Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

SV

**DICTAMEN N° 589**

**REF.: E7-2025-1783-AE-** S/ PROYECTO DECRETO- RATIFICA CONVENIO INTERMINISTERIAL ENTRE EL MINISTERIO DE SEGURIDAD Y EL MINISTERIO DE INFRAESTRUCTURA, OBRAS Y SERVICIOS.

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

**A: MINISTERIO DE INFRAESTRUCTURA, OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS**
**PROVINCIA DEL CHACO**
**ING. DOMÍNGUEZ, HUGO**

De mi consideración:

Arriban las presentes actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno a efectos de emitir opinión en relación al proyecto de decreto obrante en e-parte 4 por el cual se propicia ratificar en todas sus partes el Convenio Interministerial entre el Ministerio de Seguridad, representado por el Doctor Hugo D. Matkovich, DNI N° 18.508.462 y el Ministerio de Infraestructura, Obras y Servicios, representado por el Ing. Hugo D. Dominguez DNI N° 22.273.024, el que forma parte integrante (art. 1°).

## I.- ANTECEDENTES.

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

La actuación de referencia se inicia en e-parte 1, a instancias del Director de Administración del Ministerio de Seguridad, quien remite a la Entidad de Enlace Programas y Proyectos Estratégicos, Convenio Específico de Colaboración entre dicho Ministerio y el Ministerio de Infraestructura, Obras y Servicios Públicos, referente al Contrato de Préstamo N° 2301.

En e-parte 2 se incorporó Convenio Específico de Colaboración Interministerial entre el Ministerio de Infraestructura, Obras y Servicios Públicos y el Ministerio de Seguridad, suscripto el 3 de junio del año 2025, entre el Ministerio de Infraestructura, Obras y Servicios Públicos representado por el Sr. Ministro Ing. Hugo Dardo Domínguez y el Ministerio de Seguridad, representado por el Sr. Ministro Abog. Hugo Daniel Matkovich.

En e-parte 3 el Coordinador Ejecutivo- Entidad de Enlace de Programas y Proyectos Estratégicos dependiente del Ministerio de Hacienda y Finanzas solicitó se proceda a la ratificación por Decreto del Convenio

Interinstitucional entre los Ministerios de Infraestructura, Obras y Servicios Públicos, y de Seguridad, en el marco del Préstamo BCIE N° 2301, "Programa de Inversión Social en Seguridad Ciudadana", para cumplir con exigencias de formalidades del citado Banco.

En e-parte 4 obra proyectó de decreto.

En e-parte 6 la Dirección de Contralor y Normatización sugirió las intervenciones de las Direcciones de Asuntos Jurídicos de las jurisdicciones que forman parte del Convenio, de Contaduría General de la Provincia y de este organismo asesor. Asimismo, observó que el proyecto de decreto obrante en e-parte 4 carece del aval de las máximas autoridades involucradas, motivo por el cual solicitó la conformidad y rúbrica del instrumento por parte de los titulares de las carteras ministeriales; y que no contiene el Convenio cuya ratificación se pretende, como parte integrante.

En e-parte 8 Secretaría General del Ministerio de Infraestructura, Obras y Servicios Públicos requirió que se acompañe previamente el Contrato de Préstamo No. 2301 suscripto entre la Provincia y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) para el Programa de Inversión Social en Seguridad ciudadana, como antecedente esencial a la prosecución del trámite, el cual se incorporó en e-parte 9, junto con el Contrato de Contragarantía entre la República Argentina y la Provincia del Chaco.

En e-parte 11 el Área Legal- Secretaría General del Ministerio de Infraestructura, Obras y Servicios Públicos, entendió en Dictamen N° 846/25 que: "*...de las condiciones y disposiciones especiales celebradas para el primer desembolso en el Contrato de Prestamo N° 2301 que reza en su Anexo I.1.7. por el que se debe presentar convenios de cooperación interinstitucional debidamente firmados cuando corresponda.- Es por ello que el ejercicio de la celebración del convenio a ractificarse responde a las facultades conferidas por el Art. 145 de la Constitucion Provincial en cabeza del Sr. Ministro, como mandatario y jefe de los despachos de los asuntos administrativos de su cartera... el anteproyecto de Decreto se enmarca en las facultades conferidas al Poder Ejecutivo en la Constitución Provincial, artículo 145 y Ley Ministerial N° 3969-A, Art. 4 inc. b) Ap. 9 y Art. 21 inc. b...*".

Además, sugirió la prosecución del trámite y la intervención de la Subsecretaria de Coordinación, Presupuestaria y Financiamiento.

En e-parte 12 la Dirección de Asesoría Jurídica del Ministerio de Seguridad se expidió en Dictamen N° 112/25 entendiendo que la Ley N° 3969-A "Ley de Ministerios" faculta al Sr. Ministro de Seguridad como

integrante del Gabinete Provincial a llevar adelante el despacho de los asuntos administrativos, conforme cuestiones de mérito, oportunidad y conveniencia. No obstante, advirtió que el proyecto de decreto no cuenta con la rúbrica de la máxima autoridad jurisdiccional.

En e-parte 14 interviene Contaduría General de la Provincia, expresando que no surgen consideraciones técnicas que formular al trámite que se promueve, siendo procedente el mismo.

En e-parte 16 la Subsecretaría de Hacienda se pronunció sin consideraciones en materia financiera y presupuestaria, debiendo continuar el trámite conforme la normativa vigente.

En e-parte 17 obra Providencia N° 467/25 AGG mediante la cual se solicita la intervención del titular del Ministerio de Hacienda y Finanzas, Organismo Ejecutor del "Programa de Inversión Social en Seguridad Ciudadana" ("Artículo 2.- Del Programa", "Sección 2.03 Organismo Ejecutor"- Contrato de Préstamo NO. 2301, celebrado entre el BCIE y la Provincia del Chaco, incorporado en e-parte 9).

En e-parte 18 toma conocimiento el Sr. Ministro de Hacienda y Finanzas, remitiendo lo actuado para la correspondiente intervención de la Secretaría General.

En e-parte 19 obra dictamen del Secretario General Coordinador Área Legal del Ministerio de Hacienda y Finanzas donde menciona los antecedentes e indica que en el Contrato de Préstamo No. 2301 el Anexo I.I.7. establece expresamente la necesidad de presentar convenios de cooperación interinstitucional debidamente firmados, cuando corresponda.

Asimismo, del aludido dictamen surge en lo pertinente lo siguiente: "...la ratificación del Convenio Interministerial en cuestión responde a una necesidad operativa fundamental para la ejecución del Programa, en tanto permite viabilizar acciones conjuntas entre distintas jurisdicciones ministeriales en el ámbito del Poder Ejecutivo. Teniendo en cuenta la competencia atribuida al Ministerio de Hacienda y Finanzas como Organismo Ejecutor del Programa —conforme al principio de especialidad y en el ejercicio de las atribuciones conferidas por la normativa vigente y conforme a los lineamientos del Contrato de Préstamo—, esta Área Legal considera que **la ratificación del Convenio Interministerial debe realizarse mediante Resolución Ministerial**, sin que resulte necesario el dictado de un Decreto... Dicha ratificación no requiere la emisión de un Decreto, en virtud de las competencias propias del Ministerio de Hacienda y Finanzas como Organismo Ejecutor del Programa".

En atención a ello, remite lo actuado al área legal del Ministerio de Infraestructura, Obras y Servicios Públicos con proyecto de resolución (e-parte 20), para su conocimiento e intervención, sugiriendo posteriormente la intervención de la Asesoría Jurídica del Ministerio de Seguridad a fin de coordinar criterio coincidente.

En e-parte 21 el Área Legal- Secretaría General del Ministerio de Infraestructura, Obras y Servicios Públicos eleva lo actuado a este organismo asesor.

## II.- ANÁLISIS DE LA MEDIDA.

Cabe aclarar 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, 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).*

- Ahora bien, es preciso mencionar que el instrumento traído a análisis, propende la **ratificación en todas sus partes del "Convenio Específico de Colaboración Interministerial entre el Ministerio de Infraestructura, Obras y Servicios Públicos y el Ministerio de Seguridad"**, suscripto el 3/06/25 por los aludidos Ministerios, representados por sus máximas autoridades. En este sentido, es pertinente aclarar que este organismo asesor no ha tomado intervención ni participación en la celebración del referido convenio.

El Convenio cuya ratificación se proyecta -tal como surge de su Cláusula 1ª- tiene por objeto establecer vínculos de cooperación entre el Ministerio de Infraestructura Obras y Servicios Públicos y el Ministerio de Seguridad, para la ejecución de obras varias detalladas en el Plan General de Adquisiciones, financiadas con los fondos provenientes del Contrato de Préstamo BCIE No. 2301, previstas en el Programa de Inversión Social en Seguridad Ciudadana.

Conforme lo determinan las Cláusulas 2ª y 3ª, las obras a ejecutar –en el marco de dicho Convenio- serán determinadas por el Ministerio de Seguridad e incorporadas en el Plan General de Adquisiciones aprobado por el BCIE; el pago de dichas obras será financiado con los fondos provenientes del Préstamo BCIE No. 2301, a través de las modalidades de pago y desembolso establecidas en dicho contrato de préstamo y su normativa complementaria -el cual luce agregado en e-parte 9-.

Por su parte, el Ministerio de Infraestructura, Obras y Servicios Públicos será el encargado de la contratación, dirección, inspección, supervisión y rendición de las obras a ejecutar (Cláusula 4ª). Las partes acuerdan colaborar conjuntamente con el Organismo Ejecutor del Programa (Ministerio de Hacienda y Finanzas).

- Dicho esto, 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 circunscripto a la ratificación propuesta.

La Ley de Ministerios N° 3969-A establece en su **artículo 2°** que el Gobernador será asistido en sus funciones por los Ministros, individualmente en materia de las responsabilidades que esta ley les asigna como competencia.

Asimismo, determina concretamente las funciones de los titulares de las distintas carteras ministeriales, en los siguientes términos: **Artículo 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"*; **9.** *"Resolver todo asunto concerniente al régimen administrativo del Ministerio y la utilización de los bienes y fondos que le fueren asignados"*; **12.** *"Coordinar con los demás Ministerios los asuntos de interés compartido"*.

A la vez, el mencionado cuerpo normativo prevé en el **Artículo 21:** "Son funciones del **Ministerio de Infraestructura, Obras y Servicios Públicos** y sin que ello implique limitar el área de su competencia, asistir al Gobernador en todo lo atinente a la **planificación y ejecución de la obra pública** y la prestación de servicios públicos a través de Empresas del Estado Provincial, especialmente: ...**b)** Realizar la ejecución de las obras de infraestructura pública necesarias, para lograr una Provincia desarrollada, equilibrada, integrada, sostenible y socialmente justa e inclusiva... **d)** Intervenir en los procesos y las proyecciones de contrataciones, construcciones... de todas las

áreas a su cargo... y cualquier otro sector que sea encomendado por el Poder Ejecutivo... **n)** Ejercer todas las demás funciones que le fueran encomendadas por el Gobernador".

Por su parte, el **Artículo 22:** "Son funciones del **Ministerio de Seguridad** y sin que ello implique limitar el área de su competencia, asistir al Gobernador en todo lo atinente al orden público y la **seguridad ciudadana**, especialmente: **a)** Garantizar el pleno ejercicio por parte de los habitantes de la Provincia de los derechos y garantías constitucionales... **d)** Elaborar, implementar y evaluar las políticas y estrategias de seguridad pública, como de las directivas generales y específicas necesarias para su gestión y control... **m)** Ejercer todas las demás funciones que le fueran encomendadas por el Gobernador...".

De esta forma en el caso en concreto, analizadas las competencias asignadas por la Ley de Ministerios, se advierte que lo que se pretende convalidar, enmarca en las facultades específicas de las carteras ministeriales citadas, las cuales han sido delegadas por la propia norma.

Debe tenerse presente, que el Organismo Ejecutor del Programa, es el Ministerio de Hacienda y Finanzas, en coordinación con el Ministerio de Seguridad y el Ministerio de Infraestructura, Obras y Servicios Públicos, conforme lo determina el Artículo 2, Sección 2.03 del Convenio en cuestión.

Por lo tanto, **este organismo asesor, considera que el instrumento a formalizarse debe ser a través de Resolución Ministerial, compartiendo de este modo lo dictaminado por el área legal del Ministerio de Hacienda y Finanzas** (e-parte 19).

Al respecto, la Procuración del Tesoro de la Nación sostuvo que: **"La ponderación de cuestiones técnicas debe efectuarse conforme a los informes de los especialistas de la materia de que se trata**, es decir que tales informes merecen plena fe, mientras no aparezcan elementos de juicio suficientes para destruir su valor, siempre que sean bien fundados, precisos y adecuados al caso (conf. Dict. 169:199; 200:116)[1].

Debe observarse que la implementación de medidas como las detalladas, deben responder a atribuciones de la más alta 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.

[1] PTN. Dictámenes 248:430.

Tiene dicho el máximo organismo asesor del Poder Ejecutivo Nacional 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. Dictámenes 241:427).

Por último, en relación con los procedimientos empleados en la operatoria que motiva esta intervención, se sugiere a las autoridades ministeriales en función a los procedimientos implementados, adoptar los recaudos necesarios para resguardar los niveles de claridad y eficiencia en su gestión, seleccionando los procedimientos y gestiones que sean más acordes para lograrlo, en un todo de acuerdo con los principios rectores de la Ley N° 1092-A de Administración Financiera, la que en su artículo 2° inciso a) establece: *"El objetivo de esta Ley es el desarrollo de un modelo administrativo fundado en la aplicación de los siguientes criterios básicos: a) Garantizar los principios de regularidad de la administración financiera, legalidad, economicidad, eficiencia y eficacia en la obtención y aplicación de los recursos públicos".*

Todo ello, sin perjuicio de las nuevas intervenciones que pudieran corresponder, para el dictado del instrumento legal pertinente, incluidas las de los servicios jurídicos de los Ministerios involucrados -con la finalidad de coordinar criterio coincidente, tal como lo señalara el área legal del Ministerio de Hacienda y Finanzas (e-parte 19); así como también la intervención de la Subsecretaría de Coordinación Presupuestaria y Financiamiento del Ministerio de Infraestructura, Obras y Servicios Públicos, expresamente requerida en e-parte 8.

## III.- CONCLUSIÓN.

En consecuencia atento a la normativa aplicable, los informes obrantes en autos así como la intervención de las áreas técnicas y jurídicas, y del órgano Constitucional de control interno, esta Asesoría General de Gobierno entiende pertinente que el instrumento deberá ser formalizado mediante resolución ratificatoria conforme la naturaleza del instrumento y competencias del órgano ejecutor del Programa (Ministerio de Hacienda y Finanzas).

No obstante, no se expide sobre el fondo de lo convenido, lo que deberá ser debidamente analizado y justificado por las carteras ministeriales y sus áreas técnicas competentes.

Asimismo, no habiendo participado del Convenio, este Órgano Asesor **desconoce la intervención atribuida a esta instancia que surge de los términos del mismo (Clausula 10°), por no encontrarse prevista en los alcances de la Ley N°2108-A.**

Finalmente 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.

**ASESORA GENERAL DE GOBIERNO.**

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

18 SEP 2025



Digitally signed by Sistema Gestion de Tramites
Date: 2025.09.18 20:54:02 ART