

Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno



**EXPEDIENTE N°:** 15819/2017

**INICIADOR:** SECRETARIA GENERAL DE LA GOBERNACION

**EXTRACTO:** S/CONVENIO "PROGRAMA DE FERIAS PERMANENTES" ENTRE EL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL Y LA MUNICIPALIDAD DE SANTA ROSA.-

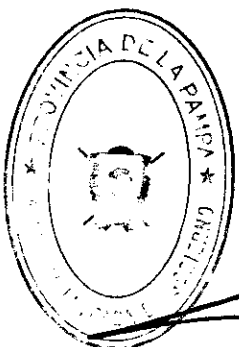
**DICTAMEN ALG N° 446/17**

**Señor Secretario de Asuntos Municipales:**

Las presentes actuaciones son traídas nuevamente por ante este Órgano Asesor, a los efectos de emitir dictamen en relación a la correspondencia del otorgamiento, por parte del Poder Ejecutivo Provincial, de la "...autorización previa..." prevista en el artículo 151, de la Ley N° 1597 –Orgánica de Municipalidades y Comisiones de Fomento-, solicitada por el Señor Intendente de la ciudad de Santa Rosa -a fs. 1-, con el fin de la formalización del Convenio en el marco del Programa Ferias Permanentes, glosado en carácter de proyecto a fojas 2/12, a suscribirse entre el mencionado presentante (el "ENTE EJECUTOR") y el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación ("EL MINISTERIO").

Previo a efectuar el análisis anticipado, es menester recordar que como medida para mejor dictaminar este Organismo le solicitó al Municipio presentante que aclare en relación al texto de la cláusula primera del convenio de autos o informe sobre los alcances de la misma, en tanto lo allí plasmado podría afectar lo normado por la Constitución Nacional (conf. art. 5º, 123 y concordantes), la Constitución Provincial (conf. art. 115 y concordantes), y la Ley de Municipalidades y Comisiones de Fomento N° 1597 (conf. arts. 7º, 36 inciso 22) y concordantes).

Ello, toda vez que en la aludida cláusula se estipula que el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación le **otorga al Municipio autorización** para la instalación de una "Feria Permanente" en un predio ubicado en la ciudad de Santa Rosa y **el Municipio acepta la autorización**, mientras que de la Ley de Municipalidades y





*Provincia de La Pampa*  
*Asesoría Letrada de Gobierno*

**EXPEDIENTE N°:** 15819/2017

**INICIADOR:** SECRETARIA GENERAL DE LA GOBERNACION

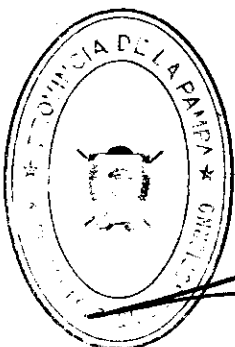
**EXTRACTO:** S/CONVENIO "PROGRAMA DE FERIAS PERMANENTES" ENTRE EL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL Y LA MUNICIPALIDAD DE SANTA ROSA.-

**DICTAMEN ALG N° 446/17**

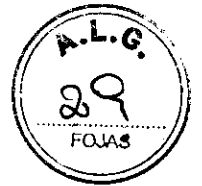
Comisiones de Fomento N° 1597 surge que los Municipios son entes autónomos, y como tales, ejercen su autoridad y facultades reglamentarias en todo el ámbito territorial de su ejido conforme las atribuciones y deberes establecidos en dicha norma, y **específicamente es el Concejo Deliberante el órgano municipal facultado para dictar ordenanzas atinentes al funcionamiento de ferias francas.**

En pos de dar respuesta a dicho requerimiento, se dio intervención a la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Municipalidad de Santa Rosa, quien -a fojas 16/17-, luego de brindar una argumentación poco clara y distante de lo consultado, concluyó que "*...no se advierte que el convenio agregado a estos actuados, pudiera afectar la autonomía municipal, por cuanto estamos ante un convenio celebrado por las partes, en donde se acordó de común acuerdo la realización de ferias...*", sino que "*...por el contrario importa en los hechos el ejercicio de la autonomía consagrada constitucionalmente.-*".

Se advierte, entonces, que el propio órgano jurídico del Municipio en cuestión consideró que la "autorización" de la Cartera Nacional para la instalación de una "Feria Permanente" en el ámbito de su ejido municipal, no constituye un avasallamiento a las competencias y atribuciones de las que goza legalmente en su carácter de ente autónomo, y no pone en crisis las previsiones del artículo 36, inciso 22), de la Ley N° 1597, según el cual "**Corresponde al Concejo Deliberante dictar ordenanzas referentes a:... Funcionamiento de ferias francas...**" (la negrilla es de mi autoría), aun cuando del propio texto del convenio en consideración, ello no surgiría tan contundente.



*Provincia de La Pampa*  
*Asesoría Letrada de Gobierno*



**EXPEDIENTE N°:** 15819/2017

**INICIADOR:** SECRETARIA GENERAL DE LA GOBERNACION

**EXTRACTO:** S/CONVENIO "PROGRAMA DE FERIAS PERMANENTES" ENTRE EL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL Y LA MUNICIPALIDAD DE SANTA ROSA.-

**DICTAMEN ALG N° 446/17** .-

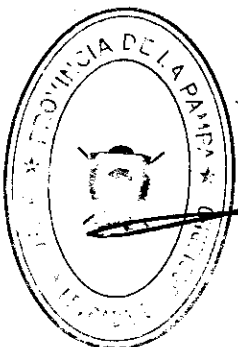
También, se le pidió que acompañe la documentación a la que refiere en sus cláusulas cuarta y séptima, la cual fue adjuntada de acuerdo surge de fojas 18/25.

Sentado ello, se desarrollará una sintética referencia a los términos del mentado proyecto de convenio.

Así, con el objeto de difundir, exponer, posicionar y comercializar productos elaborados y/o servicios prestados por Emprendedores de la Economía Social, por el instrumento a celebrarse, como ya fuera comentado, **"EL MINISTERIO" otorga al "ENTE EJECUTOR" y éste acepta la autorización para la instalación de una Feria Permanente ("FERIA")**, determinándose los horarios y días de funcionamiento y el lugar donde se desarrollará (conf. Cláusula Primera).

A los fines de su ejecución, "EL MINISTERIO" otorga al "ENTE EJECUTOR" sesenta (60) stands de venta de 2 metros x 2 metros, para ser utilizados exclusivamente en la puesta en marcha de la "FERIA", y se entregarán en carácter de cesión definitiva a partir de la fecha de suscripción del Acta de Entrega que luce en el Anexo I, bajo la condición del cumplimiento de las obligaciones asumidas por las partes. Puede entregar -también- materiales de promoción y marketing (conf. Cláusula Segunda).

A su vez, el proyecto de convenio adjunto expresa que su vigencia será de doce (12) meses contados a partir de su suscripción, salvo desistimiento de una de las partes (conf. Cláusula Tercera).



*Provincia de La Pampa*  
*Asesoría Letrada de Gobierno*



**EXPEDIENTE N°:** 15819/2017

**INICIADOR:** SECRETARIA GENERAL DE LA GOBERNACION

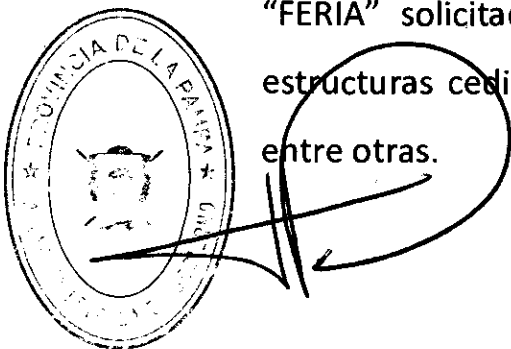
**EXTRACTO:** S/CONVENIO "PROGRAMA DE FERIAS PERMANENTES" ENTRE EL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL Y LA MUNICIPALIDAD DE SANTA ROSA.-

**DICTAMEN ALG N° 446/17** .-

Asimismo, establece que serán "permisionarios" los actores sociales de la Economía Social que participan de la "FERIA" al ofrecer productos elaborados y/o servicios prestados y que se encuentren contemplados en la documentación consignada por el Municipio el 20 de octubre de 2017. Éstos deberán estar inscriptos en alguna categoría tributaria de la AFIP con posibilidad de emitir facturación, caso contrario, contarán con un plazo de un (1) año para la regularización de su situación impositiva; el "ENTE EJECUTOR" será el encargado de instrumentar la autorización a cada uno de ellos (conf. Cláusula Cuarta).

Seguidamente, en el convenio proyectado el "ENTE EJECUTOR" designa al "veedor", encargado de supervisar y monitorear el funcionamiento de la "FERIA", y responsable también de la comunicación con "EL MINISTERIO", y se fija como único medio de comunicación válida entre las partes las direcciones de correo electrónico de cada una de ellas que allí se individualizan (conf. Cláusulas Quinta y Sexta).

En cuanto a las obligaciones de las partes, en el instrumento impulsado se dispone que el "ENTE EJECUTOR" deberá instalar la infraestructura aportada por "EL MINISTERIO", dándole a la misma el único uso para el que fue solicitada, garantizar la realización de la "FERIA" en los horarios y días acordados, limitar y/o prohibir la exposición y/o venta de productos -en su caso-, mantener el diseño y estética de la "FERIA" solicitado por "EL MINISTERIO", cuidar, conservar y reparar las estructuras cedidas, brindar acompañamiento técnico a los permisionarios, entre otras.



*Provincia de La Pampa*  
*Asesoría Letrada de Gobierno*



**EXPEDIENTE N°:** 15819/2017

**INICIADOR:** SECRETARIA GENERAL DE LA GOBERNACION

**EXTRACTO:** S/CONVENIO "PROGRAMA DE FERIAS PERMANENTES" ENTRE EL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL Y LA MUNICIPALIDAD DE SANTA ROSA.-

**DICTAMEN ALG N° 446/17**

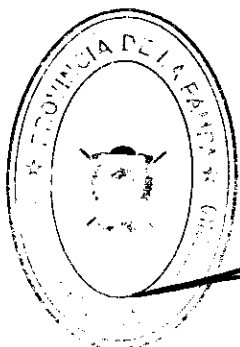
Mientras que, por su parte, "EL MINISTERIO" se compromete a brindar la infraestructura, realizar visitas periódicas, controlar la estética de los espacios donde se desarrolla la comercialización y establecer los parámetros de publicidad (conf. Cláusula Séptima).

También, se prescribe que la "FERIA" deberá ofrecer productos de libre comercialización, no afectados por ninguna restricción, embargo o indisponibilidad, ni sujetos a condición alguna de previa conformidad, asentimiento o cesión de terceros, y que sólo se comercializarán aquellos producidos en el país y que sean de producción propia en el marco de la Economía Social (conf. Cláusula Octava).

Además, se prevén cuestiones atinentes a medidas de seguridad de los santds, y se consigna específicamente que el "ENTE EJECUTOR" no podrá exigir el pago de canon alguno a los permisionarios por la utilización del espacio de comercialización como así tampoco por su participación en la "FERIA", comprometiéndose - además- a que en ésta se ofrezcan productos de calidad y a un precio justo (conf. Cláusulas Novena, Décima y Décimo Primera).

A continuación, el instrumento que pretende perfeccionarse estatuye cuestiones relativas a la rendición de cuentas e informes que debe realizar y presentar el "ENTE EJECUTOR" (conf. Cláusulas Décimo Segunda y Décimo Tercera).

Asimismo, se explicita que "EL MINISTERIO" efectuará el seguimiento y apoyo de las actividades realizadas en la "FERIA" de forma participativa con el "ENTE EJECUTOR", quien deberá



*Provincia de La Pampa*  
*Asesoría Letrada de Gobierno*



**EXPEDIENTE N°:** 15819/2017

**INICIADOR:** SECRETARIA GENERAL DE LA GOBERNACION

**EXTRACTO:** S/CONVENIO "PROGRAMA DE FERIAS PERMANENTES" ENTRE EL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL Y LA MUNICIPALIDAD DE SANTA ROSA.-

**DICTAMEN ALG N° 446/17**

hacer uso de la imagen institucional de aquel en los bienes entregados (conf. Cláusulas Décimo Cuarta y Décimo Quinta).

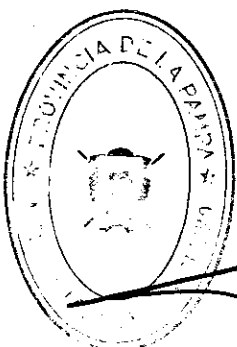
Finalmente, se acuerdan asuntos vinculados a la responsabilidad e incumplimiento de las partes, evaluación e informe de cierre, constitución de domicilios y determinación de la competencia (conf. Cláusulas Décimo Sexta, Décimo Séptima, Décimo Octava y Décimo Novena).

Por lo demás, en los Anexos I, II y III constan -respectivamente- los modelos de "Acta de Entrega", de "Informe Trimestral" y de "Reglamento de Ferias de Emprendedores".

Descrito el proyecto de convenio adjunto, resulta oportuno precisar que el mismo no puede perfeccionarse sin antes cumplimentar los recaudos formales que puntual y explícitamente le impone la Ley Orgánica de Municipalidades y Comisiones de Fomento N° 1597.

Al respecto, el artículo 151 del aludido cuerpo normativo, en su segundo párrafo, establece un mecanismo específico para los casos en que los Municipios y/o las Comisiones de Fomento pretendan formalizar acuerdos con organismos de otras provincias, nacionales o internacionales.

Concretamente, dicho precepto, luego de definir los canales institucionales de comunicación entre los Municipios y Comisiones de Fomento con el Gobierno Provincial, prescribe que **"Los convenios o contratos en general, con organismos de otras provincias, nacionales o internacionales, necesitarán autorización previa del**





*Provincia de La Pampa*  
*Asesoría Letrada de Gobierno*

**EXPEDIENTE N°:** 15819/2017

**INICIADOR:** SECRETARIA GENERAL DE LA GOBERNACION

**EXTRACTO:** S/CONVENIO "PROGRAMA DE FERIAS PERMANENTES" ENTRE EL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL Y LA MUNICIPALIDAD DE SANTA ROSA.-

**DICTAMEN ALG N° 446/17** .-

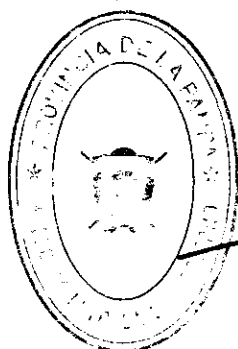
***Poder Ejecutivo Provincial, excepto cuando lo fueren con la Universidad Nacional de La Pampa.***" (la negrilla es de mi autoría).

Se advierte, entonces, que según reza la letra de la ley, cuando las Municipalidades y/o Comisiones de Fomento procuren suscribir convenios o contratos con otras provincias, la nación, entes u organismos internacionales, previamente deberán contar con la autorización del Poder Ejecutivo Provincial.

El texto legal es imperativo y, por ende, la autorización previa del Poder Ejecutivo Provincial se erige como un requisito de validez y eficacia ineludible del acto jurídico que se pretenda crear en ese marco.

Por cierto, este Organismo ya ha sostenido en anteriores pronunciamientos que los "...convenios..." de asistencia, cooperación o "...actas acuerdo...", según corresponda, necesariamente comparten los elementos de los actos administrativos, y como tales, son considerados actos administrativos propiamente dichos, de allí que la atención al formalismo referenciado se impone en el caso en análisis, como así también, en todos aquellos análogos, como vital e ineludible, para evitar vicios que los nulifiquen -véase Dictamen ALG N° 50/17-.

Huelga agregar que, conforme lo explicado *ab initio* del presente esbozo, en relación a que la cláusula primera del proyecto de convenio adjunto podría suponer una intromisión de un organismo nacional en competencias propias del Ente Municipal, y teniéndose en cuenta que el Gobierno Provincial es garante de la Ley N°



*Provincia de La Pampa*  
*Asesoría Letrada de Gobierno*



**EXPEDIENTE N°:** 15819/2017

**INICIADOR:** SECRETARIA GENERAL DE LA GOBERNACION

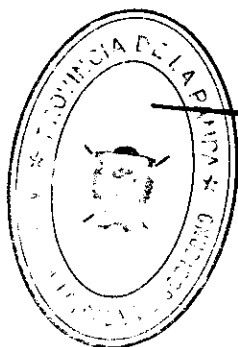
**EXTRACTO:** S/CONVENIO "PROGRAMA DE FERIAS PERMANENTES" ENTRE EL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL Y LA MUNICIPALIDAD DE SANTA ROSA.-

**DICTAMEN ALG N° 446/17**

1597 (conf. art. 132), se recomienda que en el acto administrativo que en definitiva se dicte autorizando la suscripción del instrumento proyectado, se aclare explícitamente que su cláusula primera debe interpretarse con los alcances expuestos en el párrafo quinto de fojas 16.

Por lo expuesto, en vista de que la autorización del Poder Ejecutivo debe otorgarse mediante el acto administrativo pertinente, este Órgano Consultivo, en el marco de la competencia atribuida en la Ley N° 507, entiende que, previo a todo trámite, deberá procederse a la confección del proyecto de decreto por el que se propicie autorizar a la Municipalidad de Santa Rosa a suscribir el convenio de autos, teniendo en cuenta lo sugerido precedentemente.

**ASESORÍA LETRADA DE GOBIERNO - Santa Rosa, 20 DIC 2017**



**Dr. Alejandro Fabián GIGENA**  
ABOGADO  
Asesor Letrado de Gobierno  
Provincia de La Pampa