IEB-SV

DICTAMEN N° 114

REF.: E7-2024-2280-AE- PROYECTO DE DECRETO S/ AUTORIZAR CONTRATACIÓN DIRECTA Y SUSCRIPCIÓN CONTRATO DE LOCACIÓN DE INMUEBLE- MINISTERIO DE SEGURIDAD- FIDUCIARIA DEL NORTE S.A.

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

A: SUBSECRETARÍA DE LEGAL Y TÉCNICA
PROVINCIA DEL CHACO
DR. JULIO CÉSAR FERRO
SU DESPACHO

De mi consideración:

Acceden nuevamente las presentes actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno, en las que se requiere nuestra intervención, con relación al proyecto de decreto (e-parte N° 7) por el cual se propicia autorizar al Ministerio de Seguridad a contratar directamente y suscribir contrato de Locación de Inmueble con Fiduciaria del Norte S.A. en su carácter de administradora fiduciaria del Fondo Fiduciario Pasivos del Banco del Chaco S.E.M. E/L, por inmueble ubicado en la intersección de las calles La Pampa y Fray Capelli, en la ciudad de Resistencia identificado por como CIRC.: II-Secc. B-Ch 125- PC 1 (fracción 637 mts2 cubiertos), destinado a las actividades de Dirección de Abordaje Territorial y Departamento de Infantería, ambos dependientes de Policía de la Provincia del Chaco.

Asimismo, propende establecer el canon locativo mensual en la suma de pesos un millón doscientos cincuenta y ocho mil seiscientos noventa y seis ($1.258.696,00), actualizable cuatrimestralmente conforme el índice ICL (índice para Contratos de Locación), por el plazo de treinta y seis (36) meses y por la suma total de pesos cuarenta y cinco millones trescientos trece mil cincuenta y seis ($ 45.313.056,00) y aprobar el Modelo de Contrato de Locación de Inmueble, que como Anexo I forma parte integrante, entre otras medidas allí previstas.

I.- ANTECEDENTES:

La actuación de referencia se originó a instancias del Sr. Ministro de Seguridad mediante nota obrante en e-parte N° 1, por la cual solicita al Presidente de Fiduciaria del Norte información respecto a la publicación realizada en Diario Norte donde se ofrecía en locación un inmueble de 637 m² ubicado en la

intersección de La Pampa y Fray Capelli. Por tal motivo, consulta por la disponibilidad de dicho inmueble y requiere información sobre las condiciones y requisitos exigidos por Fiduciaria del Norte S.A. para formalizar un acuerdo de alquiler.

En e-parte N° 2 interviene Fiduciaria del Norte S.A., en carácter de fiduciario del Fondo Fiduciario de Pasivos del Banco del Chaco SEM E/L, propietario del inmueble ubicado sobre intersección de calles La Pampa y Fray Capelli de la ciudad de Resistencia identificado catastralmente como Circ. II, Sección B, Ch. 125, Pc. 1 (fracción) de 637 m² aprox, a fin de comunicar las condiciones: "Plazo: 36 meses", "Actualización: Cuatrimestral, mediante el índice de contrato de locación (I.C.L.)", "Canon inicial: $1.258.696, más gastos", y demás especificaciones allí contenidas; y enviar modelo de contrato de locación de inmueble, adjunto en e-parte N° 3.

En e-parte N° 4 el Departamento Rendición y Contable del Ministerio de Seguridad acompaña comprobante de Reserva Interna.

En e-parte N° 5 obra Nota N° 30520.A.P/25 mediante la cual el Jefe División Arquitectura Policial informa a la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos-Ministerio de Seguridad que el inmueble será destinado a albergar las oficinas de la Dirección de Abordaje Territorial, de quien depende el Departamento Infantería Metropolitana, que actualmente ocupa un inmueble cedido en carácter de préstamo que no reúne las condiciones adecuadas para el correcto funcionamiento; realizando además, una breve descripción de las características del inmueble.

En e-parte N° 6 la Dirección de Administración del Ministerio incorpora copia digital del Folio Real Matrícula N° 18.469 Dpto. San Fernando, correspondiente al inmueble individualizado como: Circ. II, Secc. B, Chac. 125, Manz. 52 , Parc. 1.

En e-parte N° 7 obra proyecto de decreto suscripto por el Sr. Ministro de Seguridad.

En e-parte N° 8 la Dirección de Administración del Ministerio de Seguridad informa que: *"...existe factibilidad presupuestaria para afrontar la erogación que se propicia., se ha emitido Reserva Interna N° 14348/25, correspondiente al valor estimado de canon mensual para el ejercicio financiero 2025. En ejercicios futuros se tendrá las previsiones necesarias al momento de la preparación del presupuesto jurisdiccional. La misma excede el presente ejercicio financiero, por lo que se prevé el encuadre correspondiente en el inciso d) artículo 146 de Ley de Administración Financiera. No se prevé el valor de los ajustes, por índice para Contratos de Locación de Inmuebles, por ser de valor incierto al momento de la presente. El encuadre previsto, para la contratación directa, inc a) del artículo133 de Ley Nro. 1092 A de Administración Financiera del sector Público de la Provincia del Chaco, corresponde a la naturaleza*

jurídica del el Locador...". En virtud de ello, entiende que no existen observaciones técnicas que formular al proyecto de Decreto.

En e-parte N° 9 se expidió la Dirección Asesoría Jurídica del Ministerio de Seguridad, en Dictamen N° 005/25, sin objeciones jurídicas que formular al proyecto de decreto.

En e-parte N° 10 interviene Contaduría General de la Provincia, organismo constitucional encargado del control interno y el registro de la gestión económica, financiera y patrimonial del sector público provincial, estimando que no existen consideraciones técnicas que formular a la prosecución del trámite y recordando lo normado en el art. 2° de la Ley N° 1092-A.

En e-parte N° 11 la Subsecretaría de Hacienda remite lo actuado, sin consideraciones en materia financiera y presupuestaria. No obstante, sugiere la intervención de Fiscalía de Estado de conformidad a lo establecido en el art. 6° inc. b de la Ley N° 1940-A.

En e-parte N° 13 obra Providencia N° 0046/25 A.G.G. solicitando la incorporación de todos los instrumentos legales referidos a la creación, objeto y vigencia del Fondo Fiduciario Pasivos del Banco del Chaco S.E.M. y la intervención previa del servicio jurídico del área, así como del titular de la Fiduciaria del Norte S.A.

En e-parte N° 14 interviene el Presidente de Fiduciaria del Norte S.A. en el marco del Fondo Fiduciario Pasivos del Banco del Chaco SEM E/L adjuntando la documentación solicitada respecto al mencionado fondo fiduciario: Decreto N° 245/2004 - Creación del Fondo Fiduciario Pasivos del Banco del Chaco SEM E/L, y Decreto N° 382/2024 - Última prórroga del Fideicomiso con su Acta Acuerdo firmada (hasta el 9 de marzo de 2029).

Asimismo, adjunta dictamen de la Gerencia de Asesoría Legal de Fiduciaria del Norte S.A. del cual se reproduce lo siguiente: *"...cabe precisar que, por Decreto Provincial N° 245/04, se creó el Fondo Fiduciario de Pasivos del Banco del Chaco S.E.M. ...Por tal motivo, entre el Banco del Chaco S.E.M. en liquidación y Fiduciaria del Norte S.A., respectivamente en carácter de fiduciante y fiduciario, se celebró contrato de fideicomiso a tenor del cual la ex entidad bancaria provincial cedió en propiedad fiduciaria (art. 1701 del Código Civil y Comercial) a Fiduciaria del Norte S.A. determinados bienes con el objeto de atender y responder a la cancelación de sus pasivos por demandas judiciales y/o reclamos administrativos. Que, conforme lo pactado por las partes en la cláusula sexta, inc. e) del referido contrato de fideicomiso, el fiduciario tiene el encargo de locar los bienes inmuebles fideicomitidos y percibir los cánones correspondientes. Esta facultad del fiduciario se vincula con lo establecido en el art. 1704 del Código Civil y*

Comercial (CC y C), que reza: "El titular del dominio fiduciario tiene las facultades del dueño perfecto, en tanto los actos jurídicos que realiza se ajusten al fin del fideicomiso y a las disposiciones contractuales pactadas." Desde esta disposición puede extraerse que las facultades del titular de dominio fiduciario son idénticas a las que tiene el dueño perfecto desde que basta su voluntad para desarrollar los actos de disposición o de administración que entienda menester. Es decir, el fiduciario podrá disponer y administrar el patrimonio fideicomitido siempre que lo requieran los fines del fideicomiso. Por ende, no existen impedimentos legales que obstruyan la facultad del fiduciario de celebrar un contrato de locación sobre un inmueble que se encuentra dentro del patrimonio fideicomitido, en aras de cumplir con la manda fiduciaria establecida en el respectivo contrato. Conforme lo expuesto, esta Asesoría Jurídica considera que el proyecto de Decreto bajo análisis no merece objeciones de carácter legal..." (El subrayado me pertenece).

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.

Por Decreto Provincial N° 245/04, se creó el "Fondo Fiduciario de Pasivos del Banco del Chaco S.E.M. en liquidación".

Conforme surge del primer considerando del aludido decreto, "por el Articulo 11 de la Ley N° 5.005 se dispone la transferencia del patrimonio del Banco del Chaco S.E.M. -en liquidación-, en propiedad fiduciaria a Fiduciaria del Norte S.A., con la finalidad de atender la cancelación de pasivos por demandas judiciales y/o reclamos administrativos contra el Banco del Chaco S.E.M. -en liquidación-, en el marco de la finalización del proceso de liquidación de la ex-entidad provincial financiera".

En ese contexto, y en virtud de la instrucción prevista en el art. 10° del instrumento supra nombrado, se celebró entre el Banco del Chaco S.E.M. en liquidación y Fiduciaria del Norte S.A., en carácter de fiduciante y fiduciario respectivamente, el Contrato de Fideicomiso que como Anexo I forma parte integrante, a tenor del cual la ex entidad bancaria provincial cedió a Fiduciaria del Norte S.A. la propiedad fiduciaria de determinados bienes.

Específicamente, la Cláusula Sexta del mencionado Contrato prevé en el inc. e) que el fiduciario asume el encargo de locar los bienes inmuebles fideicomitidos y percibir los cánones correspondientes, en función de las figuras que considere conveniente.

Asimismo, por Decreto N° 382/24 se prorrogó la vigencia del Fondo Fiduciario de Pasivos del Banco del Chaco S.E.M. en liquidación hasta el 9 de marzo de 2029 (e-parte 14).

Ahora bien, el proyecto de decreto en cuestión propende autorizar al Ministerio de Seguridad a contratar directamente y suscribir contrato de Locación de Inmueble con Fiduciaria del Norte S.A. en su carácter de administradora fiduciaria del Fondo Fiduciario Pasivos del Banco del Chaco S.E.M. E/L, propietario del inmueble objeto de la locación de acuerdo con el informe[1] obrante en e-parte N° 2, expedido por el Gerente General de la S.A.

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.

[1] "Los informes técnicos en los que encuentran fundamento los actos administrativos merecen plena fe, siempre que sean suficientemente serios, precisos, razonables, no adolezcan de arbitrariedad aparente y no aparezcan elementos de juicio que destruyan su valor..." (PTN. Dictámenes 312:132).

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 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, 4º Edición actualizada, Ed. Abeledo Perrot. Pág. 61)[2]

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 Nº1092-A, lo cual permite encuadrar la contratación proyectada e instada por el Ministerio de Seguridad, en la excepción contemplada en el art. 133 inc. a) de la Ley N° 1092-A.

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

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 el ejemplo a la sociedad, que exige 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 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 otro lado, atañe recordar las facultades y competencias otorgadas por la Ley N° 3969-A a los funcionarios del Poder Ejecutivo responsables de las distintas carteras ministeriales, correspondiéndoles decidir en definitiva sobre el despacho de los asuntos administrativos. El Artículo 4° de la aludida Ley expresa: *"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... 9. Resolver todo asunto concerniente al régimen administrativo del Ministerio y la utilización de los bienes y fondos que le fueren asignados..."*

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 plasmado, verificándose la intervención de las dependencias técnicas competentes y del organismo constitucional encargado del control interno y registro de la gestión económica, financiera y patrimonial del sector público provincial, obrante en e-parte N° 10, esta Asesoría General de Gobierno no encuentra objeciones jurídicas que formular a la medida en trámite.

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, teniendo presente que la identificación del inmueble se halla incompleta.

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;

27 FEB. 2025

Dra. MARIA ALEJANDRA [illegible]
Asesora General de Gobierno
PROVINCIA DEL CHACO