



Asesoría General
de Gobierno

JJFC

571

DICTAMEN N°.....

REF: EXPTE E2-2026-14885-ae.. Proyecto
de Decreto s/ Convenio marco provision
de Aerocombustible c/ S.E.C.H.E.E.P.

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

A: DIRECCIÓN DE CONTROLAR Y NORMATIZACIÓN
PROVINCIA DEL CHACO
DR. FRANCO VILLAFañE

De mi consideración:

Arriban las presentes actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno a efectos de emitir opinión respecto del proyecto de Decreto y del modelo de "Convenio Administrativo de Provisión de Aerocombustible" obrantes en e-parte 17, mediante los cuales se propicia aprobar y autorizar la contratación directa con Servicios Energéticos del Chaco Empresa del Estado Provincial —S.E.CH.E.E.P.— para la provisión de combustible destinado a las aeronaves que integran la flota oficial de la Provincia y aquellas que fueran debidamente autorizadas.

Asimismo, por el instrumento proyectado se autoriza al señor Secretario General de la Gobernación a suscribir el convenio respectivo; a la Dirección de Administración a efectuar las tramitaciones necesarias para la liquidación de las prestaciones; y a la Tesorería General de la Provincia a efectuar los pagos que correspondan, previéndose la imputación de las erogaciones a las partidas específicas de la Jurisdicción 2 – Secretaría General de la Gobernación.

I.- ANTECEDENTES

De las constancias incorporadas surge que en e-partes 1 y 2 obran un primer modelo de convenio y el correspondiente proyecto de Decreto destinado a instrumentar la contratación directa con S.E.CH.E.E.P.

En e-parte 3 la Dirección de Administración propicia la revisión integral de los instrumentos con la finalidad de adecuarlos a las normas de control, presupuesto y contrataciones vigentes, dando intervención a la Unidad de Auditoría Interna, que en e-parte 4 manifiesta no formular objeciones dentro del ámbito de su competencia, sin perjuicio de las restantes intervenciones legales, presupuestarias y contables correspondientes.

En e-partes 5 interviene la dirección de administración quien impulsa la continuidad del trámite.



Asesoría General
de Gobierno

JJFC

En e-parte 7 interviene la Contaduría General de la Provincia, sin efectuar consideraciones técnicas que obsten a la prosecución de las actuaciones, recordando las responsabilidades emergentes de la Ley N° 1092-A.

A su turno, en e-parte 8 toma intervención la Subsecretaría de Hacienda, manifestando no formular objeciones en materia presupuestaria y financiera y dejando sentado que las contrataciones deberán ajustarse al presupuesto vigente y a la normativa aplicable.

En e-parte 10 obra opinión del servicio jurídico jurisdiccional, que analiza la competencia para el dictado de la medida, la naturaleza jurídica de S.E.CH.E.E.P. y el encuadre de la contratación directa en el artículo 133 inciso a) de la Ley N° 1092-A, sin formular objeciones sustanciales al trámite.

Posteriormente, la Dirección de Contralor advierte en e-parte 12 la necesidad de incorporar al proyecto el Anexo correspondiente y verificar el contenido del convenio. En e-parte 13 se incorpora una nueva versión del proyecto de Decreto y del modelo contractual; en e-parte 14 se informa la subsanación de aquella observación y en e-parte 15 el señor Secretario General presta conformidad y aval a la medida.

Remitidas las actuaciones a S.E.CH.E.E.P., la empresa Estatal incorpora en e-parte 17 una nueva versión del proyecto y del convenio.

En e-parte 20 interviene la Tesorería General de la Provincia, sin formular consideraciones técnicas.

Finalmente, mediante e-parte 21 se remiten las actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno para su intervención.

II.- ANÁLISIS DE LA MEDIDA Y MARCO NORMATIVO

-Cuestión Preliminar.

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 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 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 Secretaria General que ha impulsado el trámite con sus áreas técnicas pertinentes.

-Marco Normativo.

En primer lugar, vale mencionar que la celebración de convenios con los distintos entes dentro y fuera de la Administración, es una facultad otorgada y reconocida a la más alta autoridad por intermedio de la ley 3969-A y por la ley de Administración Financiera N° 1092-A.

Así, la Ley de Ministerios N° 3969-A, establece en el Art. 4°: "Las funciones de los Ministros serán: ...b) En materia de su competencia específica: ... 7. *"Intervenir, conjuntamente con las áreas técnicas que correspondan, en la celebración de contratos en representación del Estado Provincial, conforme con la legislación vigente"*. En este sentido, la celebración de convenios con los distintos entes dentro y fuera de la Administración, así como las medidas proyectadas en el presente responden facultades otorgadas y reconocidas por la norma citada.

Ahora bien, de las constancias agregadas al presente, surge que el convenio de provisión de aerocombustible requiere de una contratación directa que se encuadra en la Ley 1092-A y su reglamentación; **art. 133.** 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;**"



Gobierno del
CHACO

Asesoría General
de Gobierno

JJFC

Así 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 compra directa.

La normativa establece ciertas excepciones a la regla general de la licitación pública, cuando las circunstancias particulares tornen inconveniente la utilización de la licitación o del concurso público, de acuerdo a la necesidad que se presenta —tiempo, lugar, características del bien o servicio— y el fin público comprometido (Cfr. Dictamen ONC N° 863/2012).

En ese marco, corresponde analizar la naturaleza jurídica de S.E.CH.E.E.P., a fin de determinar si la operación proyectada se subsume en el supuesto previsto en la disposición legal precedentemente transcripta.

La actual Ley N° 200-A —antes Ley N° 1307— regula a Servicios Energéticos del Chaco. El artículo 1° dispone expresamente: *"ARTÍCULO 1°: Créase la Empresa «Servicios Energéticos del Chaco Empresa del Estado Provincial» (S.E.CH.E.E.P.), cuya relación con el Poder Ejecutivo se ejercerá a través del Ministerio de Infraestructura, Servicios Públicos y Medio Ambiente, con los fines, estructura y organización previstos en la presente y su reglamentación, con arreglo a las normas de la ley 1.286 (t.v.)."*

La calificación legal es, por sí misma, determinante: la norma crea a S.E.CH.E.E.P. como "Empresa del Estado Provincial" estableciendo su forma jurídica mediante su ley de creación.

Al respecto el artículo 4° de la Ley N° 1092-A, al organizar el Sector Público Provincial incluye dentro del Subsector 4 —Empresas y Sociedades— a las empresas del Estado Provincial. La norma establece: *"4. Subsector 4. Empresas y Sociedades. Este Subsector esta 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."*

De la combinación de ambas normas surge una consecuencia jurídica directa: S.E.CH.E.E.P., por haber sido creada legalmente como Empresa del Estado Provincial, integra el Sector Público Provincial en el Subsector 4 previsto por la Ley N° 1092-A.

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. Trátase de los denominados "contratos interadministrativos" o "contrataciones interadministrativas".

En tal sentido, se ha señalado que *"la relación jurídica interadministrativa 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)"*

Aplicado dicho criterio a las presentes actuaciones, no se advierte prima facie una objeción jurídica al encuadre de la contratación con S.E.CH.E.E.P. en el artículo 133 inciso a) de la Ley N° 1092-A. Sin perjuicio de ello, el expediente debe contener elementos suficientes para documentar la razonabilidad técnica, económica, presupuestaria y operativa de la prestación concreta de aerocombustible.

Finalmente, corresponde recordar que la evaluación definitiva de la oportunidad, mérito y conveniencia de contratar el suministro con S.E.CH.E.E.P. pertenece a la autoridad competente y debe fundarse en los informes de las áreas técnicas.

Atento 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.

Conforme de lo expuesto, corresponde tener presente lo determinado por el art. 16.1 del Decreto Reglamentario 3566/77 (vigente) que establece en el tercer párrafo ***"... El titular del organismo interesado será el responsable exclusivo de la existencia de la causal de excepción que se invoque, como asimismo de la conveniencia fiscal que la erogación represente, debiendo en todos los casos con mención del apartado que la comprenda..."*** (art. 16 .1 Dec.3566/76 aún vigente). ***En ese contexto la Cartera Ministerial y sus áreas técnicas, como responsable exclusivo de la existencia de la causal de excepción han ponderado las circunstancias habilitantes para la suscripción del convenio que se celebrar.***

Conforme ello, esta instancia entiende que la implementación de políticas, 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. Teniendo en cuenta que el objetivo principal del convenio en mención recae en la provisión de aerocombustibles para las aeronaves pertenecientes al Gobierno de la



Gobierno del
CHACO

Asesoría General
de Gobierno

JJFC

Provincia del Chaco y aquellas que se encuentren expresamente autorizadas por el Gobierno Provincial para prestar servicios oficiales y/o de interés público.

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).

A su vez, la jurisdicción a intervenir deberá respetar las pautas determinadas por la ley 1092-A, y lo establecido en el artículo 2º de la norma que establece: "...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 o 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.

Finalmente, se sugiere previo a la suscripción del convenio, se adjunte informe técnico específico del área responsable de la utilización y control operativo del aerocombustible —Dirección de Aeronáutica o dependencia competente— que individualice las clases y especificaciones del combustible requerido, consumo estimado, modalidad y puntos de abastecimiento, condiciones de recepción y control, y una estimación económica que permita dimensionar el compromiso a asumir.

Dicho recaudo adquiere particular relevancia porque el modelo contractual —convenio marco— contempla cantidades variables conforme a las necesidades de la flota, precios a determinar durante la ejecución y una vigencia susceptible de continuidad.

Asimismo, deberá precisarse el mecanismo de determinación del precio y su respaldo documental, de modo que cada gasto pueda ser debidamente verificado y rendido.

-Áreas competentes.



Gobierno del
CHACO

Asesoría General
de Gobierno

JJFC

Analizadas las constancias de la actuación se verifica las intervenciones en el ámbito de la Secretaria General de la Gobernación: Unidad de Auditoria Interna, Dirección de Administración, Departamento Legal, y aval de la autoridad. A su vez, la Subsecretaría de Hacienda y la Contaduría General de la Provincia, quienes se pronunciaron sobre el proyecto sometido a consideración.

III.- CONCLUSIÓN

Atento lo expuesto, corresponde manifestar que la opinión aquí vertida excluye lo atinente a los aspectos técnicos y/u operativos de la medida, así como su viabilidad económica financiera y/o discrecionalidad, cuestiones reservadas a la decisión del poder administrador y a las áreas con competencia específica.

Consecuentemente, analizada las normas vigentes y con la intervención del organismo constitucional encargado del control interno y registro de la gestión económica, financiera y patrimonial del sector público provincial, y demás áreas técnicas competentes, no encontrando esta Asesoría no formula reparos a la medida propiciada, en lo que a materia de su competencia y en relación al instrumento traído a consideración se refiere.

No obstante, previo al perfeccionamiento y suscripción del convenio proyectado, deberán cumplimentarse los recaudos indicados previamente.

Asimismo, se sugiere que la Subsecretaría Legal y Técnica –en base a sus competencias- verifique, controle y corrija la adecuada redacción y metodología del proyecto en trato, en función a las pautas determinadas por el Decreto N°482/22 y su anexo.

Asimismo, resulta oportuno recodar 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.

ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO


Ab. FEDERICO VALDÉS
Asesor General de Gobierno
PROVINCIA DEL CHACO

22 SEP 2026