Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

JEB

**DICTAMEN N° 473**

**REF: EXPTE. N° E4-2026-2012-AE**
"S/PROYECTO DECRETO PARA CONTRATO DE LOCACIÓN DE INMUEBLE CON FIDUCIARIA DEL NORTE S.A. PARA FUNCIONAMIENTO DE LAS OFICINAS DE ENTIDAD DE ENLACE DE PROGRAMAS Y PROYECTOS ESTRATÉGICOS

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

**A: MINISTERIO DE HACIENDA Y FINANZAS**
**PROVINCIA DEL CHACO**
**CR. JOSÉ ALEJANDRO ABRAAM**
**SU DESPACHO**

De mi consideración:

Arriba la presente actuación a esta Asesoría General de Gobierno en virtud del proyecto de decreto (e-parte 20) que propicia autorizar a la Entidad de Enlace de Programas y Proyectos Estratégicos, dependiente del Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia del Chaco, representado por el Cr. Víctor Manuel Rodríguez, a contratar directamente y suscribir el Contrato de Locación de Inmueble con Fiduciaria Del Norte S.A., CUIT N° 30-70865297-7, respecto de las oficinas ubicadas en calle Arturo Frondizi N° 174 – Piso 4°, sectores 3 y 4, de la ciudad de Resistencia, destinadas al funcionamiento de oficinas administrativas del citado organismo (artículo primero)

A su vez, en su artículo tercero, se proyecta aprobar en todos sus términos, el Modelo de Contrato de Locación, que como anexo forma parte integrante del presente Decreto, a suscribirse entre el Coordinador de la Entidad Enlace de Programas y Proyectos Estratégicos, dependiente del Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia del Chaco y Fiduciaria del Norte S.A.

## I.- ANTECEDENTES:

La actuación se inicia con nota del Coordinador Ejecutivo Entidad de Enlace de Programas y Proyectos Estratégicos dirigida al Sr. Presidente de Fiduciaria del Norte S.A. a efectos de solicitar información de las condiciones generales, requisitos administrativos y documentación exigible por la Fiduciaria para la locación de un inmueble sito en la ciudad de Resistencia, ubicado en calle Av. Arturo Frondizi N° 174, "Edificio Mara", expresando constancia del interés institucional en avanzar con la contratación del mencionado inmueble (e-parte N°1).

En e- parte N°2 obra nota del Coordinador Ejecutivo de la Entidad de Enlace de Programas y Proyectos Estrategicos dirigida a a la Secretaria General del Ministerio de Hacienda y Finanzas informando que se ha recibido respuesta por parte de Fiduciaria del Norte S.A., quien comunica la disponibilidad de espacios en el inmueble sito en Av. Frondizi N° 174 de la ciudad de Resistencia, correspondiente al Edificio Bolsa de Comercio del Chaco. Los mismos comprenden el 4° Piso, Sectores 3 (107 m²) y 4 (17 m²), con un canon locativo mensual total de $1.423.998 (IVA incluido), por un plazo de treinta y seis (36) meses, con actualización cuatrimestral conforme al Índice de Contratos de Locación (ICL).

En e-parte N° 3 se adjuntan el proyecto de decreto y el proyecto de contrato de locación elaborados por la Entidad de Enlace de Programas y Proyectos Estratégicos, en los cuales se establece como parte locataria al Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia del Chaco.

En e-parte N°7 obra intervención de la Contaduría General de la Provincia estimando que "*no existen consideraciones técnicas que formular a la prosecución del trámite*".

En e-parte N°12 se agrega informe de la Dirección de Unidad de Planificación Sectorial del Ministerio de Hacienda y Finanzas informando la existencia de factibilidad presupuestaria en el Ejercicio 2026. Se adjunta comprobante de Reserva Interna del Sistema SAFyC N° 22800 (e-parte N°14), y formulario del Sistema de Pre-Pedidos de bienes y servicios N° 73 (e-parte N°13) con factibilidad presupuestaria otorgada por la mencionada Unidad.

En e-parte N°15 obra intervención de la Subsecretaria de Hacienda del Ministerio de Hacienda y Finanzas sin observación que formular en materia presupuestaria y financiera.

En e-parte N°19 se incorpora intervención de la Subsecretaria de Planificación Económica y Control de Gestión sin observaciones que formular en el ámbito de su competencia, propiciando la prosecución del trámite.

En e-parte N.° 20 se incorporan el proyecto de decreto y proyecto de contrato modificados por la Secretaría General del Ministerio de Hacienda y Finanzas, en el cual se establece como parte locataria a la Entidad de Enlace de Programas y Proyectos Estratégicos (EEPPE).

En e-parte N°21 obra Dictamen del Área Legal del Ministerio de Hacienda y Finanza.

En e-parte N°22 se agrega aval del Ministro de Hacienda y Finanza a la medida proyectada.

En e-parte N°25 se incorpora la Providencia N° 291/26 de este Órgano Asesor, mediante la cual, con carácter previo a la emisión del dictamen pertinente, se requirió la intervención de la Asesoría Legal de Fiduciaria del Norte

S.A., a fin de que se expida en el ámbito de su competencia específica respecto de la cuestión sometida a consideración.

En e-parte N°26 obra Dictamen de la Gerencia de Legales de Fiduciaria del Norte S.A considerando que, salvo mejor criterio, la alternativa jurídicamente adecuada es la prevista en la versión original del proyecto obrante en e-Parte N°3, donde el locatario resulta ser el Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia del Chaco y el inmueble se destina al funcionamiento de la EEPPE. Ello en razón de que el contrato debe ser celebrado por quien posee capacidad jurídica y competencia administrativa para obligar al Estado Provincial.

## II.- ANÁLISIS DE LA MEDIDA Y MARCO NORMATIVO:

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: *"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 trámite con sus áreas técnicas pertinentes.

Bajo tales premisas, corresponde señalar el plexo normativo aplicable a la medida propuesta.

El proyecto de decreto en cuestión propende a autorizar a la Entidad de Enlace de Programas y Proyectos Estratégicos, dependiente del Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia del Chaco, contratar directamente y suscribir

el Contrato de Locación de Inmueble con Fiduciaria Del Norte S.A., CUIT N° 30-70865297-7, respecto de las oficinas ubicadas en calle Arturo Frondizi N° 174 – Piso 4°, sectores 3 y 4, de la ciudad de Resistencia, destinadas al funcionamiento de oficinas administrativas del citado organismo.

Dicha medida se encuadra en los alcances del artículo 133 inc. a) de la Ley N° 1092-A de Administración Financiera que establece: "*Se podrán efectuar en forma directa las contrataciones encuadrables en cualquiera de las tipificaciones que se consignan a continuación: a) Las operaciones de cualquier tipo con organismos o dependencias del Sector Público de la provincia del Chaco o de otras provincias, del Sector Público Nacional o de las municipalidades, o con empresas estatales o mixtas nacionales, provinciales o municipales...*"; y en el Decreto N° 1177/24 dado el importe de la contratación.

A la vez, es preciso mencionar que la citada Ley, en su artículo 4° preceptúa: *"A los efectos de la aplicación de esta ley el Sector Público Provincial estará integrado por los siguientes subsectores: 4. Subsector 4. Empresas y Sociedades. Este Subsector está constituido por las empresas del Estado Provincial, las sociedades del Estado Provincial, las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, las sociedades de economía mixta y todas aquellas entidades societarias o empresarias donde el Estado Provincial tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones."*

En consecuencia, con lo expuesto, de los elementos obrantes en autos se desprende que el locador, Fiduciaria del Norte S.A., actúa conforme a lo dispuesto por la Ley Nº 1186-D (anteriormente Ley Nº 5005), que regula la constitución de la Sociedad Anónima, en la que el Estado Provincial tiene una participación mayoritaria en la conformación de su capital. Así lo determina textualmente su artículo 1°: "*...su capital social estará integrado por la Provincia del Chaco en un noventa y nueve por ciento (99%) y en un uno por ciento (1%) por el sector privado*".

Si bien por principio general, toda compra o contratación que se realicen por cuenta del Estado, deben ser efectuadas mediante el procedimiento de "licitación pública"; no obstante, existen ciertos acontecimientos extraordinarios que justifican y legitiman al Estado, a recurrir a la contratación directa conforme lo estipula la propia normativa –entre otras causales- cuando se propicien contrataciones entre reparticiones públicas estatales o en las que tenga participación el Estado. Tratase de los denominados "contratos interadministrativos" o "contrataciones interadministrativas".

En tal sentido, se ha señalado que la relación jurídica inter-administrativa es aquella que vincula a dos o más personas jurídicas públicas estatales, ya se trate del Estado en sentido propio (Nación y provincias) o de cualquiera de las personas jurídicas públicas de carácter estatal (entre ellas las empresas del Estado o entidades autárquicas) (Cfr. CASSAGNE, Juan Carlos. Derecho Administrativo, T II, 4° Edición actualizada, Ed. Abeledo Perrot. Pág. 61)[1]

Por tanto, tomando en consideración la participación estatal mayoritaria en la conformación del capital correspondiente a la Sociedad en cuestión, este organismo asesor considera que, no existiría óbice legal para considerar que Fiduciaria del Norte S.A. se encuentra incluida dentro de las entidades enumeradas en el art. 4, inciso 4) de la Ley N°1092-A, lo cual permite encuadrar la contratación proyectada en la excepción contemplada en el art. 133 inc. a) de la Ley N° 1092-A.

Es así que, al tratarse la contratación directa de un procedimiento de excepción los organismos competentes deberán apegarse con mayor celo a las pautas establecidas y velar por el cumplimiento estricto de los principios administrativos que hacen al cuidado del patrimonio público.

Por ende, es pertinente recordar lo normado por la Ley N° 1092-A de Administración Financiera que establece la responsabilidad propia de la Administración Superior de cada jurisdicción de implantar un eficiente y eficaz sistema propio de control de gestión en tiempo y forma oportuna compatibles con normas constitucionales y legales vigentes al respecto.

Siguiendo esta línea de pensamiento, en lo público, el Estado debe brindar 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 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*

[1] Compendio de Dictámenes. Oficina Nacional de Contrataciones. Pág. 158

*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...".*

Por otra parte, y atento a lo dictaminado por la Gerencia Legal de Fiduciaria del Norte S.A. en e-Parte N° 26, corresponde señalar que dicha dependencia observó la calidad de locataria atribuida a la Entidad de Enlace de Programas y Proyectos Estratégicos (EEPPE), indicando que se trata de una estructura organizativa dependiente del Ministerio de Hacienda y Finanzas, carente de personalidad jurídica diferenciada de la Provincia y de facultades para actuar en nombre propio y asumir obligaciones patrimoniales frente a terceros.

Al respecto, del análisis del Decreto N° 1945/2016, mediante el cual fue creada la EEPPE, surge que dicho instrumento la configura como una estructura administrativa dependiente del entonces Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, sin conferirle personalidad jurídica propia, autonomía patrimonial ni capacidad para actuar como sujeto de derecho independiente.

En consecuencia, no resulta jurídicamente procedente atribuirle capacidad para celebrar contratos en nombre propio ni para asumir las obligaciones derivadas de un contrato de locación.

Esta conclusión se encuentra asimismo respaldada por las disposiciones de la Ley N° 3969-A, cuyo artículo 4°, inciso b), apartados 7 y 9, atribuye a los Ministros la facultad de intervenir en la celebración de contratos en representación del Estado Provincial y de resolver los asuntos relativos al régimen administrativo y a la utilización de los bienes y fondos correspondientes a su jurisdicción.

Por consiguiente, esta Asesoría General de Gobierno considera que la contratación sea instrumentada teniendo como locataria a la Provincia del Chaco actuando por intermedio del Ministerio de Hacienda y Finanzas, debiendo el titular de dicha cartera suscribir el respectivo contrato en representación del Estado Provincial, destinándose el inmueble al funcionamiento de la EEPPE.

En virtud de ello, corresponde tomar como antecedente el proyecto de Decreto obrante en e-parte N° 3, efectuando las adecuaciones necesarias para reflejar la verdadera calidad jurídica de las partes y la autoridad competente para la suscripción del contrato, en concordancia con lo observado por la Gerencia Legal de Fiduciaria del Norte S.A. en e-parte N° 26.

Asimismo, cabe destacar que respecto del proyecto de acto administrativo obrante en e-parte N° 3, tomaron intervención la Contaduría General de

la Provincia, la Subsecretaría de Hacienda y la Subsecretaría de Planificación Económica y Control de Gestión, quienes se expidieron en el ámbito de sus respectivas competencias, sin formular observaciones y prestando conformidad al proyecto sometido a su consideración.

Posteriormente, dicho proyecto fue modificado, particularmente en lo relativo a la determinación de la parte locataria, conforme surge del proyecto obrante en e-parte N° 20. Sin embargo, no surge de las actuaciones que los referidos organismos hayan tomado nueva intervención o emitido opinión respecto de dicha modificación.

En tales condiciones, y en tanto el proyecto obrante en e-parte N° 3 fue el que contó con la intervención y conformidad de los organismos técnicos competentes, dicha circunstancia refuerza la procedencia de tomarlo como antecedente para la instrumentación definitiva de la medida, efectuando las adecuaciones necesarias para restablecer la calidad de locataria al Ministerio de Hacienda y Finanzas, conforme los fundamentos jurídicos expuestos precedentemente.

Debe observarse que la implementación de medidas como las detalladas en el proyecto adjunto, deben responder a atribuciones de la 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.

## III.- CONCLUSIÓN:

En mérito a lo expuesto, y verificándose la intervención de las dependencias técnicas competentes, así como del organismo constitucional encargado del control interno y del registro de la gestión económica, financiera y patrimonial del sector público provincial, conforme surge de las actuaciones obrantes en e-parte N° 7, esta Asesoría General de Gobierno no encuentra objeciones jurídicas que formular respecto de la medida en trámite.

No obstante, y de acuerdo con los fundamentos desarrollados precedentemente, se sugiere que la contratación sea instrumentada teniendo como parte locataria al Ministerio de Hacienda y Finanzas, correspondiendo al titular de dicha cartera suscribir el respectivo contrato en representación del Estado Provincial, destinándose el inmueble al funcionamiento de la Entidad de Enlace de Programas y Proyectos Estratégicos (EEPPE).

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.

Sin perjuicio de ello, se sugiere con carácter previo a la suscripción, que a través de la Escribanía General de Gobierno se incorpore informe del estado de dominio actualizado respecto al inmueble objeto de la locación; y que a través de la Subsecretaría de Legal y Técnica, se corrobore la correcta redacción del instrumento, en un todo de acuerdo a las competencias concretas que refieren a esa dependencia y a lo dispuesto en el Decreto N° 482/22.

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..."*.

Atentamente.

**ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO;**

Ab. FEDERICO VALDÉS
Asesor General de Gobierno
PROVINCIA DEL CHACO

18 AGO. 2026