



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

Dictamen Legal N.º 2/ 2023

Letra: T.C.P.-A.L.

Ref.: Expte N° 719/2021

Letra: IPVyH-NE

Ushuaia, 6 de enero de 2023

**A LA COORDONADORA
DE LA SECRETARÍA LEGAL
DRA. MARÍA JULIA DE LA FUENTE**

Viene a esta Asesoría Letrada, el Expediente del corresponde, perteneciente al registro del Instituto Provincial de Vivienda y Hábitat, caratulado: "S/ SEGUROS DE VIVIENDA", en el marco de la Resolución Plenaria N.º 124/2016 a fin de emitir un Dictamen Legal.

ANTECEDENTES

Por Nota N° 3296/2022 Letra: PRE, del 28 de diciembre de 2022, la Presidenta del Instituto Provincial de Vivienda y Hábitat, requirió a este Tribunal de Cuentas, intervención "(...) a los fines de brindar opinión respecto de los términos del mencionado Informe N° INF-AEF-12-2022 y, en particular, respecto del procedimiento administrativo que se brindó a la suscripción de los acuerdos con la empresa Compañía de Seguros SMG Compañía Argentina de Seguros S.A."

Particularmente, se consultó: “(...) *si resulta procedente que el IPVyH transfiera a la compañía aseguradora el monto total del premio mensual facturado, hayan sido cobradas o no a los adjudicatarios*”.

Además, se hizo saber que: “(...) *actualmente el IPVyH se encuentra cumpliendo el sistema de cobertura contra riesgos de incendio únicamente en los términos del Convenio N° CONVENIO-103-2021*”.

ANÁLISIS

En primer lugar, es dable advertir que el procedimiento para la intervención de este Tribunal de Cuentas a los fines de prestar la función consultiva, establecida en la Ley provincial N° 50 artículo 2° inciso i), ha sido reglamentada por la Resolución Plenaria N° 124/2016.

En su Anexo I, se incluyó el procedimiento que deben seguir las solicitudes de asesoramiento formuladas por las máximas autoridades de los poderes del Estado provincial, Ministros, Secretarios de Estado y autoridades de los entes autárquicos y descentralizados.

Específicamente, el mentado capítulo, en su artículo 1°, dispone: “(...) *El asesoramiento que brinda el Tribunal de Cuentas de acuerdo a lo prescripto por el artículo 2° inciso i) de la Ley provincial N° 50, se realizará bajo las siguientes condiciones:*

a) *Que la consulta se refiera a materias de competencia de este Órgano de Control.*



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

b) Que la duda que resulta objeto de consulta se formule de manera clara y precisa, indicando las razones que ameritan la requisitoria.

c) Que se acompañen los antecedentes documentales y toda otra información relevante que coadyuve a la eficacia de la respuesta requerida. Deberá adjuntarse copia fiel debidamente certificada de la documentación, cuando el caso así lo requiera.

d) Que en forma previa hayan tomado intervención los Servicios Jurídicos o Asesorías Letradas permanentes de las áreas relacionadas con el tema en cuestión, con emisión del respectivo dictamen, el que deberá contener: i) Resumen de la cuestión objeto de la consulta; ii) Relación de los antecedentes y circunstancias que sirvan como elemento de juicio para resolver; iii) Análisis específico, exhaustivo y profundo de la situación concreta objeto de consulta y iv) Opinión concreta, fundada en las normas jurídicas o antecedentes aplicables al caso tratado (...).

e) Que sean incluidos dictámenes o informes técnicos emitidos por el órgano competente, cuando la materia de consulta así lo requiriese (...). Los informes deben ser completos, abarcar todos los aspectos del asunto, circunstancias o antecedentes y fundamentarse en las disposiciones vigentes. Además los informes deberán ser serios, precisos y razonables y no deberán adolecer de arbitrariedad aparente ni contar con elementos de juicio que destruyan su valor.

f) Que la consulta se realice con anterioridad a la emisión del acto administrativo (...)"

Conforme la normativa citada y analizadas las actuaciones, podría concluirse que la consulta dirigida a este Organismo de Control cumple con los presupuestos básicos para su tratamiento por esta Secretaría Legal.

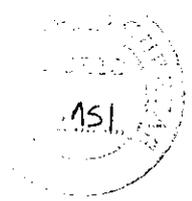
Aclarado ello, se procederá a responder la Consulta formulada por la Presidenta del Instituto Provincial de Vivienda y Hábitat, arquitecta Laura Malvina MONTES.

Esta, consistió en disipar la duda jurídica acerca de cumplir con lo establecido en la Adenda efectuada al Convenio celebrado con la Compañía Argentina de Seguros SMG Compañía Arg. de Seguros S.A. (registrado bajo el N° 0103/2021). Ambos ratificados por la Resolución IPVyH N° 944/2022.

Ello, en razón de que a través de la mentada Adenda (registrada por el IPVyH bajo el N° 0013/2022), éste debería transferir a la compañía aseguradora, el monto total del premio mensual facturado, hayan sido cobradas o no a los adjudicatarios y no el total del monto debitado a estos, como establece la cláusula original del Convenio.

Al respecto, puso en conocimiento el Informe N° 12/2022 Letra: INF-AEF emitido por el Director General Económico Financiero del IPVyH, C.P. Ignacio Javier SALA y el Dictamen N° 559/2022 Letra: DICT-AL de la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Notariales de dicha repartición.

A través del primero de ellos (Informe del C.P. SALA), en su parte pertinente, se dijo que: *“(...) el principio generador del convenio resulta no ser otro que el de cooperación entre ambos entes (...) No obstante ello, al haberse modificado el inciso e) de la cláusula sexta del Convenio vía Addenda a través del cual se establece que el I.P.V. y H procederá a transferir a ‘La Compañía’ el*



"2023 - 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia"

monto total del premio mensual facturado, surge a las claras que éste Instituto deberá hacer frente al total de pólizas facturadas hayan sido cobradas o no; dicho de otro modo, asumiría la obligación de pago que originalmente recae en cabeza del tomador. Los tomadores de las pólizas (adjudicatarios o beneficiarios que no acreditaron ante el Instituto la contratación de la póliza por su propia cuenta) son los únicos obligados al pago según la Ley Nacional N° 14.418 (salvo casos de insolvencia). Por tanto no corresponde comprometer a este Organismo a responder por aquellos titulares que hubieren caído en mora, esto supone una medida desafortunada que afectaría las finanzas del I.P.V. y H.”.

Además, agregó que: “La modificación de los términos a partir de los cuales el I.P.V. y H. en vez de ser un mero ‘intermediario’ entre el Tomador y un tercero (Compañía) a ser ‘obligado’ al pago de una factura, implica la contratación del seguro de riesgo de incendio; lo que no es más que contratar directamente con S.M.G. Compañía Argentina de Seguros S.A. fuera del marco normativo vigente, esto es, mediante una Licitación Pública y la correspondiente intervención de la O.P.C. según lo establecen la Ley Provincial N° 1015 Art. 17 Inc. a, Decreto Reglamentario N° 674/11 y Resoluciones O.P.C. N° 17/21 y N° 128/21”.

Finalmente, en uno de sus apartados indicó que: “(...) los plazos fijados para el pago de los importes facturados por la compañía según lo estipula la Addenda en la Clausula Sexta Inciso e), siendo como fecha tope el día 21 del mismo mes facturado o hábil posterior. Contemplando las distintas bocas de cobro con las que opera el Organismo y el tiempo que demoran los entes recaudadores (Visa, Mastercard, Pago Fácil, B.T.F., etc) hasta que el Área de Recupero del Instituto está en condiciones de informar cuanto se cobra en un mes en concepto de cuota y cuanto en concepto de póliza, resulta materialmente imposible cumplir en término con la mencionada cláusula (...)”.

Por su parte, el Dictamen N° 559/2022 Letra: DICT-AL-, al respecto dice que: *“(…) aplicar la Cláusula Sexta conforme los términos de la Addenda y el alcance e interpretación dados en la presente opinión implicaría que el IPVyH debería afrontar con fondos propios el costo de aquellas pólizas no cobradas y debitadas a los adjudicatarios con el porcentaje de mora y montos estimados en el informe aludido (léase INF-AEF-12-2022) y que, a la postre, financieramente el I.P.V. y H no estaría en condiciones de afrontar mensualmente”.*

Es por ello que en el apartado III, concluye que: *“(…) la cláusula sexta inciso e) de la Addenda N° 013/22 del convenio de cooperación N° 103/21 implica que debe abonarse el monto total de las pólizas mensualmente facturadas sean éstas o no debitadas y abonadas por los tomadores/adjudicatarios debiendo, en el caso de así considerarlo la autoridad, canalizarse la solución propiciada a fin de evitar perjuicios financieros para el IPVyH a través del mecanismo de recupero de cuotas en cabeza de aquéllos o por asistencia financiera de la provincia que cubra dicha mora (…)”.*

Ahora bien, en primer lugar, cabe tener presente que contrariamente a lo expuesto en el Informe N° 12/2022 Letra: INF-AEF, a mi entender en el supuesto de que el Instituto Provincial de Vivienda y Hábitat decidiera aplicar la Adenda del convenio oportunamente suscripto con la Compañía Aseguradora, no lo convertiría en Tomador ni cambiaría la naturaleza jurídica del instrumento celebrado.

Ello, en virtud de que el Convenio registrado bajo el N° 0103 del I.P.V. y H, es claro cuando en su cláusula segunda reza: *“‘EL IPV y H’, acepta la propuesta efectuada por ‘LA COMPAÑÍA’, la que consiste en el censo de todos los tomadores de créditos y/o adjudicatarios y/u ocupantes de soluciones*



"2023 - 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia"

habitaciones de 'EL IPV y H', y ofrecimiento de contratación por parte de los nombrados en calidad de 'TOMADORES', y por lo tanto únicos obligados, de seguros que cubran los riesgos de INCENDIO, de todos los adjudicatarios y/o beneficiarios y/u ocupantes, de todas las soluciones habitacionales cuyo propietario y/o acreedor hipotecario sea 'EL IPV y H'. En dicho contrato de seguro 'EL IPV y H', tendrá carácter de único beneficiario por el total del capital asegurado (...)" (el resaltado me pertenece).

Es decir, la figura del Tomador recae en el "tomador de crédito y/o adjudicatario y/u ocupante de solución habitacional del I.P.V. y H." y el Instituto Provincial de Vivienda y Hábitat es el intermediario y único beneficiario del capital asegurado.

Así, lo que difiere en el presente Convenio es que su cláusula sexta inciso e) dice que el I.P.V. y H. "Hasta el 21 de cada mes y/o el día hábil siguiente, procederá a transferir a 'LA COMPAÑÍA', el total del monto debitado, menos el 3%, acordado en carácter de comisión por gestión de cobro" (el subrayado no se corresponde al original) y con la modificación de la Adenda, quedaría redactada de la siguiente manera: "e) Hasta el 21 de cada mes y/o el día hábil siguiente el 'IPV y H' procederá a transferir a 'LA COMPAÑÍA', el monto total del premio mensual facturado" (el resaltado me pertenece).

Dicho de otro modo, el Instituto Provincial de Vivienda y Hábitat aquí transferiría aquello debitado a los Tomadores y además, las sumas no cobradas o efectivamente percibidas, a fin de cubrir el monto total facturado.

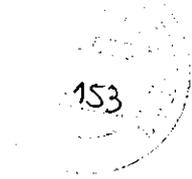
Sobre el particular, cabe advertir que de los antecedentes agregados, cabe inferir que con la decisión de modificar la cláusula sexta del Convenio, se busca solucionar las consecuencias que acarrea el procedimiento expuesto por el

C.P. Ignacio Javier SALA, respecto de que: *“Contemplando las distintas bocas de cobro con las que opera el Organismo y el tiempo que demoran los entes recaudadores (Visa, Mastercard, Pago Fácil, B.T.F., etc) hasta que el Área de Recupero del Instituto está en condiciones de informar cuanto se cobra en un mes en concepto de cuota y cuanto en concepto de póliza, resulta materialmente imposible cumplir en término (...).”*

En tal sentido, la falta de pago de las sumas en el plazo estipulado en el Convenio, traería consigo una mora que acarrearía la suspensión de la vigencia del Seguro contratado hasta su efectivo pago; y con ello la falta de cobertura ante un posible siniestro.

Lo anterior, dista de lo manifestado en el Informe 12/2022 Letra: INF-AEF, cuando se dice que *“(...) si tenemos en cuenta lo informado por el Área Técnica, esto es que de los últimos DIEZ (10) años, el Instituto afrontó con fondos propios SEIS (06) reconstrucciones de viviendas ‘I.P.V.Yh.’ producto de casos de incendio (...) costo anual promedio en reconstrucciones (...) aproximadamente en PESOS CINCO MILLONES CUATROCIENTOS MIL (\$5.4000.000,00), el cual puede ser recuperado a través de una operatoria de financiamiento.*

Si se compara lo anterior con el costo a afrontar la prima de PESOS UN MIL NOVECIENTOS OCHENTA (\$1.980,00) sobre una base de OCHO MIL (8.000,00) operaciones activas que tiene el Instituto y considerando una mora histórica del TREINTA POR CIENTO (30%), se podría inferir que el costo anual que debería afrontar con recursos propios para cubrir la mora solo en concepto de pólizas no cobradas, arriba a una suma estimativa de PESOS CINCUENTA Y SIETE MILLONES (\$57.000.000,00).



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

En ese norte, la solución al problema bajo la premisa de resguardar el patrimonio del Instituto, resulta once (11) veces más onerosas que el inconveniente que se pretende solucionar. Se podría inferir también que se dejarán de construir un estimado de SEIS (6) viviendas al año para cubrir parte del costo de asumir las reconstrucciones por casos de incendio”.

Lo citado anteriormente, no puede ser tomado como parámetro para adoptar una decisión como la de autos, en razón de que no hay que perder de vista que las viviendas sociales adjudicadas por el Instituto Provincial de Vivienda y Hábitat, constituyen bienes del Estado hasta el momento en que se efectivice la titularidad en el particular, por lo que hasta ese momento, el Estado provincial debe adoptar todas las medidas que estime pertinentes en lo que refiere al resguardo de su patrimonio.

Ahora bien, ello no implica que al afrontar los gastos el Organismo se convierta en tomador del seguro, ya que ésta es una medida al sólo efecto de garantizar la cobertura del Seguro, debiendo en consecuencia dichas sumas ser repetidas contra el particular obligado.

Esta operatoria se denomina en Derecho “*Pago por Subrogación*” y está expresamente regulada en el Código Civil y Comercial de la Nación, que en su artículo 914 dispone: “*El pago por subrogación transmite al tercero que paga todos los derechos y acciones del acreedor. La subrogación puede ser legal o convencional*”.

Asimismo, el artículo 915 “**Subrogación legal**”, en su parte pertinente reza: “*La subrogación legal tiene lugar a favor: (...) b. del tercero, interesado o no, que paga con asentimiento del deudor o en ignorancia; c. del tercero interesado que paga aun con la oposición del deudor (...)*”.

Finalmente, el artículo 918 de dicha norma de fondo, dice: “**Efectos.** El pago por subrogación transmite al tercero todos los derechos y acciones del acreedor, y los accesorios del crédito. El tercero subrogante mantiene las acciones contra los coobligados, fiadores, y garantes personales y reales, y los privilegios y el derecho de retención si lo hay”.

Al respecto, el recupero de las sumas abonadas, fue sugerido en el Dictamen emitido por el Servicio Jurídico del I.P.V. y H., a través del cual se dijo que “(...) a fin de evitar las consecuencias financieras descritas, el suscripto entiende que se deberían generar mecanismos y opciones que impliquen cubrir y recuperar el gasto en la cobertura de aquellas primas de pólizas no debitadas y afrontadas por el IPVyH, a saber:

a) Imputar el gasto de las primas de la póliza de incendio no debitadas a los adjudicatarios en las últimas cuotas de recupero de la vivienda con la obligación que no se podrá cancelar la operatoria ni otorgar el libre deuda ni la escrituración del bien correspondiente sino se cancelan los montos totales de dichos pagos.

b) Que los montos con los que se afronten las primas no debitadas sean pagadas con fondos provinciales debiendo garantizarse dicha cobertura financiera mediante el convenio de asistencia financiera que se suscriba entre el IPVyH y la provincia a tal fin.

c) Conforme los puntos anteriores, que los fondos provistos como asistencia financiera de la provincia sean recuperados mediante el mecanismo de recupero de las cuotas imputados al adjudicatario conforme el punto b”.



154

"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

Sobre este punto, sin perjuicio de que la decisión final recaerá en cabeza de las autoridades del IPV y H, se entiende que las medidas propuestas por el Letrado para proceder a su recupero, se condicen con el análisis jurídico aquí realizado, en donde el Instituto realizaría un pago por subrogación, pudiendo luego recuperar esos fondos de los adjudicatarios, en su calidad de tomadores y obligados al pago de las primas.

Por otro lado, siguiendo la postura de que la naturaleza de la contratación y de la calidad del Instituto no se hallaría modificada en caso de aplicarse la Adenda, cabe poner de resalto que ello no la convertiría en una contratación pública de las previstas en la Ley provincial N° 1015 y su normativa reglamentaria; como así tampoco se requeriría efectuar un procedimiento de contratación para tornarla operativa.

CONCLUSIÓN

En virtud de lo expuesto en los apartados anteriores, podría concluirse que la aplicación de la adenda realizada al Convenio N° 0103/2021 (que estipula la transferencia por el IPVyH a la Compañía Aseguradora del total del monto facturado), ratificados por la Resolución IPVyH N° 944/2022, de ningún modo modificaría la calidad de intermediario del Instituto provincial de Vivienda y Hábitat ni la de tomador de los adjudicatarios o beneficiarios; atento a que continúa plenamente vigente la cláusula segunda del Convenio que así lo establece.

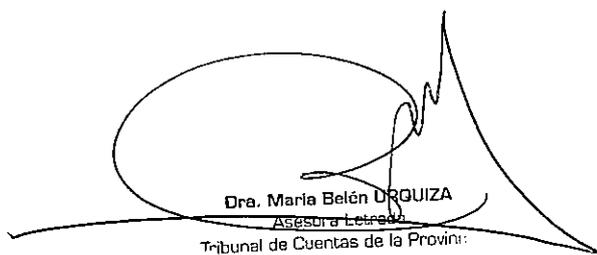
A mayor abundamiento, se entiende que el fin primordial de dicha modificación recae en la necesidad del Instituto de resguardar el patrimonio Estatal, teniendo en miras que hasta tanto las viviendas pasen a ser titularidad de los adjudicatarios o beneficiarios; constituyen bienes que conforman el erario público.

Así, con el mantenimiento de la cláusula originaria que prevé que el IPV y H transfiera a la Compañía Aseguradora el monto total debitado a los adjudicatarios o beneficiarios (en su calidad de tomadores), traería consigo que, por la mora en el pago del seguro, se produzca la falta de cobertura ante un posible siniestro.

Ahora bien, claro está, que los gastos que deba afrontar el Organismo para garantizar la cobertura del Seguro, deberían ser luego restituidos por los particulares obligados al pago según el Convenio.

A los fines del recupero, poniendo de resalto que la decisión final deberá ser adoptada por las Autoridades del Instituto, cabe indicar que los mecanismos propuestos en el Dictamen N° 559/2022 suscripto por el abogado Jesús Gastón GIOVINE, lucen en principio razonables.

Sin otras consideraciones, se giran las presentes para la continuidad del trámite.



Dra. María Belón URQUIZA
Aseguradora Letrada
Tribunal de Cuentas de la Provincia



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia"

Nota Interna N.º 64 /2023.

Letra: T.C.P. - C.L.

Ref.: Expte. N° 719/2021

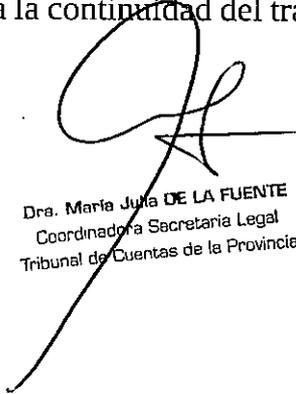
Letra: IPVyH-NE

Ushuaia, 09 de Enero de 2023.

SR. VOCAL AUDITOR
A CARGO DE LA PRESIDENCIA
C.P.N. HUGO SEBASTIÁN PANI.

Por la presente me dirijo a usted en el marco del Expediente de la referencia, caratulado: "S/ **SEGUROS DE VIVIENDA**" en el que la Asesora Letra, Dra. María Belén URQUIZA emitió el Dictamen Legal N° 2/2023 Letra: TCP-AL, cuyos términos se comparen.

En función de ello elevo las actuaciones para la continuidad del trámite.


Dra. María Julia DE LA FUENTE
Coordinadora Secretaria Legal
Tribunal de Cuentas de la Provincia

