obras y Servicios Públicos (Decreto N° 251/26).

En e-parte 9 se pronuncia la asesoría legal de la Sra. Ministra entendiendo procedente la medida proyectada dada la falta de actualización desde el 2024 de los montos de las contrataciones de obras, bienes y servicios en el

ámbito del Ministerio expresando que: "...*resulta ajustado a derecho y legalmente legítimo el uso del criterio de analogía técnica y sustancial con los parámetros de la Jurisdicción 23 (Ministerio de Infraestructura, Obras y Servicios Públicos). Ambos ministerios comparten competencia material y objeto en la ejecución de obras públicas de idéntica naturaleza, validando la adopción de criterios de actualización simétricos... esta instancia dictamina que el anteproyecto de decreto bajo análisis cumplimenta estrictamente con los presupuestos técnicos y legales requeridos por la Ley N° 1092-A de Administración Financiera y la Ley N° 1182-K de Obras Públicas, otorgando plena conformidad al instrumento proyectado...*"

En e-parte 10 presta aval a la medida la Subsecretaria de Coordinación Presupuestaria y Financiera.

En e-parte 11 obra proyecto de decreto final debidamente suscripto por la Sra. Ministra.

Del nuevo proyecto, se da intervención a la asesoría legal del Ministerio que se pronuncia sin objeciones (e-parte 13).

En e-parte 14 la Dirección de Administración advierte del contenido del anteproyecto surge la supresión de las disposiciones contenidas en el artículo 4° del Decreto N° 1223/24, las cuales confieren facultades a esa Subsecretaría de Coordinación Presupuestaria y Financiera para intervenir en determinadas gestiones de contratación y en la aprobación de contrataciones comprendidas en dicho régimen.

Atento a ello, en e-parte 15 interviene nuevamente la Subsecretaria de Coordinación Presupuestaria y Financiera reiterando que ha prestado el aval al proyecto, sin objeciones.

En e-parte 19 interviene la Contaduría General de la Provincia sin observaciones técnicas legales al proyecto de e-parte 11.

En e-parte 20 interviene la Subsecretaria de Hacienda remite sin consideraciones en materia financiera y presupuestaria, para continuidad del trámite conforme la normativa vigente.

I.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, resulta pertinente reseñar que mediante el Decreto N° 309/21 se aprobaron los valores para las contrataciones de obras públicas, suministros y servicios a ejecutarse en el ámbito del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, encuadrables en la Ley N° 1182-K, de Obras Públicas.

Posteriormente, atendiendo a las constantes fluctuaciones de precios, se fueron actualizando los valores aplicables en los procedimientos de ejecución de obras, adquisición de bienes y servicios por Decretos N° 3211/22, N° 1314/23 y N° 1223/24.

En cuanto a la medida propiciada en el presente trámite, resulta pertinente indicar que la propuesta de reglamentación ha sido impulsada y ponderada por la jurisdicción competente en la materia, a través de sus áreas técnicas, desde donde se advierte que desde el año 2024 no se adecuan los montos aplicables a la ejecución de obras, adquisición de bienes y contratación de servicios para los establecimientos educativos, y demás dependencias ya sean Edificios Escolares y/o Edificios Propios de la Jurisdicción y/o en Comodato o alquilados.

Es así que, se propicia la actualización de los montos de las respectivas modalidades de contrataciones, con la finalidad de optimizar el uso de los recursos financieros disponibles, dotar de mayor dinamismo y celeridad a las contrataciones y brindar respuestas perentorias, ágiles y eficaces a las problemáticas edilicias emergentes en dicho ámbito.

Dicha situación se sustenta con el reporte de la evolución del índice del Costo Anual de la Construcción (e-parte 4) y el informe técnico elaborado por la Subsecretaría de Infraestructura Escolar (e-parte 8) que describen la situación.

Sobre el punto, se pone de relieve que los informes técnicos merecen plena fe, siempre que sean suficientemente serios, precisos y razonables,

no adolezcan de arbitrariedad aparente y no aparezcan elementos de juicio que destruyan su valor (conf. Dictamen de esta Dirección N° 102/13 y Dictámenes PTN 207:343; 252:349; 253:167; 272:102).

Sumado a ello, las asesorías legales de la jurisdicción (permanente del Ministerio y el asesor legal de la Sra. Ministra) han tomado intervención y se han pronunciado en forma favorable a la medida proyectada (e-partes 7 y 9).

Al respecto, la Procuración del Tesoro de la Nación sostiene; "...la intervención de esas asesorías legales resulta necesaria cuando se encuentran implicadas cuestiones respecto de las cuales aquéllas cuentan, a raíz de su inmediación con esos temas, con un particular conocimiento técnico y específico que conviene tener en cuenta para la adopción de una decisión más ponderada y justa." Dict. N° 302/05, 15 de septiembre de 2005. Expte. N° 11.809/04. Cámara Federal de la Seguridad Social. (Dictámenes 254:486).

Por otra parte, con relación a la competencia para dictar actos de esta naturaleza, corresponde señalar que los reglamentos de ejecución son aquellos que emite el Poder Ejecutivo para hacer posible la aplicación de las leyes, llenando o previendo detalles omitidos en éstas, y cuyo dictado resulta adecuado para asegurar no solo el cumplimiento de la ley, sino también los fines que se propuso el legislador (conf. Dictamen 210:137; 237:529; 257:96 PTN).

En esa línea, Marienhoff expresa que *"los reglamentos de ejecución son los que emite el Poder Ejecutivo, en ejercicio de atribuciones constitucionales propias, para hacer posible o más conveniente la aplicación o ejecución de las leyes, llenando o previendo detalles omitidos en éstas. Las normas reglamentarias, si bien subordinadas a la ley, la completan regulando los detalles indispensables para asegurar no sólo su cumplimiento, sino también los fines que se propuso el legislador".*[1]

Es así que, el fundamento positivo de estos reglamentos en el orden Provincial se encuentra concebido en nuestra Constitución Provincial, que regula las atribuciones y deberes del Poder Ejecutivo precisamente en el artículo 141: "*El Gobernador es el mandatario legal de la Provincia y jefe de la administración con los siguientes deberes y atribuciones: ... 3) Promulga y hace ejecutar las leyes de la Provincia, facilita y dispone su cumplimiento por medio de normas reglamentarias y por disposiciones especiales que no alteren su espíritu*".

[1] Marienhoff. M. A. "Tratado de Derecho Administrativo", T. I, pág. 240.

A su vez, la medida se corresponde con los términos de la Ley N° 1092-A de Administración Financiera que en su artículo 2° 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*".

Asimismo, el proyecto se enmarcaría en el artículo 64° de la norma citada, que dispone que el Poder Ejecutivo en el ámbito específico de competencia institucional y de diferentes autoridades en el resto de la Administración Pública, determinará los límites cuantitativos y cualitativos mediante los cuales podrán autorizarse y aprobarse los actos administrativos que generen gastos, pudiendo tales autoridades hacerlo por sí o por la competencia especial que asigne al efecto a funcionarios/as de sus respectivas áreas.

A su vez, el Artículo 132 de la Ley N° 1092-A establece que: "*Constituyen excepciones a las modalidades de contratación establecidas por el artículo anterior las siguientes: a) Las operaciones cuyo monto no supere el que se determine por vía reglamentaria para compras susceptibles de efectuarse en forma directa o mediante concursos de precios, licitaciones privadas o modalidades similares. Estas operaciones se efectuarán del modo que disponga la reglamentación que apruebe el Poder Ejecutivo, la que será de aplicación obligatoria en toda la Administración Pública Provincial...*".

Para finalizar, se menciona el antecedente donde se ha pronunciado este Órgano Asesor y Fiscalía de Estado sin objeciones (Dictámenes 502/24 y181/24, respectivamente) motivando el dictado del Decreto N°1223/24.

III. CONCLUSION

En mérito al análisis efectuado, el proyecto de decreto se sustenta en los índices anuales de la construcción aportados, los informes y dictámenes efectuados por la Subsecretaría de Infraestructura Escolar y las asesorías legales del Ministerio y el aval de la máxima autoridad jurisdiccional. Asimismo, cuenta con la opinión favorable de la Subsecretaría de Hacienda y la Contaduría General de la Provincia como órgano rector del control interno y registro de la gestión económica, financiera y patrimonial del sector público provincial.

Conforme ello, esta Asesoría General de Gobierno entiende debidamente fundada la medida a efectos de evitar dilaciones en el procedimiento de ejecución de obras, adquisición de bienes y contratación de servicios para los establecimientos educativos, no encontrando objeciones desde el aspecto estrictamente jurídico.

Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

MFK

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.

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...*".

Por lo expuesto, se remiten las presentes actuaciones para su intervención conforme los términos la Ley N°1940-A y acorde el control de legalidad del Estado que le compete según el Artículo 172 de la Constitución Provincial.

Atentamente.

ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO.

Ab. FEDERICO VALDÉS
Asesor General de Gobierno
PROVINCIA DEL CHACO

22 JUN. 2026