Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

MFK

DICTAMEN N° 442

REF: E-45-2026-5241-AE S/ Proy. Decreto ratificación Convenio Ministerio de la Producción y el desarrollo económico sostenible y Colegio de Escribanos de la Provincia del Chaco.

DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO
PROVINCIA DEL CHACO

A: SUBSECRETARIA LEGAL Y TECNICA
SECRETARÍA GENERAL DE LA GOBERNACIÓN
PROVINCIA DEL CHACO
SU DESPACHO

De mi consideración:

Ingresan a consideración de este Órgano Asesor las presentes actuaciones, solicitando opinión respecto del proyecto de decreto final obrante en e-parte 44 por el cual se propicia, en primer término ratificar el Convenio celebrado entre el Ministerio de la Producción y el Desarrollo Económico Sostenible y el Colegio de Escribanos de la Provincia del Chaco. (Art. 1°)

Asimismo se faculta al Ministro de la Producción y el Desarrollo Económico Sostenible a adoptar las adendas complementarias, y todo acto administrativo, de ser necesario para lograr los objetivos o suplir necesidades que deriven de la aplicación del presente Convenio. (Art. 2°)

Por último, se autorice a la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria, como Órgano Rector del Sistema Presupuestario, a realizar las adecuaciones presupuestarias correspondientes. La erogación que demande el cumplimiento de lo dispuesto por el presente instrumento legal deberá imputarse a la respectiva partida del presupuesto de la Jurisdicción 45- ex Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial Sostenible, actual Ministerio de la Producción y el Desarrollo Económico Sostenible, Programa 12 -Gestión de Tierras, Subprograma: 00, Proyecto: 00, Actividad Especifica: 02 -Titularización y Gestión de Tierras. Fuente 10. (Art. 3°).

I.-ANTECEDENTES:

La actuación se inicia en e-parte 1/5 a través de la Subsecretaria de Desarrollo Territorial del Ministerio de Producción y Desarrollo Económico Sostenible quien incorpora el convenio suscripto, nota de elevación y proyecto de decreto.

En e-parte 7 intervino el área legal-Jur 45, sin objeciones.

En e-parte 18 interviene el servicio jurídico permanente del Ministerio, sin observaciones.

En e-parte 20 interviene la Contaduría General y estima que no existen consideraciones técnicas que formular. Y en e-parte 21 la Subsecretaría de Hacienda se expide sin realizar observaciones en materia presupuestaria y financiera.

Ante una primera intervención de esta Asesoría General de Gobierno (Prov. N°281/26-e-parte 23) se gira para conocimiento del Escribano General quien en e-parte 24 expresa:*"...no encuentro objeción que formular para la continuidad del trámite por encontrarse encuadrado dentro de los términos de las leyes de Regulación Dominial Ley n° 24.374, ley N°1650-A y Provincial n° 7.005 y modificatorias."*

Nuevamente este Órgano Asesor (e-parte 28) requiere informe circunstanciado que delimite el objeto y alcance de la medida proyectada y de intervención a las áreas técnicas respecto de la factibilidad presupuestaria de la medida.

En e-parte 29/32 se incorpora informe técnico con detalle de planillas de los expedientes objeto de la medida, elaborado por la Subsecretaría de Desarrollo Territorial.

En e-parte 34 se expide la Unidad de Planificación Sectorial del Ministerio indicando que: "...*El gasto derivado de la medida deberá imputarse al Programa 12 – Gestión de Tierras, Subprograma 00, Proyecto 00, Actividad Específica 02 – Titularización y Gestión de Tierras, Partida 343 – Servicios jurídicos y notariales, Fuente de Financiamiento 10. La estructura presupuestaria indicada no cuenta actualmente con crédito suficiente para atender las erogaciones derivadas del convenio. Por otra parte, se hace constar que dentro de la Actuación Electrónica E45-2026-4191-Ae, vinculada al convenio a ratificar en el presente trámite, se encuentra incorporada la previsión de la Subsecretaría de Desarrollo Territorial. Dicha planificación contempla la ejecución de 1.381 (mil trescientos ochenta y un) trámites para el período que abarca desde julio hasta diciembre de 2026, lo que representa un monto estimado de pesos cuatrocientos cincuenta y tres millones trescientos cincuenta mil ochocientos ($453.350.800). Con fundamento en esta información, esta Unidad ha procedido a requerir la respectiva cuota presupuestaria y financiera ante la Subsecretaría de Hacienda. La referida actuación fue devuelta a la Jurisdicción debido a la falta del instrumento legal de ratificación del convenio, cuyo dictado se tramita en las presentes actuaciones. Al momento de ejecutarse efectivamente el convenio, los gastos se afrontarán*

mediante los créditos presupuestarios que se incorporen a través de la gestión realizada bajo la Actuación Electrónica E45-2026-4191-Ae. En caso de que dichos fondos resulten insuficientes, se tramitará la correspondiente ampliación presupuestaria complementaria ante la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria, en concordancia con lo estipulado en el artículo 3° del proyecto de decreto."

En e-parte 35 se da intervención a la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria quien toma conocimiento y eleva al Ministro de Hacienda y Finanzas.

En e-parte 39 se agrega proyecto de decreto final.

En e-parte 41 el Sr. Ministro de Hacienda y Finanzas remite para continuidad del trámite.

En e-parte 44 se agrega proyecto de decreto con rúbrica del Sr. Ministro de la Producción y el Desarrollo Económico Sostenible

II.- ANALISIS 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, merito 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 lo 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*

MFK

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 trámite con sus áreas técnicas pertinentes.

Asimismo, corresponde advertir que este Órgano Asesor no ha tomado intervención previa a la suscripción del Convenio cuya ratificación se propicia, y por ende el presente análisis refiere estrictamente a las competencias y atribuciones derivadas del proyecto de decreto sometido a consideración.

La presente medida propicia la ratificación del Convenio celebrado entre el Ministerio de la Producción y el Desarrollo Económico Sostenible y el Colegio de Escribanos de la Provincia del Chaco. Cuyo objeto es: a) Regularizar la situación Dominial de Inmuebles cuya titularidad corresponde al Gobierno Provincial en cualquiera de sus áreas, mediante la instrumentación de las escrituras traslativas de dominio a ocupantes en asentamientos irregulares en dichos inmuebles; y b) El otorgamiento de escrituras de regularización en el marco del régimen de la Ley Nacional N°24.374 y la Ley N°1650-A.

- Marco Normativo:

- En primer lugar, el acuerdo que se pretende ratificar –convenio celebrado con el Colegio de Escribanos- encuentra su fundamento en la **Ley Nacional N°24.374** Régimen de Regularización Dominical a favor de ocupantes de inmuebles urbanos que prevee en su Art. 6°: Procedimiento: A los fines de esta ley, se establece el siguiente procedimiento: ...c) Cuanto la solicitud fuese procedente, se remitirán los antecedentes a la Escribanía de Gobierno o las que se habilitasen por las jurisdicciones respectivas, la que requerirá los antecedentes dominiales y catastrales del inmueble. No contándose con estos antecedentes se dispondrá la confección de los planos pertinentes y su inscripción; ...".

- Por su parte la **Ley Provincial N°1650-A** que en su **Art. 1°:** *Estableéce como autoridad de aplicación de la ley nacional 24.374 y su modificatoria –Regularización Dominial de Inmuebles Urbanos– en el ámbito de la Provincia de Chaco, al Ministerio de Desarrollo Urbano y Territorial* (actual ministerio de la producción y el desarrollo económico sostenible). Y en su **Art 2°**:

El organismo de aplicación implementará el procedimiento establecido en el artículo 6° de la ley 24.374 y su modificatoria –Regularización Dominial de Inmuebles Urbanos; a través de una Unidad Ejecutora Provincial, con opción de lo preceptuado en el inciso e) del artículo 6° de la mencionada ley nacional, que estará a cargo de los Registros Notariales habilitados conforme con el convenio que se pudiere celebrar con el Colegio de Escribanos, a los cuales podrán adherir todos los notarios que acepten las condiciones establecidas.

A su vez, la celebración de convenios con los distintos entes dentro y fuera de la Administración, así como las medidas proyectadas en el presente responde facultades otorgadas y reconocidas por la **Ley de Ministerios N°3969-A** en su **art. 4 inc. b) ap. 7** que establece: "*Intervenir, conjuntamente con las áreas técnicas que correspondan, en la celebración de contratos en representación del Estado Provincial, conforme con la legislación vigente*"; consecuente con las responsabilidades que determina Ley de Administración Financiera N ° 1092-A.

Conforme la Ley de Ministerios N° 3969-A, al Ministerio de la Producción y el Desarrollo Económico Sostenible de la Provincia del Chaco le corresponden las siguientes funciones conforme Artículo 17°, incisos: "***w)*** *Entender en el proceso administrativo, jurídico y territorial de regularización dominial y tenencia de la tierra establecido en las normativas vigentes...;****y)*** *Entender en el ordenamiento ambiental, territorial y productivo y la planificación del territorio urbano, periurbano y rural con vistas a lograr un desarrollo sostenible, territorialmente equilibrado y socialmente equitativo;"*

Ahora bien corresponde señalar que el proyecto de decreto se enmarca dentro de las facultades conferidas al Poder Ejecutivo en la Constitución Provincial (artículo N° 141) como mandatario legal de la Provincia y jefe de la administración.

Asimismo, en relación a la medida dispuesta en el Art. 2 del proyecto traído consideración corresponde destacar que en lo público, el Estado debe brindar el ejemplo a la sociedad, exigiendo 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 2° establece: "*El objetivo de esta Ley es el desarrollo de un modelo administrativo fundado en la aplicación de los siguientes criterios básicos:* ***inc a)*** *Garantizar los principios de regularidad de la -administración Financiera, legalidad, economicidad, eficiencia y eficacia en la obtención y aplicación de los recursos públicos*"; en el **inc. 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: ap 2) un eficiente y eficaz sistema propio de control de legalidad financiero y de gestión sobre sus operaciones, compatibles con las normas con las normas constitucionales y legales vigentes al respecto"; y en el ap. 3) "*Procedimientos adecuados que aseguren la conducción económica y eficiente de las actividades institucionales que le sean inherentes...*", **e inc. 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...*"

Sin perjuicio de ello, esta instancia entiende que la implementación de políticas, en este caso de regularización dominial, deben responder a atribuciones de la más alta autoridad, no obstante deben observarse razones de oportunidad, mérito y conveniencia a los fines de satisfacer adecuadamente los intereses generales de los destinatarios de dichas políticas. Así, se ha dicho que: "*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).

Bajo tales premisas, y de conformidad a los argumentos esgrimidos en los considerandos del proyecto, corresponde reiterar que, la opinión aquí vertida, excluye lo atinente a los aspectos técnicos y/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 repetimos, queda reservada a la decisión del poder administrador en definitiva, expresándonos si en el sentido del marco normativo y su eventual viabilidad en el contexto de interpretación jurídica que pueda darse en el análisis que se efectúa.

Contando esta Asesoría General de Gobierno con antecedentes análogos a la medida propiciada, conforme Dictamen N°544/21 de AGG que dio lugar al Decreto N°1481/21.

III. CONCLUSIÓN.

Por todo lo aquí expuesto, contando con la intervención de las áreas competentes, reiterando que no se ha tomado intervención previa a la firma del convenio cuya ratificación se propicia, esta Asesoría no encuentra reparos jurídicos que formular al proyecto puesto a consideración expidiéndose estrictamente sobre la naturaleza del instrumento y la competencia del Sr. Gobernador para su suscripción.

MLK

A su vez, resulta oportuno recordar lo dispuesto por el art. 13 de la Ley 2108-A respecto del carácter emitido por esta instancia, que dice: *"Los dictámenes, vistas, informes legales u opiniones jurídicas que emita la Asesoría General de Gobierno, no son vinculantes para la repartición u organismo requirente."*

Atentamente.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO

31 JUL. 2026

MARÍA FERNANDA KNIAZ
ABOGADA
Asesoría General de Gobierno