

CONTRATACIÓN DIRECTA INTERADMINISTRATIVA.

DICTAMEN ONC N° 1006/2012.

Fecha de emisión: 20 de noviembre de 2012.

Referencias: Contratación directa interadministrativa. Requisitos. Corporación del Mercado central de Buenos Aires, naturaleza jurídica. Prohibición de subcontratar el objeto.

Consulta:

Se solicitó a la OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES su intervención a efectos de que dictamine sobre la viabilidad jurídica de instrumentar la provisión y entrega de víveres mediante un convenio a ser suscripto entre el EJÉRCITO ARGENTINO y la CORPORACIÓN DEL MERCADO CENTRAL DE BUENOS AIRES, para satisfacer las necesidades de las dependencias del organismo consultante en todo el país.

En ese marco, se fundó la necesidad de contar con un sistema sustentable, continuo, eficiente y efectivo de abastecimiento de víveres frescos y secos, como sostén logístico para el adecuado funcionamiento del EJÉRCITO ARGENTINO.

Normativa examinada:

- ❖ Artículos 23, 24 y 25, inciso d) apartado 8º del Decreto Delegado N° 1023/01.
- ❖ Artículos 27, 125 y 144 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 893/12.
- ❖ Convenio suscripto el 10 de agosto de 1967 entre el ESTADO NACIONAL, la PROVINCIA DE BUENOS AIRES y la entonces MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, ratificado por el ESTADO NACIONAL por Ley N° 17.422; por la PROVINCIA DE BUENOS AIRES, por Ley N° 7.310; y por la antes aludida Municipalidad, por Ordenanza N° 22.817.
- ❖ Artículos 3º y 34 de la Ley N° 19.227.

Análisis y opinión del Órgano Rector:

I) En virtud del principio de centralización de las políticas y de las normas y de descentralización de la gestión operativa —expresamente receptado en el artículo 23 del Decreto Delegado N° 1023/01—, este Órgano Rector no posee facultades para elegir el procedimiento de selección a utilizarse, puesto que dicha decisión se encuentra reservada exclusivamente al organismo que llevará adelante la contratación.

II) La regla general, en materia de selección del contratista del Estado, es el procedimiento de la licitación pública o del concurso público, según corresponda. Empero, el derecho positivo admite —entre otras causales— la excepción a la licitación pública cuando se propicien contrataciones entre reparticiones públicas estatales o en las que tenga participación el Estado. Tratase de los llamados “contratos interadministrativos”.

III) 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).

IV) El régimen jurídico que poseen los contratos interadministrativos se caracteriza por algunas notas diferenciales, tales como: a) Excepción al requisito de la licitación pública en el procedimiento de selección; b) Inaplicabilidad de multas o sanciones pecuniarias a entidades estatales; c) Existencia de un particular sistema de solución de conflictos interadministrativos; d) Inaplicabilidad del principio de la estabilidad del acto administrativo cuando las entidades se hallan en una misma esfera de gobierno (nacional o provincial), lo cual tendrá aplicación con respecto a los actos de ejecución de un contrato interadministrativo.

V) Para la viabilidad de la contratación directa interadministrativa deberán reunirse los siguientes requisitos: a) Requisito subjetivo: las partes contratantes deberán ser jurisdicciones o entidades del ESTADO NACIONAL que contraten entre sí, o con organismos provinciales, municipales, o del Gobierno de la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, como así también con empresas y sociedades en las que el Estado tenga participación mayoritaria; b) Requisito material: En los casos en que se pretenda perfeccionar el contrato con una empresa o sociedad en la que tenga participación mayoritaria el Estado, el objeto de la contratación se encuentra limitado a la prestación de servicios de seguridad, logística o de salud. Por el contrario, en los restantes supuestos de contrataciones interadministrativas la mencionada limitación del objeto no será aplicable; c) Restricción: En las contrataciones directas interadministrativas está expresamente prohibida la subcontratación del objeto del convenio.

VI) De acuerdo con su convenio de creación ratificado por la ley nacional Nº 17.422, por la ley de la Provincia de Buenos Aires Nº 7310 y por la ordenanza de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires Nº 22.817, la Corporación del Mercado Central es una entidad pública interestadual integrada –en partes iguales– por el Gobierno de la Nación, la provincia y la CABA.

VII) La lectura integrada de los artículos 3º y 34 de la Ley Nº 19.227 y el artículo 1º del estatuto de la Corporación del Mercado Central de Buenos Aires indica que es un ente descentralizado prestador de un servicio público de naturaleza comercial, por tanto, análogo o comparable con las empresas del Estado de la Ley Nº 13.653. A raíz de lo expuesto, puede concluirse que la corporación en cuestión reviste la calidad de ente interestadual con rasgos empresariales. En ese sentido, en tanto el Clasificador Institucional ubica a la CMCBA entre las “empresas interestaduais”, parece razonable situar a la organización de marras en el ámbito de la hacienda pública productiva, en tanto desarrolla un objeto comercial análogo o comparable con las empresas del Estado.

VIII) Considerando que el artículo 25, inciso d) apartado 8º del Decreto Delegado Nº 1023/01 hace referencia a los contratos que celebren las jurisdicciones y entidades del ESTADO NACIONAL entre sí o con organismos provinciales, municipales o con la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, como así también con las empresas y sociedades en las que tenga participación mayoritaria el Estado, pero sin hacer mención a los entes interestaduais, una razonable exégesis del precepto en cuestión permite colegir que no existiría óbice legal para considerar que la CMCBA se encuentra igualmente comprendida en dicho régimen. Ello así, en tanto la CMCBA no es otra cosa sino una organización empresarial cuyo capital social se encuentra

conformado íntegramente por participaciones equitativas de tres personas jurídicas públicas estatales.

IX) En razón de la realidad empresarial de la CMCBA, la contratación directa interadministrativa entre el organismo consultante y la CMCBA se encuentra limitada a la prestación de servicios de seguridad, logística o de salud.

X) En la medida en que la contratación propiciada versa sobre el suministro de víveres frescos y secos para abastecer a todas las dependencias del EJÉRCITO ARGENTINO, y que la actividad de la CMCBA se centra en el almacenamiento de frutos y productos alimenticios para su comercialización y distribución para consumo interno o con fines de exportación, resulta congruente el objeto del convenio proyectado con el giro comercial del sujeto cocontratante propuesto. A su vez, en tanto el suministro de los bienes que se procura adquirir hace al desenvolvimiento del ciclo operativo propio de la institución castrense, puede válidamente interpretarse como un servicio de logística, a la luz del marco conceptual brindado por el Reglamento.

XI) La *ratio iuris* de la prohibición de subcontratar es evitar la triangulación entre el organismo que procura satisfacer una necesidad pública, el cocontratante intermediario y la persona física o jurídica que en los hechos termina proveyendo los bienes o prestando los servicios de que se trate. Entre otros efectos disvaliosos, la circunstancia descripta conllevaría – de no existir la correspondiente interdicción– a que el Estado termine pagando más caro los bienes y servicios adquiridos a través de intermediarios.

XII) Así, dada la prohibición de subcontratación, y teniendo especial consideración en que la CMCBA tiene como actividad preponderante abastecer de frutos y productos alimenticios principalmente a la población de la Capital Federal y Gran Buenos Aires, corresponderá al organismo consultante evaluar si la parte cocontratante propuesta se encuentra en condiciones de cumplir –por sí misma– con la provisión y entrega de los bienes en cuestión a los órganos dependientes del EJÉRCITO ARGENTINO, con asiento en los distintos puntos del territorio nacional, sin caer en la subcontratación con terceros para poder satisfacer el objeto contractual.

XIII) En el hipotético caso de que el organismo contratante opte por llevar adelante una licitación pública –en lugar de una contratación directa interadministrativa–, el artículo 125 del Reglamento aprobado por el Decreto Nº 893/12 habilitaría la subcontratación, previa autorización fundada de la misma autoridad que haya dispuesto la adjudicación.

DICTAMEN ONC Nº 272/2013.

Fecha de emisión: 28 de agosto de 2013.

Referencias: Contratación interadministrativa. Compra de gas propano a granel para uso doméstico. Contratación con YPF Gas S.A.

Consulta:

Se solicitó la intervención de la OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES para que emita opinión en cuanto a la viabilidad jurídica de suscribir un contrato entre el EJÉRCITO ARGENTINO y la firma YPF GAS S.A., en los términos del artículo 25 inciso d) apartado 8º del Decreto Delegado Nº 1023/01 para la adquisición de gas propano a granel.

Normativa examinada:

- ❖ Artículo 25 inciso d) apartado 8º del Decreto Delegado Nº 1023/01.
- ❖ Artículos 27 y 144 del Reglamento aprobado por el Decreto Nº 893/12.
- ❖ Artículos 7º, 8º, 9º y 13 de la Ley Nº 26.741.
- ❖ Título IX del Régimen de Expropiaciones regulado en la Ley Nº 21.499.
- ❖ Decreto Nº 1189/12.

Análisis y opinión del Órgano Rector:

I) El Decreto Nº 1189/12 se refiere a YPF S.A., es decir, a un sujeto de derecho distinto a YPF GAS S.A., motivo por el cual no se podrán celebrar contrataciones directas con la firma citada en el marco del referido decreto. En otro orden de cosas, tampoco podría encuadrarse la contratación bajo el citado Decreto para la adquisición de gas propano a granel con la firma YPF S.A. en virtud de que el fin para el cual se adquirirá el insumo difiere del previsto en dicha normativa (v. artículo 1º Decreto Nº 1189/12).

II) Hace a la viabilidad de la contratación directa interadministrativa el cumplimiento de los siguientes requisitos: 1) Requisito subjetivo: las partes contratantes deberán ser jurisdicciones o entidades del Estado Nacional que contraten entre sí, o con organismos provinciales, municipales, o del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, como así también con empresas y sociedades en las que el Estado tenga participación mayoritaria; 2) Requisito material: En los casos en que se pretenda perfeccionar el contrato con una empresa o sociedad en la que tenga participación mayoritaria el Estado, el objeto de la contratación se encuentra limitado a la prestación de servicios de seguridad, logística o de salud. Por el contrario, en los restantes supuestos de contrataciones interadministrativas la mencionada limitación del objeto no será aplicable; 3) Restricción: En las contrataciones directas interadministrativas está expresamente prohibida la subcontratación del objeto del convenio.

III) El 4 de mayo de 2012 se promulgó la Ley Nº 26.741, en cuyo artículo 7º se declaró de utilidad pública y sujeto a expropiación el CINCUENTA Y UNO POR CIENTO (51%) del patrimonio de YPF S.A. y el CINCUENTA Y UNO POR CIENTO (51%) de Repsol YPF Gas S.A. representado por el SESENTA POR CIENTO (60%) de las acciones Clase A de dicha empresa, pertenecientes a REPSOL BUTANO S.A., sus controlantes o controladas. La firma REPSOL YPF GAS S.A. luego pasó a denominarse YPF GAS S.A., conforme surge del acta de reforma del artículo 1º del Estatuto Social.

IV) El artículo 8º de la Ley Nº 26.741 determina que las acciones sujetas a expropiación quedarán distribuidas del siguiente modo: el CINCUENTA Y UN POR CIENTO (51%) pertenecerá al Estado Nacional y el CUARENTA Y NUEVE POR CIENTO (49%) restante se distribuirá entre las provincias integrantes de la Organización Federal de Estados Productores de Hidrocarburos.

V) Para que proceda la contratación directa interadministrativa ni el Decreto Delegado 1023/01 ni su reglamento exigen la constitución de las sociedades como sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, sino solamente que en las mismas “tenga participación mayoritaria el Estado”. Más aún, el propio Decreto Delegado Nº 1023/01, al reconocer que hay contratación “inter-administrativa” cuando uno de los sujetos contratantes es una empresa o sociedad con participación estatal mayoritaria, en alguna medida está reconociendo –si se quiere implícitamente– la impronta y trascendente injerencia estatal en el control de la voluntad social de organizaciones empresariales con marcados rasgos comerciales (Cfr. Dictamen ONC Nº 1006/2012).

VI) No puede dejar de observarse que, en los hechos, YPF GAS S.A. tiene participación estatal mayoritaria en su patrimonio. No sólo existe una incuestionable participación mayoritaria del Estado en el patrimonio de YPF GAS S.A., sino que a su vez el PODER EJECUTIVO NACIONAL, por sí o a través de quien designe, se encuentra legalmente habilitado para ejercer los derechos políticos que confieren las acciones sujetas a expropiación, en los términos de la figura de la “ocupación temporaria”, contemplada en el Título IX del Régimen de Expropiaciones regulado en la Ley Nº 21.499.

VII) Considerando la realidad estatal predominante, tanto en el patrimonio como en el gobierno y administración de la sociedad a partir del ejercicio por parte del Estado de los derechos societarios derivados de las acciones sujetas a expropiación por la Ley Nº 26.741, esta Oficina considera que en la situación actual, no existiría óbice legal para considerar que la firma YPF GAS S.A. se encuentra comprendida dentro del ámbito subjetivo del artículo 25, inciso d) apartado 8º del Decreto Delegado Nº 1023/01.

VIII) Esta Oficina Nacional entiende que la adquisición de gas propano a granel para ser utilizado en dependencias castrenses que no cuentan con red de gas natural, a los fines de permitir el propio y adecuado funcionamiento de las guarniciones militares, integra el concepto de servicio de logística receptado en el artículo 27, *in fine*, del Reglamento aprobado por el Decreto Nº 893/12. Sobre el particular, corresponde señalar que en anteriores pronunciamientos esta Oficina Nacional entendió que correspondía aplicar un criterio de interpretación amplio -no restrictivo- en el encuadre de las situaciones alcanzadas por el marco normativo permitido para la contratación directa intergubernamental.

IX) En atención a las consideraciones vertidas precedentemente, esta OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES no tiene reparos que oponer respecto de la celebración de una contratación directa interadministrativa entre el EJÉRCITO ARGENTINO y la firma YPF GAS S.A. para la adquisición de gas propano a granel con el fin de ser utilizado en las instalaciones de los cuarteles de la aludida institución castrense, en los términos del artículo 25, inciso d) apartado 8º del Decreto Delegado Nº 1023/01.

DICTAMEN ONC Nº 454/2013.

Fecha de emisión: S/F.

Referencias: Decisión administrativa para aprobar contrato de prestación de servicios de fabricación, modernización de aviónica y soporte aeronaves pampa Fuerza Aérea. Contratación Directa interadministrativa. Procedencia. Naturaleza Jurídica Fadea. Objeto del contrato. Suscripción de un convenio ad referéndum.

Consulta:

Se requirió la opinión de la OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES con respecto a un proyecto de Decisión Administrativa (Provisorio N° 3697/13) por cuyo conducto se propiciaba, entre otros extremos, aprobar el Contrato de Prestación de Servicios de Fabricación, Modernización de Aviónica y Soporte para Aeronaves PAMPA de la FUERZA AÉREA ARGENTINA –Contrato PAMPA III y PAMPA GT–.

De las constancias de autos surgía que el convenio suscripto entre la FÁBRICA ARGENTINA DE AVIONES “BRIG. SAN MARTÍN” S.A. y el MINISTERIO DE DEFENSA (MINDEF), *ad referéndum* de la posterior aprobación del Jefe de Gabinete de Ministros, habían sido enmarcados en la esfera de las denominadas “contrataciones interadministrativas”.

Normativa examinada:

- ❖ Artículo 25, inciso d) del Decreto Delegado N° 1023/01.
- ❖ Artículos 27 y 144 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 893/12.

Análisis y opinión del Órgano Rector:

I) El derecho positivo admite –entre otras causales– la excepción a la licitación pública cuando se propicien contrataciones entre reparticiones públicas estatales o en las que tenga participación mayoritaria el Estado. Tratase de los llamados “contratos interadministrativos”.

II) Requisitos que deberán acreditarse, a fin de que la contratación directa interadministrativa resulte jurídicamente viable, a saber: a) Requisito subjetivo: las partes contratantes deberán ser jurisdicciones o entidades del Estado Nacional que contraten entre sí, o con organismos provinciales, municipales, o del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, como así también con empresas y sociedades en las que el Estado tenga participación mayoritaria; b) Requisito material: En los casos en que se pretenda perfeccionar el contrato con una empresa o sociedad en la que tenga participación mayoritaria el Estado, el objeto de la contratación se encuentra limitado a la prestación de servicios de seguridad, logística o de salud; c) Restricción: En las contrataciones directas interadministrativas está expresamente prohibida la subcontratación del objeto del convenio.

III) La FÁBRICA ARGENTINA DE AVIONES “BRIG. SAN MARTÍN” S.A. (FAdeA) es una sociedad anónima bajo injerencia estatal, creada en diciembre de 2009, cuando después de quince años de gestión privada, el Estado Nacional adquirió el paquete accionario de LOCKHEED MARTIN AIRCRAFT ARGENTINA S.A., a fin de recuperar para el patrimonio nacional los activos de la ex FÁBRICA MILITAR DE AVIONES.

IV) Se trata de una empresa estratégica en la industria Aeroespacial Nacional que opera bajo el control del MINISTERIO DE DEFENSA. Más aún, el objeto del acuerdo posee características que le son propias, que lo alejan de una mera operación comercial, encontrándose –por el contrario– estrechamente vinculado con fines eminentemente públicos.

V) FAdEA reviste la calidad de sociedad comercial constituida bajo las formas del derecho privado (puntualmente, como sociedad anónima), pero con la particularidad de que la mayoría de las acciones están en poder del ESTADO NACIONAL. Para que proceda la contratación directa interadministrativa no se exige que la persona jurídica en cuestión se encuentre constituida como “Sociedad Anónima con Participación Estatal Mayoritaria”, conforme el tipo societario específicamente regulado en el Capítulo II, Sección VI de la Ley de Sociedades Comerciales Nº 19.550, sino solamente que en la misma tenga participación mayoritaria el Estado.

VI) A la hora de definir la naturaleza jurídica de una organización empresarial no puede prescindirse de considerar la predominante participación que tiene el Estado –en sentido lato– en su funcionamiento y dirección, en el paquete accionario, etc. Lo verdaderamente relevante en casos como el presente es desentrañar la realidad estatal detrás de la organización privada, ya sea porque el capital es estatal, porque los miembros de sus órganos de Dirección y Administración ejercen la representación de jurisdicciones o entidades estatales, etc. A pesar de la forma privada de algunas empresas, no es posible soslayar que en los hechos prevalece la realidad jurídica de la sociedad, su estatalidad.

VII) Más allá de haberse adoptado en su constitución un figura del derecho privado, subyace en la organización empresarial de FADEA S.A. una realidad de derecho público. En atención a ello y teniendo en cuenta que, como fuera oportunamente señalado en el acápite III del presente, el MINISTERIO DE DEFENSA es una jurisdicción integrante de la Administración Central, esta Oficina Nacional entiende que se encuentra cumplido el requisito subjetivo que la normativa aplicable exige para la contratación directa interadministrativa.

VIII) Resulta aplicable al contrato en estudio la limitación del objeto establecida en el artículo 27 del Reglamento aprobado por el Decreto Nº 893/12, razón por la cual no es posible soslayar que toda contratación directa interadministrativa que pueda tener lugar al amparo del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional entre el organismo consultante y FADEA S.A., deberá inexcusablemente limitarse a la prestación de servicios de seguridad, de logística o bien de salud.

IX) En la medida en que la contratación propiciada versa sobre la Prestación de Servicios de Fabricación, Modernización de Aviónica y Soporte para Aeronaves PAMPA de la FUERZA AÉREA ARGENTINA, puede razonablemente interpretarse que se trata de servicios íntimamente vinculados con la Defensa y Seguridad Nacional, como así también resultan susceptibles de ser catalogados como servicios de logística, en la medida en que tienden a permitir la operatividad y modernización de la flota de aviones en servicio en la FUERZA AÉREA ARGENTINA, contribuyendo así al desenvolvimiento del ciclo operativo propio de la mencionada Institución.

X) Para que el encuadramiento de una contratación directa en esta causal de excepción a la licitación pública sea válida se requiere, necesariamente, que el objeto de aquélla

corresponda al fin existencial, a la especialidad, del ente con el cual se contrata, pues de lo contrario la excepción operaría como un medio de evadir la licitación. Así, en la medida en que la contratación propiciada versa sobre la prestación de servicios que se corresponden con el campo operativo y funcional propio de la empresa FADEA S.A., puede reputarse congruente el objeto del convenio proyectado con el giro comercial específico, normal y habitual del sujeto cocontratante propuesto.

XI) El Reglamento aprobado por el Decreto N° 893/12 incorporó en el artículo 144 un trámite específico con miras a instrumentar las contrataciones interadministrativas, acorde con la singular naturaleza del contrato y de las partes intervinientes. Prevé un tratamiento diferenciado para este tipo de contrataciones, como por ejemplo, la forma de instrumentación de estos contratos y excepciones en la obligación de presentar garantías.

XII) Las relaciones interadministrativas, se caracterizan por la ausencia del régimen jurídico exorbitante, por lo cual no cabe admitir en ese plano el ejercicio de prerrogativas de poder público, propias de los contratos que la Administración celebra con los particulares (v. Dictamen ONC N° 416/08).

DICTAMEN ONC N° 87/2014.

Fecha de emisión: 7 de marzo de 2014.

Referencias: Contratación directa interadministrativa. Requisito subjetivo. Material y restricción. Provincia ART. Servicio de gestión de las prestaciones de la ley de riesgos del trabajo.

Consulta:

Se requirió la opinión de la OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES con respecto a la viabilidad de que la POLICIA FEDERAL ARGENTINA realice una contratación interadministrativa con PROVINCIA A.R.T. S.A., en los términos del apartado 8, inciso d) del artículo 25 del Decreto Delegado N° 1023/01.

Normativa examinada:

- ❖ Artículos 24 y 25, inciso d) apartado 8º del Decreto Delegado N° 1023/01.
- ❖ Artículos 15, 27 y 144 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 893/12.
- ❖ Artículo 1º, inciso 2 de la Ley N° 24.557.

Análisis y opinión del Órgano Rector:

I) El artículo 24 del Decreto Delegado N° 1023/01 y el artículo 15 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 893/12 establecen que la selección del cocontratante para la ejecución de los contratos comprendidos en su ámbito de aplicación deberá hacerse, por regla general, mediante licitación pública o concurso público, según corresponda, siendo procedente la selección mediante contratación directa de modo excepcional y sólo en los casos expresamente previstos.

II) Sin menoscabar el procedimiento de licitación pública como regla general, no deja de ser particularmente destacable que las contrataciones entre entidades que revisten naturaleza pública importan –al menos en principio– un uso más eficiente de los recursos públicos y en consecuencia coadyuvan a lograr que los organismos estatales puedan cumplir con más eficacia y economía sus objetivos en aras del bienestar general.

III) 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).

IV) La viabilidad de la contratación directa interadministrativa deberán reunirse los siguientes requisitos: a) Requisito subjetivo: las partes contratantes deberán ser jurisdicciones o entidades del ESTADO NACIONAL que contraten entre sí, o con organismos provinciales, municipales, o del Gobierno de la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, como así también con empresas y sociedades en las que el Estado tenga participación mayoritaria; b) Requisito material: En los casos en que se pretenda perfeccionar el contrato con una empresa o sociedad en la que tenga participación mayoritaria el Estado, el objeto de la contratación se encuentra limitado a la prestación de servicios de seguridad, logística o de salud. Por el contrario, en los restantes supuestos de contrataciones interadministrativas la mencionada limitación del objeto no será aplicable; 3) Restricción: En las contrataciones directas interadministrativas está expresamente prohibida la subcontratación del objeto del convenio.

V) PROVINCIA A.R.T. S.A. es una empresa cuyo capital accionario corresponde en un NOVENTA Y CINCO PORCIENTO (95%) al Grupo Provincia, compañía perteneciente al BANCO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, entidad autárquica provincial. En atención a la naturaleza jurídica que presenta PROVINCIA A.R.T. S.A. y teniendo en cuenta que la POLICÍA FEDERAL ARGENTINA es una jurisdicción comprendida en la Administración Central, esta Oficina entiende que en este caso se encontraría cumplido el requisito subjetivo que la normativa aplicable exige para la contratación directa interadministrativa.

VI) Ley de Riesgos del Trabajo N° 24.557 crea un régimen de protección al trabajador, no solo a través de la prevención sino también de la reparación del daño, es decir, la recuperación de la salud del trabajador, entendida ésta última como el *“estado en que el ser orgánico ejerce normalmente todas sus funciones”* (Diccionario de la Real Academia Española). Así, la contratación del seguro de riesgos de trabajo previsto en la Ley N° 24.557 tiene por objetivo la prevención de la salud y, en su caso, su posterior recuperación.

VII) La “Contratación del servicio de gestión de las prestaciones y demás acciones previstas en la Ley de Riesgos del Trabajo N° 24.557 a cargo de las aseguradoras de riesgos del trabajo” encuadra en el alcance del término salud del artículo 25 inciso d) apartado 8 del Decreto Delegado N° 1023/01.

DICTAMEN ONC N° 172/2014.

Fecha de emisión: 9 de mayo de 2014.

Referencias: Aumento del contrato. Contrataciones interadministrativa.

Consulta:

Los actuados ingresaron a la Oficina Nacional a efectos de emitir opinión sobre la posibilidad de autorizar la ampliación de hasta un TREINTA Y CINCO (35%) –según lo establecido en el apartado 1º del inciso a) del artículo 124 del Reglamento aprobado por el Decreto Nº 893/12–, del Renglón Nro. 4 de la Contratación Directa Interadministrativa Nº 23/13, llevada a cabo por el MINISTERIO DE DEFENSA al amparo de lo regulado en el Decreto Nº 1188/12.

Normativa examinada:

- ❖ Apartado 1º del inciso a) del artículo 124 del Reglamento aprobado por el Decreto Nº 893/12.

Análisis y opinión del Órgano Rector:

I) Las relaciones que se entablan entre los organismos y entidades que integran la Administración son de coordinación y colaboración, razón por la cual en ellas se encuentran, en principio, ausentes los poderes jurídicos exorbitantes, propios en cambio de aquellas relaciones que se establecen entre el Estado y los particulares (v. Dictámenes PTN 252:209).

II) En el marco de una relación interadministrativa, como la que en el marco del Decreto Nº 1188/12 vincula al MINISTERIO DE DEFENSA con NACIÓN LEASING S.A., la Administración carece de las prerrogativas y facultades que hacen a la supremacía estatal, propias del régimen exorbitante, prevaleciendo, en cambio, el principio de cooperación y unidad de acción del Estado.

III) Por lo expuesto, la prerrogativa de la Administración de aumentar o disminuir un contrato interadministrativo debe ejercerse considerando los criterios de coordinación y colaboración que rigen las relaciones interadministrativas. Las partes involucradas en el contrato interadministrativo de que se trata deberán concertar una acción a seguir al respecto, propiciando el desempeño eficiente de la Administración y el logro de los resultados requeridos para alcanzar el interés público comprometido.

DICTAMEN ONC Nº 446/2014.

Fecha de emisión: 18 de noviembre de 2014.

Referencias: Contratación interadministrativa. Nación Seguros. Naturaleza jurídica. Requisitos para su procedencia. Seguros. Logística.

Consulta:

Se requirió la intervención de la OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES a fin de que, en su carácter de Órgano Rector, se sirva opinar sobre la viabilidad de rescindir por razones de interés público el contrato celebrado por el organismo girante con la CAJA DE SEGUROS S.A. en el marco de la Licitación Pública Nº 1/13 –con el objeto de brindar la cobertura de seguro anual contra todo riesgo y de responsabilidad civil del parque automotor de la PREFECTURA NAVAL ARGENTINA–, y proceder a contratar un servicio similar con NACIÓN SEGUROS S.A., a través del

procedimiento de Contratación Directa Interadministrativa, en los términos previstos en el artículo 25, inciso d) apartado 8º del Decreto Delegado N° 1023/01.

Normativa examinada:

- ❖ Artículo 25, inciso d), apartado 8º del Decreto Delegado N° 1023/01.
- ❖ Artículos 27 y 144 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 893/12.
- ❖ Resolución de la SECRETARÍA DE HACIENDA N° 18/13.
- ❖ Anexo II de la Disposición SSTG N° 10/12.

Análisis y opinión del Órgano Rector:

I) Para que proceda la contratación directa interadministrativa deberán cumplimentarse los requisitos que se detallan a continuación: a) Requisito subjetivo: las partes contratantes deberán ser jurisdicciones o entidades del Estado Nacional que contraten entre sí, o con organismos provinciales, municipales, o del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, como así también con empresas y sociedades en las que el Estado tenga participación mayoritaria; b) Requisito material: cuando se contrate con una empresa o sociedad en las que el Estado tenga participación mayoritaria, el objeto de la contratación deberá limitarse a la prestación de servicios de seguridad, logística o de salud; c) Restricción: En las contrataciones directas interadministrativas está expresamente prohibida la subcontratación del objeto del convenio.

II) Del Clasificador Institucional para el Sector Público Nacional, aprobado como Anexo a la Resolución de la SECRETARÍA DE HACIENDA del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS N° 18/2013, se desprende que la firma NACIÓN SEGUROS S.A. es una empresa pública del Sector Público Nacional Financiero no Bancario. De ello se desprende, como lógico corolario, que resulta aplicable a la contratación en estudio la limitación del objeto establecida en el artículo 27 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 893/12, razón por la cual toda contratación directa interadministrativa que pueda tener lugar al amparo del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional entre la PREFECTURA NAVAL ARGENTINA y NACIÓN SEGUROS S.A., deberá inexcusablemente limitarse a la prestación de servicios de seguridad, de logística o bien de salud.

III) En anteriores pronunciamientos esta Oficina entendió que correspondía aplicar un criterio de interpretación amplio –no restrictivo– en el encuadre de las situaciones alcanzadas por el marco normativo permitido para la contratación directa intergubernamental (Cfr. Dictamen ONC N° 841/12). Así, por ejemplo en el Dictamen ONC N° 668/11 –encontrándose vigente la reglamentación anterior– se sostuvo que la contratación de seguros de automotores se encuentra enmarcada dentro de los alcances que debe dársele al término logística al que hace referencia el inciso d) del artículo 25 del Decreto N° 1023/01, de acuerdo a los siguientes fundamentos: *“...si bien la contratación del seguro automotor no es técnicamente un medio/método necesario para llevar a cabo la organización de una tarea, se trata de un contrato accesorio o de garantía que se perfecciona para que un eventual siniestro sea indemnizado, es decir, si bien el medio es el vehículo automotor y no el contrato de seguro, éste último resulta indispensable para poder utilizar el objeto que se garantiza.”*

IV) Si bien asiste razón al servicio jurídico preopinante, en cuanto a la inexistencia de una norma concreta que exija a las diversas jurisdicciones y entidades contratar los seguros automotores puntualmente con NACION SEGUROS S.A., no se advierten objeciones legales para encuadrar dicha prestación como un “servicio de logística”, en los términos previstos en el artículo 25, inciso d) apartado 8º del Decreto Delegado N° 1023/01 y en el artículo 27 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 893/12.

V) Dicha conclusión armoniza con lo dispuesto en el punto 10 del “Modelo de Convenio de Leasing Automotor”, aprobado como Anexo II de la Disposición SSTG N° 10/12, en cuanto prevé que sea la firma NACION SEGUROS S.A. la compañía aseguradora de los automotores adquiridos al amparo del régimen establecido por el Decreto N° 1188/12.

VI) Para el hipotético caso en que la PREFECTURA NAVAL ARGENTINA propicie celebrar una contratación directa interadministrativa con la firma NACIÓN SEGUROS S.A. con el objeto de brindar la cobertura de seguro anual contra todo riesgo y de responsabilidad civil del parque automotor de esa Institución, esta Oficina Nacional carece de reparos de índole jurídica que oponer, en el entendimiento de que están dados los requisitos exigidos por la normativa vigente.

DICTAMEN ONC N° 452/2014.

Fecha de emisión: 1º de diciembre de 2014.

Referencias: Contratación interadministrativa. Requisito subjetivo. Requisito material. Restricción. Logística. Cooperación en materia de transferencia de datos. Software e infraestructura de centro de datos.

Consulta:

Se requirió la intervención de la OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES, a fin de que emita opinión sobre la viabilidad de suscribir con la firma EMPRESA ARGENTINA DE SOLUCIONES SATELITALES SOCIEDAD ANÓNIMA (ARSAT) un acuerdo que tiene por objeto la cooperación en materia de transferencia de datos, software e infraestructura de centros de datos.

Es dable mencionar que el proyecto de acuerdo marco entre la EMPRESA ARGENTINA DE SOLUCIONES SATELITALES SOCIEDAD ANÓNIMA (ARSAT) y la DIRECCIÓN NACIONAL DE MIGRACIONES tenía por objeto establecer un marco para la cooperación institucional entre ambas entidades a fin de asistirse y asesorarse mutuamente en pos del logro de los objetivos de sendas entidades, previéndose en el artículo 2º del citado proyecto que la naturaleza, términos y alcances de la cooperación se detallarían en los respectivos convenios específicos, los que determinarán la base contractual entre las entidades firmantes, los compromisos presupuestarios, los aportes de infraestructura y personal, la duración de las tareas, entre otros.

Normativa examinada:

❖ Artículos 24 y 25, inciso d) apartado 8º del Decreto Delegado N° 1023/01.

- ❖ Artículos 14, 15 y 27 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 893/12.
- ❖ Ley N° 26.092.

Análisis y opinión del Órgano Rector:

I) En cuanto hace al requisito subjetivo ya se ha señalado ut supra que la DIRECCIÓN NACIONAL DE MIGRACIONES es un organismo descentralizado que funciona en la órbita del MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTE. Por otra parte, corresponde mencionar que ARSAT es una sociedad anónima con participación mayoritaria del Estado regida por la Ley 19.550, Capítulo II, Sección VI y su correspondiente Ley de Creación N° 26.092 de fecha 24 de abril de 2006.

II) De lo que se viene de exponer en el punto anterior se desprende, como lógico corolario, que resulta aplicable al contrato en estudio la limitación del objeto establecida en el artículo 27 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 893/12, razón por la cual no es posible soslayar que toda contratación directa interadministrativa que pueda tener lugar al amparo del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional entre el organismo consultante y ARSAT deberá inexcusablemente limitarse a la prestación de servicios de seguridad, de logística o bien de salud.

III) Es opinión de esta Oficina que la interpretación de la norma que nos ocupa, debe ser comprensiva de las modalidades con las que los organismos estatales pueden cumplir con más eficacia y economía sus objetivos en aras al bienestar general. Por tal motivo, no existen objeciones legales para encuadrar la contratación en una contratación directa interadministrativa, como servicios de logística.

IV) La oportunidad, mérito y/o conveniencia de suscribir el convenio en cuestión, atañe al ejercicio de atribuciones de prudencia política, propias de la autoridad competente para resolver, que excede el marco de incumbencia de este Órgano Rector.

V) Sin perjuicio de todo lo expuesto, cabe poner de resalto que, en el caso de que la DIRECCIÓN NACIONAL DE MIGRACIONES decida suscribir el convenio marco con ARSAT, deberá a su vez suscribir cada convenio específico –conforme lo establecido en el artículo 2º del proyecto bajo análisis– por la autoridad que resulte competente de conformidad con el artículo 14 del Reglamento aprobado por Decreto N° 893/12 y el artículo 35 del Decreto N° 1344/07, ambos según las modificaciones introducidas por el Decreto N° 1039/13.

DICTAMEN ONC N° 224/2015.

Fecha de emisión: 6 de agosto de 2015.

Referencias: Contratos interadministrativos. Relaciones interadministrativas. Ampliación.

Consulta:

Se solicitó la intervención de la OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES a fin de que se expida sobre la posibilidad de llevar a cabo la ampliación de un convenio de leasing automotor

celebrado entre el MINISTERIO DE DEFENSA y la firma NACIÓN LEASING S.A., en el marco del Decreto 1188/12.

Normativa examinada:

- ❖ Artículo 124 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 893/12.

Análisis y opinión del Órgano Rector:

I) La facultad de ampliación o disminución es una prerrogativa de la Administración, limitada por la conformidad del cocontratante en el caso de que dicha ampliación o disminución exceda del VEINTE POR CIENTO (20%) del monto total del contrato.

II) Sin perjuicio de lo expuesto, es dable recordar que la PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN ha sostenido que: *“...las relaciones que se entablan entre los organismos y entidades que integran la Administración son de coordinación y colaboración, razón por la cual en ellas se encuentran, en principio, ausentes los poderes jurídicos exorbitantes, propios en cambio de aquellas relaciones que se establecen entre el Estado y los particulares”* (v. Dictámenes PTN 252:209).

III) Las mencionadas vinculaciones de carácter contractual entre reparticiones públicas se rigen por normas de Derecho Público Administrativo. Sin embargo, el régimen jurídico aplicable a una contratación interadministrativa difiere del aplicable a los contratos que vinculan al Estado con una persona de derecho privado.

IV) En el marco de una relación interadministrativa, como la que en el marco del Decreto N° 1188/12 vincula al MINISTERIO DE DEFENSA con NACIÓN LEASING S.A., la Administración carece de las prerrogativas y facultades que hacen a la supremacía estatal, propias del régimen exorbitante, prevaleciendo, en cambio, el principio de cooperación y unidad de acción del Estado (v. Dictámenes PTN 201:229 y 225:71). Por lo tanto, la prerrogativa de la Administración de aumentar o disminuir un contrato interadministrativo debe ejercerse considerando los criterios de coordinación y colaboración que rigen las relaciones interadministrativas.

V) Por lo expuesto en el punto que antecede, la prerrogativa de la Administración de aumentar o disminuir un contrato interadministrativo debe ejercerse considerando los criterios de coordinación y colaboración que rigen las relaciones interadministrativas. Serán las partes involucradas quienes deberán concertar una acción a seguir al respecto, propiciando el desempeño eficiente de la Administración y el logro de los resultados requeridos para alcanzar el interés público comprometido (Dictámenes ONC N° 320/14, entre otros).

DICTAMEN ONC N° 237/2015.

Fecha de emisión: 21 de agosto de 2015.

Referencias: Contratación directa interadministrativa. Requisitos para su procedencia. Salud; logística. UBATEC S.A. Proyecto de investigación de adherencia de sida.

Consulta:

Se requirió la intervención de la OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES, a fin de que se expida respecto de la procedencia de que el ex MINISTERIO DE SALUD contrate con la empresa UBATEC S.A. la realización de un Proyecto de Investigación de Adherencia de VIH/SIDA en el marco de lo prescripto en el artículo 25, inciso d) apartado 8º del Decreto Delegado Nº 1023/01 y del artículo 27 del Reglamento aprobado por el Decreto Nº 893/12.

Conforme emanaba de las constancias obrantes en el expediente, el proyecto en cuestión se correspondía con un estudio cualitativo cuyo objetivo era describir y analizar los procesos de adherencia a los tratamientos antirretrovirales en personas mayores de dieciocho años que viven con VIH en distintas ciudades del país.

Normativa examinada:

- ❖ Artículos 24 y 25, inciso d) apartado 8º del Decreto Delegado Nº 1023/01.
- ❖ Artículos 15, 27 y 144 del Reglamento aprobado por el Decreto Nº 893/12.

Análisis y opinión del Órgano Rector:

I) La regla general, en materia de selección del contratista del Estado, es el procedimiento de la licitación pública o del concurso público, según corresponda, lo que no implica perder de vista lo dispuesto en el citado artículo 15, *in fine*, del Reglamento aprobado por el Decreto Nº 893/12, en cuanto a que siempre deberá propiciarse la aplicación del procedimiento que mejor contribuya al logro del objeto establecido en el artículo 1º del Decreto Delegado Nº 1023/01 y que se presente como el más apropiado para satisfacer los intereses públicos.

II) Para la viabilidad de la contratación directa interadministrativa deberán reunirse los siguientes requisitos: 1) Requisito subjetivo: las partes contratantes deberán ser jurisdicciones o entidades del ESTADO NACIONAL que contraten entre sí, o con organismos provinciales, municipales, o del Gobierno de la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, como así también con empresas y sociedades en las que el Estado tenga participación mayoritaria; 2) Requisito material: En los casos en que se pretenda perfeccionar el contrato con una empresa o sociedad en la que tenga participación mayoritaria el Estado, el objeto de la contratación se encuentra limitado a la prestación de servicios de seguridad, logística o de salud; 3) Restricción: En las contrataciones directas interadministrativas está expresamente prohibida la subcontratación del objeto del convenio.

III) La empresa UBATEC S.A. está constituida como sociedad comercial (sociedad anónima), en la que actualmente el Estado participa mayoritariamente en la conformación del capital. En consecuencia, tomando en consideración la participación mayoritaria del Estado en la conformación del capital correspondiente a la empresa en cuestión, esta Oficina Nacional considera que en la situación actual, no existiría óbice legal para considerar que la firma UBATEC S.A. se encuentra incluida dentro de las entidades enumeradas en el art. 25, inciso d), apartado 8º, del Decreto Delegado Nº 1023/01.

IV) Resulta aplicable al contrato en estudio la limitación del objeto establecida en el artículo 27 del Reglamento aprobado por el Decreto Nº 893/12, razón por la cual toda

contratación directa interadministrativa que pueda tener lugar al amparo del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional entre el organismo consultante y UBATEC S.A. deberá inexcusablemente limitarse a la prestación de servicios de seguridad, de logística o de salud.

V) No se advierten óbices que impidan interpretar que la contratación del Proyecto de Investigación de Adherencia de VIH/SIDA, cuyo objetivo es describir y analizar los procesos de adherencia en los tratamientos antirretrovirales en personas mayores a dieciocho años, encuadra en el alcance de “servicios de salud”, entendida ésta última como el “estado en que el ser orgánico ejerce normalmente todas sus funciones” (Cfr. Diccionario de la Lengua Española. Vigésima Segunda Edición. Espasa Calpe S.A. 2001).

VI) A criterio de esta Oficina Nacional no existen objeciones legales para encuadrar la contratación directa interadministrativa sometida a consideración, tanto en servicios de salud como en servicios de logística.

DICTAMEN ONC N° 259/2015.

Fecha de emisión: 15 de septiembre de 2015.

Referencias: Contratos interadministrativos. Relaciones interadministrativas. Ampliación.

Consulta:

Se requirió la intervención de la OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES a fin de que se expida respecto al proyecto de Decisión Administrativa (Provisorio N° 1584/2015), debidamente individualizado en el Acápito I del presente.

El proyecto de acto administrativo sometido a consideración de la ONC propiciaba la ampliación de diversos Convenios oportunamente aprobados mediante la Decisión Administrativa N° 905/14 en el marco de la Contratación Directa Interadministrativa N° 16/2014 del registro del MINISTERIO DE DEFENSA, para la “Adquisición de vehículos mediante NACIÓN LEASING S.A. a fin de ser proporcionados al EJÉRCITO ARGENTINO – PACID 2014”.

Normativa examinada:

- ❖ Artículo 12 del Decreto Delegado N° 1023/01.
- ❖ Artículo 124 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 893/12.

Análisis y opinión del Órgano Rector:

I) La PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN tiene dicho que: “...las relaciones que se entablan entre los organismos y entidades que integran la Administración son de coordinación y colaboración, razón por la cual en ellas se encuentran, en principio, ausentes los poderes jurídicos exorbitantes, propios en cambio de aquellas relaciones que se establecen entre el Estado y los particulares” (v. Dictámenes PTN 252:209).

II) El régimen jurídico aplicable a una contratación interadministrativa difiere del aplicable a los contratos que vinculan al Estado con una persona de derecho privado (Cfr.

Dictamen ONC N° 320/2014, entre otros). En efecto, en el marco de una relación interadministrativa, la Administración carece de las prerrogativas y facultades que hacen a la supremacía estatal, prevaleciendo, en cambio, el principio de cooperación y unidad de acción del Estado (v. Dictámenes PTN 201:229 y 225:71).

III) En atención a las consideraciones vertidas anteriormente, esta Oficina Nacional entiende que en el marco de una relación interadministrativa, como la que en el marco del Decreto N° 1188/12 vincula al MINISTERIO DE DEFENSA con NACIÓN LEASING S.A., la Administración carece de las prerrogativas y facultades que hacen a la supremacía estatal, propias del régimen exorbitante, prevaleciendo, en cambio, el principio de cooperación y unidad de acción del Estado correspondiendo, a las partes involucradas concertar una acción a seguir al respecto, propiciando el desempeño eficiente de la Administración y el logro de los resultados requeridos para alcanzar el interés público comprometido (v. Dictamen ONC N° 172/14, entre muchos otros).

CONTRATACIÓN DIRECTA – LLAMADOS A LICITACIÓN O CONCURSO DECLARADOS DESIERTOS/FRACASADOS.

DICTAMEN ONC N° IF-2017-00940859-APN-ONC#MM

Fecha de emisión: 23 de enero de 2017.

Referencias/voces: Segundo llamado. Contratación Directa por licitación o concurso desierto o fracasado.

Consulta:

Se consultó a esta Oficina en torno a la normativa aplicable al llamado a licitación privada propiciado por conducto del artículo 3º del proyecto de Disposición de la DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN de la SECRETARÍA GENERAL de la PRESIDENCIA DE LA NACIÓN, individualizado como IF-2016-01628881-APNDGA#SGP, de fecha 23 de septiembre de 2016.

Cabe destacar que, habiendo resultado desierta la convocatoria correspondiente a la Licitación Privada N° 23-0010-LPR16, por no haberse recibido ofertas, el organismo contratante propició la realización de un “...nuevo procedimiento de selección del contratista mediante Licitación Privada N° ...”, tendiente a lograr la satisfacción de idéntico objeto contractual – adquisición de elementos de plomería y cerrajería destinados al DEPARTAMENTO DE MANTENIMIENTO Y FUNCIONAMIENTO de la ADMINISTRACIÓN DE SERVICIOS GENERALES dependiente de la SUBSECRETARÍA DE COORDINACIÓN de la SECRETARÍA GENERAL de la PRESIDENCIA DE LA NACIÓN–.