Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

SV

DICTAMEN N°....148.....
REF: E7-2025-206-AE- PROYECTO DE LEY S/ DECLARACIÓN DE UTILIDAD PÚBLICA E INTERÉS SOCIAL Y SUJETO A EXPROPIACIÓN DE INMUEBLE.

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

A: SUBSECRETARÍA DE ASUNTOS JURÍDICOS
PROVINCIA DEL CHACO
DRA. PATRICIA SUSANA FERNÁNDEZ
SU DESPACHO

De mi consideración:

Acceden las presentes actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno, en las que se requiere nuestra intervención, respecto del Proyecto de Ley adjunto (e-parte N° 13) por el cual se propicia la declaración de utilidad pública e interés social y sujeto a expropiación, para ser afectado al funcionamiento de la Comisaría Décimo Tercera- Área Metropolitana- Policía de la Provincia del Chaco y un Centro de Detención Transitoria, el inmueble ubicado en la ciudad de Resistencia que incluye el terreno y toda la edificación existente, cuya nomenclatura catastral es "Circunscripción II- Sección B- Chacra 101- Parcela 426- S/P1.20-157-23" propiedad de DITEC S.A. inscripto en el Folio Real Matricula N° 84.811 (en mayor extensión) Departamento San Fernando, superficie a expropiar: 1.156,91 m², según S/P1.20-157-23-.

Asimismo, propende facultar al Poder Ejecutivo a tramitar la expropiación del inmueble, debiendo darle el destino indicado.

I.- ANTECEDENTES:

Corresponde efectuar en este apartado una breve reseña de las principales constancias e intervenciones obrantes en autos.

La actuación de referencia se originó a instancias del Ministro de Seguridad (e-parte N° 1), quien solicitó al Sr. Jefe de Policía de la Provincia del Chaco que a través de las áreas pertinentes, se proceda a verificar conforme Certificado de Deslinde y Amojonamiento R-4-25- de fecha Noviembre de 2024 elaborado por le Agrimensor Emilio Antonio Beck MP N° 409, visado por el Consejo Profesional de Agrimensura del Chaco bajo Expte N° 164.221 fecha

13/01/25, registrado sin observaciones por la Municipalidad de Resistencia Dirección General de Catastro, correspondiente al edificio donde se localiza y funciona actualmente la Comisaria Décimo Tercera, si el inmueble identificado como Parc. 426 -Ch. 101 -Secc. B- Circc. Inscripto en el Folio Real Matricula N° 84.811 fecha 15-03-2017 cuyo plano se acompaña en e-parte N° 2, se corresponde con la planimetría de la obra ejecutada "Comisaria Decimo Tercera" y asimismo, si en dicha parcela se localiza la obra proyectada "Centro de Detención Transitoria", debiendo en tal sentido expedirse sobre la exactitud de la identificación de la localización de ambas obras.

Seguidamente, resalta que lo requerido tiene como propósito determinar las acciones a seguir por dicha cartera ministerial y por el Poder Ejecutivo Provincial, tendientes a la regularización de la titularidad dominial del supra citado inmueble.

En e-parte N° 4 la Dirección General de Recursos Humanos y Materiales de la Jefatura de Policía solicita la intervención del Departamento Logística, atento a lo requerido por el Sr. Ministro de Seguridad.

En e-parte N° 5 el Departamento Logística remite lo actuado a la División Arquitectura, para que asuma la intervención correspondiente en esfera de su competencia.

E-parte N° 6 obra Plano Implantación.

En e-parte N° 7 la División Arquitectura Policial informa que: "1. Conforme plano de obra de la Comisaria Decimotercera Resistencia y plano de obra del Centro de Detención Transitoria Zona Norte, que obran en nuestros registros, la parcela donde se ejecutaron dichos proyectos tiene una superficie coincidente con la mensurada en el plano de deslinde y amojonamiento R-4-25. 2. Se realizó relevamiento con imágenes satelitales, se analizó el plano de deslinde y amojonamiento R-4-25- de fecha noviembre 2024 elaborado por el Agrimensor Emilio Antonio Beck MP N°409, identificado como Pc 426 Ch. 101 Secc. B Circ. II con una superficie de 1.156,91m2, superponiendo planos de obras de dichos edificios, resultando coincidente con la mensurado e imágenes satelitales actuales. Por lo expuesto se verifica que la parcela 426, Chacra 101 Secc. B Circ. II, inscripto en Folio Real Matricula N° 84.811 fecha 15-03- 2017, se corresponde con el terreno donde se hallan emplazados los edificios de la Comisaria Decimotercera Resistencia y el Centro de Detención Transitorio Zona Norte".

En e-partes N° 9 y 10 interviene Escribanía General de Gobierno, incorporando lo solicitado al Registro de la Propiedad Inmueble estado de dominio del inmueble identificado catastralmente como: Circunscripción II Sección B -

Chacra 101 - Parcela 426- Folio Real Matricula N° 84811 San Fernando (20) según Plano N° 20-157-23. Y la contestación del Departamento Certificados e Informes del Registro de la Propiedad inmueble en la que se adjunta fotocopia del Folio Real Matricula N° 84811 Dpto. San Fernando, donde consta Titularidad, condiciones de dominio y datos de interés. Asimismo aclara que "...Según Plano citado N° 20-157-23 Figura la Ch.101.Pc.426, Sup: 1.156,91m2...".

En el supra mentado Folio Real Matricula se observa: "CATASTRO: Circ. II. Secc. B Cha 101 **Pc. 243**" y en el apartado b) Gravámenes, Restricciones e Interdicciones: "1) PROHIBICION DE INNOVAR Y DE CONTRATAR "BERNARDI CAROLINA I-/NES: FERNANDEZ ALIDA: GALLO BENI-TEZ,NICOLAS MIGUEL Y OTROS C/DI TEC S.A.S/MEDIDA CAUTELAR DE NO INNOVAR S/VARIOS-"Expte..8532/23 Juz.C.yCOM.N°21-Rcia.Of.S/N°del 2023-ME.22609-03/11/2023.- 2) LITIS "BERNARDIS CAROLINA INES C/DITEC S.A.S/RENDICION DE CUENTAS". Expte N°:24.706/21.Juzg Cy C.N:21. Rcia. Of.N": 1329-16/12/ N21 R DE N":1329-16/12 2024.ME.N" 22886-18/12/2024. PROVISIONAL. Hasta tanto cite que/ Inm.afec. VTO:15/06/2025.-" (El resaltado me pertenece).

En e-parte N° 11 obra copia digital del Decreto N° 3640/23 que en lo pertinente dispuso lo siguiente: *"Artículo 1°: Iniciase por ante la Secretaria General de la Gobernación el expediente que tramite la declaración de utilidad pública de los inmuebles en donde se llevaron adelante los trabajos indicados en la Actuación Simple N° E 23-2021-645-E y en la Actuación electrónica N°21-2022-5747-Ae y sus agregados, asociados y/o acumulados en los términos de la Ley N°332-A y demás normativa aplicable. Artículo 2°: Ratificase los actos administrativos dictados en el marco de la Actuación Simple N° E23-2021-645-E y la Actuación electrónica N°21-2022-5747-Ae y sus agregados, asociados y/o acumulados por los fundamentos expuestos en los considerandos...".*

En e-parte N° 12 obra Disposición N° 02662/21 del Jefe de Policía de la Provincia que dispuso la creación de la Comisaría Decimotercera Resistencia.

En e-parte N° 13 obra proyecto de ley suscripto por la máxima autoridad del Ministerio de Seguridad.

En e-parte N° 14 el Subsecretario de Legal y Técnica remitió lo actuado a Fiscalía de Estado, quien en e-parte N° 15 requirió la intervención de este organismo asesor.

II.- MARCO NORMATIVO:

La Constitución de la Provincia del Chaco en su artículo 40 estipula: "La propiedad privada es inviolable y el ejercicio de ese derecho está subordinado al interés social. **La expropiación, fundada en el interés social o por causa de utilidad pública, deberá ser calificada por ley** y previamente indemnizada en efectivo". (El resaltado me pertenece).

Por su parte, la Ley N° 332-A en su artículo 1° dispone: "El fundamento legal de la expropiación es la utilidad pública que comprende todos los casos en que se procure la satisfacción del bien común, sea éste de naturaleza material o espiritual" y en su artículo 2° que: "Podrá actuar como expropiante el Estado Provincial...".

A la vez, el artículo 3° reza: "Pueden ser objeto de expropiación todos los bienes convenientes o necesarios para la satisfacción de la utilidad pública, cualquiera sea su naturaleza jurídica, pertenezcan al dominio público o al dominio privado sean cosas o no".

Respecto a la indemnización, el artículo 9 (concs. y sgtes.) determina: "La indemnización solo comprenderá el valor objetivo del bien y los daños que sean una consecuencia directa e inmediata de la expropiación. No se tomarán en cuenta circunstancias de carácter personal, valores afectivos, ganancias hipotéticas, ni el mayor valor que pueda conferir al bien la obra a ejecutarse. No se pagará lucro cesante. Integrará la indemnización el importe de los intereses, cuando correspondieren. Previo pago de la indemnización, se deducirán si los hubiere, montos adeudados en concepto de impuestos, tasas, contribuciones y servicios públicos que recaigan sobre el bien sujeto a expropiación, sean estos de carácter municipal o provincial. Las autoridades administrativas, o en su caso, judiciales, que intervengan en el proceso expropiatorio, deberán asegurar la retención de los fondos por los conceptos mencionados en el párrafo precedente y mediante la forma que estimen pertinente, transferirlos a los entes acreedores. ..".

III.- ANÁLISIS DE LA MEDIDA:

Liminarmente, corresponde 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).

Asimismo, la intervención solicitada será a título de colaboración, puesto que en el caso de marras, la cuestión sometida a consulta no proviene de las autoridades superiores del Poder Ejecutivo, los organismos y reparticiones que lo integran conforme lo determina el artículo 12 de la Ley N° 2108-A[1].

Al respecto, cabe recordar que es doctrina de este organismo asesor -en consonancia con el criterio sostenido por la Procuración del Tesoro de la Nación-, que nuestra opinión debe ser vertida en último lugar en el procedimiento administrativo, a fin de evitar –entre otras cosas- que se convierta en una asesoría jurídica más, supliendo el cometido específico de sus delegaciones (v. Dictámenes 205:106; 242:328, 504; 243:486)[2].

Sumado a ello, las actuaciones administrativas deben contar con todos los elementos de juicio disponibles, informes y opiniones expresadas por las áreas con competencia técnica, administrativa y jurídica en la materia[3], extremo que tampoco se halla acreditado en las presentes actuaciones.

Ahora bien, es preciso mencionar que el instrumento traído a análisis, propende la declaración de utilidad pública e interés social y sujeto a expropiación, para ser afectado al funcionamiento de la Comisaría Décimo Tercera - Área Metropolitana- Policía de la Provincia del Chaco y a un Centro de Detención Transitoria, el inmueble allí identificado, ubicado en la ciudad Resistencia que incluye el terreno y toda la edificación existente.

Asimismo, faculta al Poder Ejecutivo a tramitar la expropiación del aludido inmueble, debiendo darle el destino indicado y establece que para la determinación del valor de expropiación se deberá tomar exclusivamente el valor del terreno del inmueble, libre de mejoras, construcciones y/o edificaciones, debido a que fueron realizadas con recursos provinciales con anterioridad.

De esta manera, concierne expresarnos en el marco normativo aplicable y su eventual viabilidad en el contexto de interpretación jurídica que pueda darse, en el análisis que se efectúa. En este sentido, como se mencionó

---

[1] Artículo 12 de la Ley 2108-A: *"La solicitud de intervención de la Asesoría General de Gobierno deberá provenir de las autoridades superiores del Poder Ejecutivo, los organismos y reparticiones que lo integran, puntualizando el asunto o cuestión concreta sometida a consulta. Los funcionarios autorizados para recabar el dictamen de la Asesoría General de Gobierno, remitirán las actuaciones o expedientes que se hubieren formado, con todos los antecedentes, opiniones e informes técnicos necesarios o convenientes que correspondan a la naturaleza de las cuestiones planteadas, como asimismo la intervención previa de la asesoría letrada de la repartición".*

[2] PTN. Dictámenes 301:108.

[3] PTN. Dictámenes 331:190.

anteriormente, la medida proyectada encuentra sustento en la Constitución de la Provincia del Chaco y en la Ley Provincial N° 332-A que regula el "Régimen de Expropiaciones".

En palabras de Marienhoff[4], puede definirse a la "expropiación" como el medio jurídico en cuyo mérito el Estado obtiene que un bien sea transferido de un patrimonio a otro por causa de utilidad pública, previa indemnización.

Desde antaño, se ha sostenido que el concepto de "utilidad pública" es contingente, circunstancial, debiendo ser determinado en cada caso en concreto. Ossorio lo define como: *"Conveniencia particular para la colectividad..."*.[5]

En términos del legislador provincial "comprende todos los casos en que se procure la satisfacción del bien común"[6]. Es decir, refiere a todo aquello que satisface una necesidad generalmente sentida o la conveniencia del mayor número con la finalidad de maximizar el bienestar general.

La calificación de utilidad pública reviste una gran relevancia, ya que constituye la justificación para la expropiación, al mismo tiempo que garantiza el respeto a la inviolabilidad de la propiedad, conforme a lo establecido en la Carta Magna.

En este caso, el proyecto de ley tiene como objetivo la afectación del inmueble al funcionamiento de la Comisaría Décimo Tercera y un Centro de Detención Transitoria, ambos de interés fundamental para el orden público y la seguridad de la población.

Además, se procede conforme a la competencia otorgada para la calificación de utilidad pública, que recae exclusivamente en el Poder Legislativo. La Constitución es determinante al respecto: "La expropiación, fundada en el interés social o por causa de utilidad pública, deberá ser calificada por ley".[7]

Por tanto, este organismo asesor considera que, respecto al procedimiento a seguir, se debe atener estrictamente a lo dispuesto en la Ley N° 332-A, la que también regula específicamente las cuestiones inherentes a la indemnización.

---

[4] Marienhoff, Miguel S. Tratado de Derecho Administrativo. Abeledo-Perrot. pág. 123
[5] Ossorio, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. .pág. 972.
[6] Artículo 1° de la Ley N° 332-A.
[7] Artículo 40 de la Constitución de la Provincia del Chaco.

-Sin perjuicio de las consideraciones expuestas con antelación, no puede dejar de advertirse- tal como se mencionó al inicio- la falta de incorporación de los antecedentes de hecho como elementos necesarios.

a)-En función de ello, a través de la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Seguridad deberá incorporarse un informe referido a la necesidad de la declaración de utilidad pública e interés social y sujeto a expropiación propiciada. Además, deberá acreditarse desde cuándo el inmueble está ocupado por dependencias del Estado Provincial y a qué título.

Asimismo, se observa que en e-parte N° 11 se agregó copia digital del Decreto N° 3640/23 que autorizó a iniciarse por ante la Secretaría General de la Gobernación el trámite de declaración de utilidad pública de los inmuebles *"en donde se llevaron adelante los trabajos indicados en la Actuación Simple N° E 23-2021-645-E y en la Actuación electrónica N°21-2022-5747-Ae y sus agregados, asociados y/o acumulados..."*.

Cabe indicar, que las actuaciones supra mencionadas, así como la citada en el visto del Decreto (E23-2023-31163-Ae), no fueron incorporadas en la presente. Por lo tanto, deberán ser agregadas, ya que se supone, serían los antecedentes que inician el pedido de la declaración de utilidad pública y de expropiación.

b) Por otro lado, se advierte que Escribanía General de Gobierno solicitó al Registro de la Propiedad Inmueble informe del estado de dominio del inmueble identificado como: "Circunscripción II- Sección B- Chacra 101- **Parcela 426- Folio Real Matrícula N° 84811** San Fernando..." (Nomenclatura catastral citada en el proyecto de ley). En virtud de ello, el referido Registro acompañó copia del **Folio Real Matrícula N° 84811**- Departamento San Fernando en el que consta la siguiente información: "CATASTRO: **Circ. II. Secc. B. Cha 101 Pc. 243"** (e-parte N° 10).

Por consiguiente, se percibe que la Parcela consignada en el proyecto de ley (426), no coincide con la mencionada en el Folio Real Matrícula N° 84811 (243) difiriendo también en su superficie, por lo tanto previo a todo trámite, deben efectuarse las aclaraciones e informes correspondientes por parte del Registro de la Propiedad Inmueble y la Escribanía General de Gobierno, a fin de identificar correctamente el inmueble a expropiar.

c) Con todos los antecedentes incorporados, deberán emitir dictamen los servicios jurídicos- del Ministerio de Seguridad y sus dependencias- con competencia específica en la materia. Siguiendo la misma línea, se ha afirmado que: *"La previa intervención y dictamen de los servicios jurídicos de los organismos,*

secretarías y ministerios que tienen asignada competencia específica para entender, intervenir, participar y, en su caso, coordinar la gestión administrativa en las actuaciones en que se formula la consulta a la Procuración del Tesoro de la Nación, no sólo corresponde por imperativo legal, sino que se compadece con razones de buen orden administrativo coadyuvante sin duda al logro de la solución más ponderada y justa. En efecto, son los profesionales integrantes de aquellos servicios los que, por lo general, han participado en las cuestiones de que se trata desde su inicio, incluso a veces en los actos preparatorios de los regímenes o reglamentos aplicables, por lo que tienen un conocimiento integral e inmediato de las respectivas causas, pero, además, en razón de desempeñarse en áreas con un marco de acción específico y particular...es factible que cuenten con antecedentes a aportar que podrán contribuir a la más correcta dilucidación de los temas a resolver en cada caso." (conf. Dict. 199:92; 199:191; 200:36)[8].

d) Por otro lado, **en caso de mantenerse la misma parcela** –según el informe de dominio de e-parte 10 - **existirían gravámenes y restricciones sobre la propiedad, los que deberán ser considerados con carácter previo a todo decisorio a adoptar**, asegurando que el mismo en su caso, sea legalmente válido, equitativo y compatible con los derechos de todas las partes involucradas.

e)- Cumplido todo lo cual, corresponde devolver al Sr. Fiscal de Estado en virtud de las competencias específicamente asignadas por Ley N° 1940-A,a fines de que se expida oportunamente sobre la cuestión, además de ejercer el control de legalidad administrativa conforme lo establece la Constitución Provincial en el artículo 172.

El máximo organismo asesor del Poder Ejecutivo Nacional tiene dicho que: "El dictamen de la Procuración del Tesoro de la Nación debe estar precedido por el de los servicios jurídicos de los organismos con competencia específica en los temas que se le consultan, puesto que así está normativamente establecido y, además, para que no se convierta en una asesoría jurídica más, ni supla el cometido de sus Delegaciones, sino que mantenga su condición de última instancia de asesoramiento (v. Dictámenes 289:144)[9].

Asimismo, atento a que la medida implicará erogación presupuestaria para el Estado Provincial (art.4), deberán tomar conocimiento e intervención el Ministerio de Hacienda y Finanzas en virtud de la Ley N° 1092-A de

[8] Procuración del Tesoro de la Nación, Dictámenes 267:495.
[99] Procuración del Tesoro de la Nación, Dictámenes 299:83.

"Organización y Funcionamiento de la Administración Financiera del Sector Público Provincial".

Debe observarse que la implementación de políticas, 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. 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).

III.- CONCLUSIÓN:

Por todo lo aquí expuesto, esta Asesoría General de Gobierno entiende que la valoración final y consiguiente decisión favorable a la medida proyectada, se encuentra supeditada a la subsanación de las observaciones y cuestiones faltantes detalladas. Cumplido los reparos que se entienden necesarios quedara reservada a la decisión del poder administrador la decisión a adoptar, teniendo presente que las leyes podrán tener iniciativa del Poder Ejecutivo, de acuerdo con el artículo 117 de la Constitución Provincial.

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.

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.

14 MAR. 2025

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

