Gobierno del CHACO
Asesoría General de Gobierno

MFK

DICTAMEN N° 995

REF: E10-2024-18490-Ae s/ Proy. decreto Declaración emergencia en la implementación de medidas de excepción tendientes a sanear el déficit habitacional y del hábitat en la Provincia.

DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO
PROVINCIA DEL CHACO
DRA. MARÍA ALEJANDRA FERREYRA

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

De mi consideración:

Arriban las presentes actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno para emitir dictamen en relación al proyecto de decreto final (e-parte 24) que declara la emergencia en la implementación de medidas de excepción tendientes a sanear el déficit habitacional y del hábitat en todo el territorio de la Provincia del Chaco, con la finalidad de proveer soluciones habitacionales a los grupos familiares en situación de vulnerabilidad social, "por el término de vigencia de la Ley 4085-K, que prorroga por el término de dos (2) años la Ley 3201-K", en razón de los motivos expuestos en los considerandos.

Asimismo, encomienda al IPDUV la implementación de las medidas necesarias para garantizar a las familias y personas en estado de vulnerabilidad y afectadas por la situación de emergencia habitacional o del hábitat, el acceso a soluciones habitacionales dignas y mejoramiento del hábitat en el marco de la medida dispuesta por el presente instrumento, pudiendo subsidiar como mecanismo de asistencia excepcional, entre otras potestades encomendadas al Presidente del IPDUV, enmarcando las futuras contrataciones en Ley N° 1092-A, de Administración Financiera y Ley N° 1182-K, de Obras Públicas.

I. ANTECEDENTES.

Analizando los antecedentes obrantes en la actuación de referencia, corresponde efectuar en este apartado una breve reseña de las principales constancias e intervenciones obrantes en autos y que resulten relevantes a los fines de la intervención solicitada.

Así, se observa que se inicia a instancias de la Gerencia de Recursos Financieros del Instituto Provincial de Desarrollo Urbano y Vivienda (e-parte 1), agregándose informe de la Gerencia Legal y Técnica (e-parte 2).

En e-parte 7 se incorpora proyecto de decreto.

En e-parte 8 la Gerencia Legal y Técnica dictamina: "... *Por todo lo expuesto, opino que la medida propiciada se encuentra conforme a derecho y debidamente encuadrada, por lo que corresponde que siga su trámite."*

En e-partes 9 y 10 se agrega nuevo proyecto de decreto y elevación del Presidente del IPDUV. En e-parte 13 interviene Contaduría General de la Provincia, como organismo constitucional encargado del control interno y registro de la gestión económica, financiera y patrimonial del sector público provincial, manifestando que no existen objeciones técnicas que formular a la prosecución del trámite.

En e-parte 14 interviene la Subsecretaría de Hacienda del Ministerio de Hacienda y Finanzas, quien remite la actuación sin consideraciones en materia financiera y presupuestaria, debiendo continuar el trámite conforme la normativa vigente.

En e-parte 18 obra Providencia 1066/24 A.G.G. mediante la cual se solicita la incorporación de antecedentes fácticos- a través de reportes de las áreas técnicas pertinentes- que den cuenta de la necesidad de la medida proyectada.

En e-parte 20 interviene la Gerente Legal y Técnica del IPDUV comunicando que: *"...desde esta Gerencia se ha informado tanto al Directorio, como a vuestra gerencia, situaciones en que la Justicia mediante sentencia ha conminado a este Instituto, así como al Estado Provincial (quien requiere brindar respuestas a través de este Organismo), a otorgarle solución habitacional a personas o grupos familiares en situaciones de extrema vulnerabilidad o con integrantes con discapacidad..."* citando casos que se encuentran en espera de solución habitacional.

En e-parte 21 la Gerencia Operativa del IPDUV informó que: *"...este Organismo en el año 2015, en virtud de la Resolución de Directorio N° 76/19/2015, implementó el "Programa Mejorar" con el objetivo de garantizar la ejecución de medidas dirigidas a reducir el déficit habitacional a través de la ejecución de viviendas y/o soluciones habitacionales, adquisición y entrega de materiales de construcción para la terminación o ampliación de viviendas y la*

ejecución de obras complementarias y mejoras en espacios de utilización comunitaria. Cabe destacar, que mediante reportes técnicos relevados, así como también, lo mencionado a e-parte N° 20, por la Gerencia Legal y Técnica de este Organismo, la existencia y persistencia, en toda la Provincia del Chaco, de situaciones habitacionales deficitarias, con asentamientos y villas precarias de familias en circunstancias de extrema vulnerabilidad y precariedad habitacional, lo que resalta la necesidad de restablecer medidas excepcionales de urgente implementación a fin de determinar acciones concretas que garanticen celeridad en la ejecución de las soluciones habitacionales para dichos casos…".

En e-parte 24 se agrega proyecto de decreto final y en e-parte 26 el Presidente del IPDUV, remite lo actuado con el aval pertinente.

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, 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).

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, … "(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, el Presidente del IPDUV ha impulsado el trámite con sus áreas técnicas pertinentes.

En este estado, resulta pertinente indicar el marco legal aplicable en la materia.

De esta manera la Constitución Provincial consagra en el art. 141 las atribuciones del Poder Ejecutivo y en el art. 35 el derecho a la vivienda digna, regulaciones que se vienen implementando a fin de sanear el déficit habitacional y del hábitat de la población en situación de riesgo en todo el territorio de la provincia.

A su vez, la Ley 3201-K declaró la Emergencia Habitacional y de Infraestructura Social Básica en todo el ámbito de la Provincia agravada por la pandemia COVID-19, por el término de dos años (con vigencia hasta el 10 de Septiembre del 2022). Mediante Ley 3678-K se reinstaura la Ley 3201-K por el término de dos años más; extendiéndose la vigencia de la emergencia hasta el 10 de septiembre de 2024.

Por último, mediante la Ley N°4085-K se prorrogó la emergencia habitacional y de infraestructura social básica en la Provincia del Chaco declarada por la Ley 3201-K, por el término de dos años a partir del vencimiento de la ley 3678-K; **esto es desde el 10 de septiembre del 2024 al 10 de septiembre de 2026.**

En atención a dichas normativas se dictaron una serie de decretos provinciales que declararon la emergencia en la implementación de medidas de excepción a fin de sanear el difícil habitacional y sus prorrogas consecutivas, siendo el ultimo el Decreto Nº398/24, cuyo vencimiento opero de manera conjunta con el plazo fijado por la ley 3678-K.

En orden a ello, atento los términos de la Ley Nº4085 – K, el ente autárquico propone como necesario impulsar el dictado de un nuevo instrumento que prorrogue las medidas de excepción tendientes a sanear el déficit habitacional y del hábitat en todo el territorio, por el mismo plazo de vigencia de la norma citada supra.

Corresponde señalar que la medida propiciada continua la misma metodología que la proyectada por Decretos Nº301/09 y sus prorrogas sucesivamente formalizadas mediante Decretos N° 301/09, 523/15, 51/16, 243/20, 1082/21 (éste con Dictamen N°315/21 de este Órgano Asesor), Decreto N°184/22 (Dictamen N°001/22-AGG), Decreto N°398/24 (Dictamen N°125/24-AGG y N°067/24 Fiscalía de Estado).

-Las contrataciones en el marco de la emergencia habitacional resultan aplicables en virtud de las previsiones dispuestas por Ley N º 1092- A de Administración Financiera que en el art. 133 inc. d) establece: "*Artículo*

133: Se podrán efectuar en forma directa las contrataciones encuadrables en cualquiera de las tipificaciones que se consignan a continuación: ...d) La atención de situaciones derivadas de casos fortuitos o fuerza mayor, provocados por epidemias, inundaciones, siniestros o fenómenos geológicos o meteorológicos no previsibles que justifiquen urgencia absoluta en las contrataciones o adquisiciones;..." y por Ley N ° 1182-K de Obras Públicas art. 22 inc d) que indica: "*Excepciones a la Licitación Pública. Quedan exceptuadas de las exigencias de la licitación pública y podrán ser adjudicadas mediante licitación privada, concurso de precios o en forma directa, las obras públicas, suministros y contratación de servicios comprendidos en alguno de los siguientes casos: ... d) Los que deban contratarse con urgencia por circunstancias de fuerza mayor o hechos imprevisibles...* ".

Cabe destacar que el Estado Nacional mediante Decreto N° 70/23 declaró el estado de emergencia económica, financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, *sanitaria y social.* El contexto provincial no es ajeno a la realidad nacional lo que exhorta al Gobierno Provincial a adoptar la medida que se propicia en el presente, lo que se corrobora con los informes técnicos específicos y dictamen legal del organismo, obrantes en e-parte 2, 8,20,21 etc.

Que en ellos de desarrolla los motivos y circunstancias que tornan indispensable la prórroga de la medida proyectada en el plazo indicado, no solo frente a la existencia de causas judiciales que así lo imponen sino que a su vez debido a la ejecución de programas tendientes a reducir el déficit habitacional en curso.

Conforme a ello y los fundamentos vertidos en los informes técnicos, La Procuración del Tesoro de la Nación en reiteradas ocasiones sostuvo que: "Los informes técnicos merecen plena fe, siempre que sean suficientemente serios y razonables, no adolezcan de arbitrariedad aparente y no aparezcan elementos de juicio que destruyan su valor (v. Dictámenes 233:525 y 293:21)[1].

Asimismo debe observarse que la implementación de políticas, en este caso de asistencia financiera, deben responder a atribuciones de la más alta autoridad, no obstante deben observarse razones de oportunidad,

[1] Procuración del Tesoro de la Nación. Dictámenes 327:147.

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).

No obstante lo mencionado, es dable señalar el carácter no vinculante de los dictámenes emitidos. En este sentido se viene sosteniendo en el ámbito nacional: "*Los dictámenes de la Procuración del Tesoro constituyen opiniones sobre determinados problemas jurídicos de las que, en principio, los órganos competentes para resolver pueden apartarse, fundadamente y bajo su responsabilidad, en aquellos supuestos en que no compartan los criterios sustentados por este organismo* (conf. Dict. 206:354; 211:391; 258:132; 259:18). Dict. Nº 175/08, 3 de septiembre de 2008. Expte. Nº 10589-38-2007/02/08. Administración Federal de Ingresos Públicos. (Dictámenes 266:209)."

III. CONCLUSIÓN.

Por lo tanto, estando debidamente fundada la medida y verificándose la intervención del servicio jurídico del Instituto Provincial de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Provincia así como de la Contaduría General como órgano constitucional encargado del control interno y registro de la gestión económica, financiera y patrimonial del sector público provincial, esta Asesoría no encuentra objeciones desde el aspecto estrictamente jurídico.

Sin perjuicio de ello se sugiere que la Subsecretaria de Legal y Técnica, corrobore la redacción del instrumento de manera de brindar suficiente claridad y exactitud a lo resuelto, en un todo de acuerdo a las constancias de la Actuación electrónica y en el marco de competencias concretas que refieren a esa dependencia.

Remitiendo el presente a Fiscalía de Estado de la Provincia de conformidad, para su intervención en el marco de potestades constitucionales, en concordancia con las facultades conferidas por art. 6 Ley 1940-A.

Atentamente.

ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO.

19 NOV. 2024

Dra. MARIA ALEJANDRA FERREYRA
Asesora General de Gobierno
PROVINCIA DEL CHACO