



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
AÑO DE LA DEFENSA DE LA VIDA, LA LIBERTAD Y LA PROPIEDAD

Dictamen firma conjunta

Número:

Referencia: EX-2024-24941971- -APN-DC#ME – CONSULTA S/ HABILIDAD PARA CONTRATAR – SANCIÓN REPSAL - CONTRATACIÓN DIRECTA INTERADMINISTRATIVA N° 82-0017-CDI24 – SERVICIO DE LOGÍSTICA (CONSOLIDACIÓN Y DISTRIBUCIÓN) DE AULAS DIGITALES MÓVILES.

SEÑOR DIRECTOR GENERAL:

Me dirijo a usted en el marco del expediente electrónico de la referencia, en el cual tramita el Proceso N° 82-0017-CDI24 y que fuera remitido a esta OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES por la DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN de la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN del MINISTERIO DE CAPITAL HUMANO.

-I-

RESEÑA DE ANCEDENTES

En el orden 3 luce vinculada la Nota N° NO-2024-24937356-APN-SSPIE#MCH, de fecha 8 de marzo de 2024, por cuyo conducto la SUBSECRETARÍA DE POLÍTICAS E INNOVACIÓN EDUCATIVA del MINISTERIO DE CAPITAL HUMANO requirió: “...iniciar un procedimiento de Contratación Directa por adjudicación simple interadministrativa con CORREO OFICIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA S.A., para la prestación del SERVICIO DE LOGÍSTICA RELATIVA AL PICKING, ARMADO, CLASIFICACIÓN Y CONTROL DE CONTAR CON TODOS LOS COMPONENTES Y DISTRIBUCIÓN DE AULAS DIGITALES MÓVILES (ADMS).”.

En el orden 6, págs. 1-25, obra el pliego de bases y condiciones particulares individualizado como PLIEG-2024-24999008-APN-DC#ME, tendiente a regir la: “Contratación interadministrativa con CORREO OFICIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA S.A. para el Servicio de logística relativa al picking, armado, clasificación y control de contar con todos los componentes y distribución de Aulas Digitales Móviles (ADMs).”.

En el orden 19, págs. 1-2, se encuentra incorporada el Acta de Apertura de Ofertas, de fecha 14 de marzo de 2024, correspondiente al Proceso de Contratación Directa por Adjudicación Simple Interadministrativa N° 82-0017-CDI24 del registro del ex MINISTERIO DE EDUCACIÓN (v. IF-2024-27140326-APN-DC#ME).

De la aludida pieza, extraída del Sistema Electrónico de Contrataciones de la Administración Pública Nacional “COMPR.AR” (<https://comprar.gob.ar/>), surge que para el proceso de que se trata fue confirmada la oferta del CORREO OFICIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA S.A. (CORASA) (CUIT N° 30-70857483-6), por la suma de PESOS UN MIL CIENTO OCHENTA MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS SESENTA Y DOS CON CINCUENTA CENTAVOS (\$ 1.180.499.962,50.-).

En el orden 20, págs. 1-6, rola la planilla de cotización de la citada firma para los Renglones Nros. 1 y 2 (v. RE-2024-27144826-APN-DC#ME).

En el orden 25 tomó nuevamente intervención la SUBSECRETARÍA DE POLÍTICAS E INNOVACIÓN EDUCATIVA del MINISTERIO DE CAPITAL HUMANO mediante Informe N° IF-2024-27421562-APN-SSPIE#MCH, de fecha 15 de marzo de 2024, por cuyo conducto la unidad requirente señaló: “...*esta dependencia considera que la oferta presentada por el Correo Oficial de la República Argentina S.A. se ajusta al requerimiento realizado.*”.

En el orden 29, págs. 1-2, se advierte incorporada la consulta efectuada el 18 de marzo de 2024, a través del sistema COMPR.AR, mediante la cual se acredita que, a esa fecha, la firma CORREO OFICIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA S.A. no poseía deuda exigible, de naturaleza tributaria y/o previsional, ante la ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS PÚBLICOS (AFIP) (v. IF-2024-28167227-APN-DC#ME).

En el orden 30 obra el Informe N° IF-2024-29345997-APN-DC#ME por el cual se incorpora a los actuados de la referencia un certificado de situación de la empresa CORREO OFICIAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA S.A. (CUIT 30-70857483-6) emitido por el Registro Público de Empleadores con Sanciones Laborales (REPSAL) con fecha 18 de marzo de 2024, mediante la cual se verifica que, a esa fecha, el proveedor en cuestión registra DOS (2) sanciones, en los términos del artículo 2° de la Ley N° 26.940 (Sello Electrónico: 922792b1-3f21-43df-adf3-6b716cc0a071).

En el orden 31, págs. 1-3, se encuentra vinculada la Providencia N° PV-2024-29354874-APN-DC#ME, de fecha 20 de marzo de 2024, oportunidad en la cual la DIRECCIÓN DE CONTRATACIONES de la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN actualmente dependiente del MINISTERIO DE CAPITAL HUMANO efectuó, en lo sustancial, las siguientes consideraciones: “...*Tramitan por estas actuaciones el expediente EX-2024-24941971- -APN-DC#ME, por medio del cual corre la Contratación Directa con trámite de adjudicación simple interadministrativa con el CORREO OFICIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA S.A. (C.U.I.T 30-70857483-6), identificada como Proceso de Compra 82-0017- CDI24 (...).*”

al encontrarse el expediente en condiciones de ser evaluado, esta DIRECCIÓN DE CONTRATACIONES, procedió a la verificación de carácter administrativo conforme lo dispuesto en la CLÁUSULA X del PLIEG2024-24999008-APN-DC#ME que rige la contratación. Que en cumplimiento de la verificación de rigor, se constató que CORREO OFICIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA S.A. (C.U.I.T 30-70857483-6) registra sanciones en el REPSAL, conforme al art. 2 de la ley 26.940. (...) en análoga circunstancia, aunque respecto de la verificación en el marco de la Resolución General N° 4164/17 sobre deuda líquida y exigible o previsional ante la A.F.I.P, tiene dicho la OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES en Dictamen N° IF-2019-10375472-APN-ONC#JGM que “...pese a la falta de exclusión expresa, parece razonable que en las contrataciones interadministrativas, supuestos en los que en definitiva es el Estado el que asume el rol de cocontratante, no se condicione la génesis de la relación convencional al cumplimiento de recaudos –v.g. de habilidad para contratar con la Administración Nacional– que presuponen una condición de alteridad, que no se configura en plenitud en estos supuestos particulares (v. IF-2018-11054228- APN-ONC#MM).”. En sentido concordante, la

PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN tiene dicho que: “...si una ley no aporta criterios específicos aplicables a los supuestos de contrataciones interadministrativas no debe hacerse una aplicación indeliberada e irreflexiva de las restricciones contenidas en ellas –que han sido pergeñadas para supuestos jurídicos totalmente diversos...” (Dictámenes PTN 244-054). En razón de lo expresado, esta Dirección entiende aplicable lo expresado en dichos Dictámenes a la presente situación, ya que no es más que otra de las causales de las enumeradas en el art. 28 del Decreto 1023/01 que como bien lo dice la Oficina Nacional de Contrataciones, parece razonable la exclusión de éste tipo de contrataciones, en la que es el Estado el co-contratante...”

En el orden 36, págs. 1-6, se expidió la DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS de la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN del MINISTERIO DE CAPITAL HUMANO N° IF-2024-42562104-APN-DGAJ#ME, de fecha 25 de abril de 2024.

En dicha intervención, el servicio permanente de asesoramiento jurídico efectuó el siguiente análisis: “...El art. 28 [del Decreto Delegado N° 1023/01] refiere a las personas no habilitadas, entre las que figuran los empleadores incluidos en el Registro Público de Empleadores con Sanciones Laborales (REPSAL) durante el tiempo que permanezcan en dicho registro (inc. h).

6.- *En relación con esta cuestión, el Decreto N° 1030/16 establece en su art. 66 las causales de desestimación de las ofertas que no resultan subsanables, entre las que figuran la causal de no habilitación para contratar referenciada en el punto anterior.*

7.- *En este punto, corresponde referirse a la normativa aplicable a la empresa CORASA, en tanto sociedad anónima cuyo único accionista es el Estado Nacional.*

Al respecto, a través del Decreto N° 721/04 se dispuso la constitución de la sociedad CORREO OFICIAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA SOCIEDAD ANONIMA, teniendo por objeto la prestación del Servicio Oficial de Correo, comprendiendo todos los servicios postales, monetarios y de telegrafía prestados oportunamente por ENCOTESA y los restantes servicios que la exconcesionaria CORREO ARGENTINO SOCIEDAD ANONIMA estuviere habilitada a realizar, incluyendo el Servicio Postal Básico Universal (art. 1). Por su art. 2 se señala que el 100% del capital de la sociedad que se crea por el artículo precedente pertenece al Estado Nacional, componiéndose de la siguiente manera: el entonces Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios como tenedor del 99% de las acciones y el entonces Ministerio de Economía y como tenedor del 1% de las acciones, los cuales ejercerán los derechos societarios correspondientes (...).

4.- *Ahora bien (...) surge de las actuaciones, conforme lo referenciado en el acápite I, la existencia de sanciones laborales a dicha empresa.*

6.- *Por tanto, corresponde analizar lo atinente a la aplicación de lo establecido en el art. 28 inc. h del Decreto N° 1023/01 a una empresa propiedad del Estado Nacional. 7.- En relación con ello, debe traerse a colación que el art. 28 del Decreto N° 1023/01 se refiere a las personas que no podrán contratar con la Administración Nacional, pero no se refiere a aquellos casos como el presente en que la eventual cocontratante es también parte de la Administración Nacional, aunque descentralizada (...) resulta razonable considerar que por tratarse en el caso de dos organismos pertenecientes a una misma unidad institucional, no resultan aplicables las prerrogativas de poder público, indiscutibles en las relaciones entre la Administración y las personas privadas.*

11.- *Tal es así que la propia Oficina Nacional de Contrataciones (ONC) en su dictamen IF-2019-10375472-APN-ONC#JGM se ha expedido respecto del requisito de cumplimiento de obligaciones previsionales o tributarias (art. 28 inc. f del Decreto N° 1023/01). No escapa al conocimiento de este servicio jurídico que actualmente*

existe una diferencia entre ambas causales – la del inc. f y la del inc. h del art. 28 del Decreto N° 1023/01; en cuanto la primera resulta ser subsanable conforme el art. 67 del Decreto N° 1030/16; en virtud de lo establecido en el Decreto N° 811/22 que sustituyó tanto este artículo como el art. 66 del cuerpo legal mencionado. Es por ello que para la fecha del dictamen citado– 20 de febrero de 2019, la causal establecida en el inc. f no resultaba subsanable conforme se especifica en el punto VI del acápite IV de dicho dictamen. 12.- En consecuencia, se considera que se trata el presente de un caso similar al que le resulta aplicable la doctrina expresada en ese dictamen por el órgano rector en materia de contrataciones.

13.- También resulta pertinente considerar que la ONC junto con la Oficina Anticorrupción (OA), mediante Comunicación ONC N° 6/2022 y Circular OA-DPPT N° 3/2022 – han establecido los lineamientos para la exigencia y presentación de la Declaración Jurada de Intereses del Decreto 202/2017 en procesos de contratación interadministrativa, especificando que cuando se trate de procedimientos encuadrados en el artículo 25 inciso d) apartados 8) y 9) del Decreto N° 1023/01, resulta superfluo requerir la presentación de la “Declaración Jurada de Intereses” prevista en el Decreto 202/17.

14.- Por tales razones, se considera que el supuesto que se presenta en las presentes actuaciones comparte las características de los antecedentes citados y por tanto no resulta un impedimento para la prosecución de la contratación directa que se pretende...” (el subrayado no corresponde al original).

Por último, el servicio permanente de asesoramiento jurídico de la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN expresó: “...Por otro lado, no puede dejar de analizarse lo establecido en el art. 50 del DNU-2023-70-APN-PTE en cuanto a que las empresas en las que el Estado nacional sea parte accionista no gozarán de ninguna prerrogativa de derecho público ni podrá el Estado Nacional disponer ventajas en la contratación o en la compra de bienes y servicios, ni priorizar u otorgar beneficios de ningún tipo, alcance o carácter en ninguna relación jurídica en la que intervenga.

Al respecto se considera que lo decretado no resulta óbice a lo manifestado en el punto anterior atento que no se trata del goce de una prerrogativa estatal o beneficio de algún tipo sino la aplicación lisa y llana del principio de la unicidad del Estado, el que debe ser entendido como una unidad institucional teleológica y ética, tal como lo señalara la PTN en los dictámenes ya citados. Así, se trata en rigor de la aplicación del principio de cooperación entre diferentes organismos de una misma persona jurídica.

16.- Sin perjuicio de ello, se considera pertinente darle intervención a la Oficina Nacional de Contrataciones, para que, en el ámbito de su competencia, opine sobre el temperamento asumido en este asesoramiento...” (el subrayado no corresponde al original).

En el orden 40, págs. 1-2, obra el Informe N° IF-2024-42618036-APN-DC#ME, por el cual se digitalizó el Ticket N° CONSD-173160, en el cual se formuló la siguiente consulta: “En el marco de una contratación interadministrativa, habiéndose consultado REPSAL, CORREO OFICIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA S.A. presenta sanciones, podrá continuarse el trámite de adjudicación en dicha situación o bien resulta inhábil como adjudicatario pese a encontrarse en relación interadministrativa?”, frente a lo cual la Mesa de Ayuda de esta Oficina Nacional respondió: “El Correo Argentino es una sociedad anónima cuyo único accionista es el estado nacional, con lo cual las sanciones REPSAL resultan inoficiosas a los efectos de contrataciones interadministrativas...”.

Finalmente, en el orden 41, págs. 1-2, se encuentra vinculada la Nota de la DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN de la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN del MINISTERIO DE CAPITAL HUMANO N°

NO-2024-47492778-APN-DGA#ME, de fecha 8 de mayo de 2024, por la cual se solicita formalmente la opinión de este Órgano Rector, en los siguientes términos: “...al encontrarse el expediente en condiciones de ser evaluado, se procedió a la verificación de carácter administrativo conforme lo dispuesto en la CLÁUSULA X del PLIEG-2024-24999008-APN-DC#ME que rige la contratación y se constató que CORREO OFICIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA S.A. registra sanciones en el REPSAL, conforme al art. 2 de la ley 26.940 (orden 30) y se efectuó la consulta al Centro de Soporte de la ONC mediante incidencia CONSD-173160 (Orden 40).

Que, en consecuencia, se elevaron las actuaciones al SERVICIO JURIDICO PERMANENTE de esta SECRETARÍA para que emita la opinión que es de estilo y atento a las consideraciones de derecho vertidas en Dictamen obrante a orden 36, es que se solicita su intervención a fin de que aporte luz respecto de la situación suscitada en los presentes actuados...”.

-II-

OBJETO DE LA CONSULTA

Se requiere la intervención de esta OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES, a fin de que se expida sobre el temperamento propiciado por la DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS de la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN del MINISTERIO DE CAPITAL HUMANO en su Dictamen N° IF-2024-42562104-APN-DGAJ#ME, de fecha 25 de abril de 2024, emitido en el marco de la Contratación Directa por Adjudicación Simple Interadministrativa N° 82-0017-CDI24.

-III-

ÁMBITO DE APLICACIÓN

En lo que respecta al ámbito de aplicación subjetivo, de conformidad con lo establecido en el artículo 2° del Decreto Delegado N° 1023/01, cabe indicar que el MINISTERIO DE CAPITAL HUMANO, del cual depende la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN, es una jurisdicción integrante de la Administración Central, razón por la cual se encuentre incluida dentro del ámbito de aplicación subjetivo del citado Decreto.

En lo que respecta al ámbito de aplicación material u objetivo, es dable puntualizar que el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional aprobado por el Decreto Delegado N° 1023/01 fue dictado con la finalidad de constituirse en la norma general regulatoria de los contratos celebrados por la Administración Pública que, conforme surge de su artículo 4° alcanza a los contratos de compraventa, suministros, servicios, locaciones, consultoría, alquileres con opción a compra, permutas, concesiones de uso de los bienes de dominio público y privado del Estado Nacional, y a todos aquellos contratos no excluidos expresamente. A su vez, el artículo 5° del mentado cuerpo legal enumera los contratos excluidos.

Así, teniendo en consideración que en este caso se procura contratar un servicio de logística relativa al “*picking, armado, clasificación y control de contar con todos los componentes y distribución de Aulas Digitales Móviles (ADM).*” y, asimismo, que no se advierten constancias que permitan inferir que se trata de algún supuesto de excepción, puede concluirse que se encuentra comprendida dentro del ámbito de aplicación objetivo del Decreto Delegado N° 1023/01.

Por último, resultan de aplicación el Reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Pública Nacional aprobado por el Decreto N° 1030/16, junto con sus normas modificatorias y complementarias.

-IV-

ACLARACIONES PREVIAS

En forma liminar, ha de recordarse que este organismo no posee, entre sus atribuciones, funciones de contralor o auditoría (v. Dictámenes ONC Nros.558/10, 611/10, 9/16, IF-2016-02153221-APN-ONC#MM, IF-2016-02153248-APN-ONC#MM, IF-2016-04540789-APN-ONC#MM, IF-2017-12972534-APN-ONC#MM, IF-2017-05245541-APN-ONC#MM, IF-2018-16944776-APNONC#MM, IF-2018-42841186-APN-ONC#MM, IF-2019-08248347-APN-ONC#JGM, IF-2019-64885570-APNONC#JGM, IF-2019-103913317-APN-ONC#JGM, IF2021-53459233-APN-ONC#JGM, IF-2021-65214312-APN-ONC#JGM, IF-2021-90727398-APN-ONC#JGM, IF-2021-94756724-APN-ONC#JGM, IF-2022-08414085-APN-DNCBYS#JGM, IF-2022-62700184-APNDNCBYS#JGM e IF-2022-102024300-APN-DNCBYS#JGM, IF-2023-00800401-APN-DNCBYS#JGM e IF-2023-12580846-APN-ONC#JGM, entre muchos otros).

Por otra parte, ha de subrayarse que si bien la Oficina Nacional de Contrataciones se encuentra facultada para asesorar y dictaminar en las cuestiones particulares que en materia de contrataciones públicas sometan las diversas jurisdicciones y entidades a su consideración, muy distinto es el ejercicio de un control de legalidad “genérico” sobre la totalidad del trámite de un determinado procedimiento de selección y/o respecto de aquellas vicisitudes susceptibles de acontecer durante la ejecución contractual, todo lo cual excede el umbral de análisis del Órgano Rector. De lo contrario, se estarían supliendo funciones propias de los servicios permanentes de asesoramiento jurídico y/o de los organismos de contralor dotados de competencias específicas para dichos fines (v. IF-2021-94756724-APN-ONC#JGM, IF-2022-08414085-APN-DNCBYS#JGM, IF-2022-102024300-APN-DNCBYS#JGM, IF-2023-00800401-APN-DNCBYS#JGM e IF-2023-12580846-APN-ONC#JGM).

En razón de lo expuesto, la intervención de esta Oficina se circunscribirá al objeto de consulta delimitado en el Acápite II, procurando no ingresar en materias ajenas al ámbito competencial específico de este Órgano Rector, tales como las cuestiones fácticas, técnico-operativas, económico-financieras, presupuestarias y/o de oportunidad, mérito y conveniencia que pudieren encontrarse comprendidas (Cfr. Dictámenes ONC Nros. 896/12, 1006/12, 74/14, 453/14, IF-2019-103913317-APN-ONC#JGM e IF-2023-98575982-APN-DNCBYS#JGM, entre otros).

-V-

ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN

a) Habilidad para contratar con la Administración Pública Nacional.

Es dable traer a colación, en primer lugar, que la habilidad para contratar con la Administración Pública Nacional se rige, sustancialmente, por lo establecido en los artículos 27 y 28 del Decreto Delegado N° 1023/01 y sus modificatorios y se conforma de los siguientes requisitos:

- 1) Ser una persona humana o jurídica con capacidad para obligarse.
- 2) Encontrarse inscripta en SIPRO y con los datos actualizados en oportunidad de emitirse el dictamen de evaluación.
- 3) No estar incurso en ninguna de las causales de inhabilidad enumeradas en el artículo 28 del Decreto Delegado N° 1023/01 y sus modificatorios o contempladas en normas especiales.

Valga destacar, en cuanto aquí interesa, que en los términos del artículo 28, inciso h) del citado Decreto, modificado por la Ley N° 27.940, no podrán contratar con la Administración Pública Nacional: *“Los empleadores incluidos en el Registro Público de Empleadores con Sanciones Laborales (REPSAL) durante el tiempo que permanezcan en dicho registro.”*

Luego, el artículo 66 del Reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Pública Nacional aprobado como Anexo al Decreto N° 1030/16, en su parte pertinente estipula: *“CAUSALES DE DESESTIMACIÓN NO SUBSANABLES. Será desestimada la oferta, sin posibilidad de subsanación, en los siguientes supuestos: (...) b. Cuando fuere formulada por personas humanas o jurídicas no habilitadas para contratar de acuerdo a lo prescripto en el artículo 28 del Decreto N° 1023/01, sus modificatorios y complementarios, a excepción de la causal prevista en su inciso f), que se regirá por lo dispuesto en el artículo siguiente...”*

b) Verificación de los datos obrantes en el Registro Público de Empleadores con Sanciones Laborales.

Mediante la Ley sobre Promoción del Trabajo Registrado y Prevención del Fraude Laboral N° 26.940 (B.O. 2/06/2014) se creó el Registro Público de Empleadores con Sanciones Laborales (REPSAL) en el ámbito del entonces MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, en el que se publican las sanciones firmes por trabajo no registrado, así como las sanciones por obstrucción a la inspección del trabajo, aplicadas por los organismos competentes, sentencias judiciales por relaciones laborales no reconocidas por el empleador, sanciones por infracciones a la prohibición del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente y las sentencias por infracción a la Ley de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas (v. <https://www.argentina.gob.ar/trabajo/repsal>).

El artículo 13 de la Ley N° 26.940 estipula, en su parte pertinente, que: *“...Los empleadores sancionados por las violaciones indicadas en la presente ley, mientras estén incorporados en el Registro Público de Empleadores con Sanciones Laborales (REPSAL), no podrán: (...) c) Celebrar contratos de compraventa, suministros, servicios, locaciones, consultoría, alquileres con opción a compra, permutas, concesiones de uso de los bienes del dominio público y privado del Estado nacional, que celebren las jurisdicciones y entidades comprendidas en su ámbito de aplicación. Tampoco podrán participar en obras públicas, concesiones de obras públicas, concesiones de servicios públicos y licencias...”*

A su vez, como ya fuera mencionado *ut supra*, el artículo 45 de la norma legal referenciada introdujo la siguiente modificación en el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional: *“Incorpórase como inciso h) del artículo 28 del decreto 1.023 del 13 de agosto de 2001, el siguiente: h) Los empleadores incluidos en el Registro Público de Empleadores con Sanciones Laborales (REPSAL) durante el tiempo que permanezcan en dicho registro.”*

Trátase de una causal de desestimación de oferta no subsanable que, como regla, debe ser verificada por la Comisión Evaluadora en la etapa de evaluación de las ofertas (v. Dictamen ONC N° IF-2022-21734274-APN-DNCBYS#JGM).

Al respecto, se ha recordado en reiteradas ocasiones que, por aplicación del principio de centralización de las políticas y de las normas y de descentralización de la gestión operativa —en el cual se enrola el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional mediante el artículo 23 del Decreto Delegado N° 1023/01—corresponde a los organismos contratantes —en particular a las Comisiones Evaluadoras de Ofertas (CEO) o, en su defecto, a las Unidades Operativas de Contrataciones (UOC's)— verificar la habilidad para

contratar y la elegibilidad de los proveedores, así como la admisibilidad y conveniencia de las ofertas, junto con las eventuales impugnaciones que pudieren presentar los interesados en el marco de los procedimientos de selección que lleven a cabo (v. Dictámenes ONC Nros. 565/10, 589/10, 602/10, 614/10, 639/10, 92/14, 94/14, 486/14, 187/15, 32/16, IF-2016-04239686-APN-ONC#MM, IF-2017-06755277-APN-ONC#MM, IF-2018-20043159-APN-ONC#MM, IF-2018-34606045-APN-ONC#MM, IF-2018-47790585-APN-ONC#JGM e IF-2018-65684540-APN-ONC#JGM, entre otros).

Por su parte, el artículo 15 del Anexo al Decreto N° 1714/14 estipula: *“Los organismos públicos o entidades involucradas en las previsiones del artículo 13 de la Ley N° 26.940, a los fines de su aplicación, deberán consultar el sitio Web correspondiente al REGISTRO PUBLICO DE EMPLEADORES CON SANCIONES LABORALES (REPSAL).”*.

En virtud de ello, a partir de la entrada en vigencia de la Ley N° 26.940 las jurisdicciones y entidades comprendidas en el ámbito de aplicación del Decreto Delegado N° 1023/01 se hallan imposibilitadas de contratar con proveedores que cuenten con sanciones vigentes en REPSAL, debiendo verificarse dicha circunstancia en el sitio web del mentado registro, cuya información se actualiza diariamente.

A los fines de verificar, concretamente, que el/los oferente/s no se encuentra/n incurso/s en la causal de inhabilidad para contratar prevista en el inciso h) del artículo 28 del Decreto Delegado N° 1023/01 se debe ingresar al portal <http://repsal.trabajo.gob.ar/> o al que en el futuro lo reemplace, efectuar la/s consulta/s por CUIT o por número de documento, generar *online* el/los certificado/s correspondiente/s y acompañar la/s respectiva/s constancia/s al expediente de la contratación.

Así, al ser posible verificar la existencia o inexistencia de sanciones laborales vigentes en REPSAL a través de un servicio de consulta “web”, corresponderá a la CEO corroborar dicho extremo en ocasión de emitir el dictamen de evaluación –o bien a la UOC, en oportunidad de emitir el informe de recomendación, según corresponda– y agregar al expediente el resultado de la misma.

c) Contratación Directa por Adjudicación Simple Interadministrativa.

Como es sabido, los denominados “contratos interadministrativos” son aquellos en los que el vínculo se anuda entre entes estatales, el Estado Nacional, las provincias, los municipios, las entidades autárquicas y también, con algunas modulaciones, las empresas del Estado y otras personas privadas en las que el Estado tenga participación mayoritaria.

Huelga señalar que el factor determinante de la naturaleza interadministrativa del vínculo contractual está dado por los sujetos de la relación.

Autorizada doctrina tiene dicho al respecto: *“...Por aplicación extensiva de la teoría de la superación de las formas jurídicas, también se regirán por las reglas de los contratos interadministrativos aquellos que se celebren entre una entidad pública estatal, centralizada o descentralizada, con una sociedad comercial en cuya administración o capital tenga participación mayoritaria el Estado...”* (v. CASSAGNE, Juan Carlos. *El contrato administrativo*. 2da. edición. Editorial Abeledo-Perrot. Ciudad Autónoma de Buenos Aires 2005. Pág. 38. Ver asimismo: MONTI, Laura M. *Los contratos interadministrativos*. *El Derecho Administrativo*, [2015] - (07/10/2015, N° 13.828).

En sentido análogo se ha dicho: *“...sólo es dable excluir a las llamadas personas jurídicas públicas no estatales y a los entes societarios organizados bajo forma privada, en los cuales el Estado no posea participación*

mayoritaria...” (CUADROS, OSCAR A., *Los contratos interadministrativos en el régimen actual*, en *Cuestiones de Contratos Administrativos en Homenaje a Julio Rodolfo Comadira*, pág. 21, Ediciones RAP S.A., Buenos Aires, 2007).

Actualmente el procedimiento de selección denominado “contratación directa por adjudicación simple interadministrativa” es una causal de contratación directa específica que se encuentra regulada principalmente en el artículo 25, inciso d) apartado 8° del Decreto Delegado N° 1023/01, en los artículos 14, 22 y 44, inciso d) del Reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional aprobado por el Decreto N° 1030/16 y sus modificatorios y en el artículo 58 del Manual de Procedimiento aprobado como Anexo a la Disposición ONC N° 62/16.

El régimen jurídico del referido procedimiento de selección y de los contratos interadministrativos resultantes se caracteriza por algunas notas diferenciales, conforme ha sido interpretado por esta Oficina y por la PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN, en el marco de sus respectivas competencias, tales como:

I. Excepción a la regla general de la licitación pública o concurso público (v. artículo 25, inciso d) apartado 8° del Decreto Delegado N° 1023/01 y artículo 22 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 1030/16).

II. Eximición de la difusión de la convocatoria (v. artículo 44, inciso d) del Reglamento aprobado por el Decreto N° 1030/16).

III. Eximición del requisito de inscripción en el Sistema de Información de Proveedores (SIPRO) y de presentar garantías, a excepción de las contragarantías por anticipos financieros (v. artículos 80 inciso g), h) e i) y 112 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 1030/16, artículo 58 inciso f) del Manual de Procedimiento aprobado como Anexo a l Disposición ONC N° 62/16 y en el artículo 40, incisos g), h) e i) del Pliego Único de Bases y Condiciones Generales aprobado como Anexo I a la Disposición ONC N° 63/16.

IV. Posibilidad de prescindir de la intervención de la Comisión Evaluadora (artículo 58 inciso b) del Manual de Procedimiento aprobado como Anexo a l Disposición ONC N° 62/16).

V. Exclusión del “Control de Precios Testigo” (v. Artículo 3°, inciso d) del Anexo a la Resolución SIGEN N° 36/17 y sus modificatorias).

VI. Inexigibilidad de la Declaración Jurada de Intereses del Decreto N° 202/17 (v. Comunicación General ONC N° 6/22 y Circular OA-DPPT N° 3/22).

VII. Inaplicabilidad de potestades y/o prerrogativas que hacen a la supremacía estatal, prevaleciendo, en cambio, el principio de la cooperación y unidad de acción del Estado en un plano de igualdad (Dictámenes PTN 252:200; 279:286).

VIII. Inaplicabilidad de sanciones (v. Dictamen PTN N° IF-2022-130347297-APN-PTN, del 2 de diciembre de 2022).

IX. Existencia de un particular sistema de solución de conflictos interadministrativos (v. CASSAGNE, Juan Carlos. *Op. Cit.* Págs. 37-38).

X. Sujeción a la regla de interpretación que impone una aplicación integrativa de la normativa aplicable (Dictámenes PTN 234:645; 244-054).

Finalmente, en cuanto concierne a los requisitos de procedencia de la contratación directa interadministrativa, esta Oficina tiene dicho en numerosos pronunciamientos que se encuentra supeditada al cumplimiento de los siguientes presupuestos:

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.

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, de logística o de salud.

Restricción: En las contrataciones directas interadministrativas está expresamente prohibida la subcontratación del objeto principal.

Asimismo, el objeto de la contratación ha de guardar correlato con la especialidad del ente con el cual se pretende contratar. En efecto: “...*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...*” (COMADIRA, Julio Rodolfo, “*La Licitación Pública*”, Buenos Aires, Editorial Lexis Nexis, 2006, pág. 151).

Ahora bien, por aplicación del ya citado subprincipio de descentralización de la gestión operativa, corresponde a los organismos contratantes la verificación de los extremos enunciados, especialmente en cuanto concierne a la carga de constatar la naturaleza pública del cocontratante (v. Dictámenes ONC Nros. 1006/2012, 454/2013, 452/2014, 237/2015, IF-2020-13166284-APN-DNCBYS#JGM, IF-2021-53459233-APN-ONC#JGM, IF-2021-78103713-APN-ONC#JGM, IF-2021-82061928-APN-ONC#JGM e IF-2022-116548942-APN-DNCBYS#JGM, entre otros).

d) Contratación Directa por Adjudicación Simple Interadministrativa N° 82-0017-CDI24. Situación del CORREO OFICIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA S.A. ante el REPSAL.

Tal como surge de la reseña de antecedentes efectuada en el Acápite I, mediante la Contratación Directa por Adjudicación Simple Interadministrativa N° 82-0017-CDI24 la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN procura contratar con el CORREO OFICIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA S.A. un “...*Servicio de logística relativa al picking, armado, clasificación y control de contar con todos los componentes y distribución de Aulas Digitales Móviles (ADMs)...*”.

En cuanto a la naturaleza jurídica del cocontratante, la DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS de la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN del MINISTERIO DE CAPITAL HUMANO calificó a CORASA como una sociedad anónima cuyo único accionista es el Estado Nacional (v. Dictamen N° IF-2024-42562104-APN-DGAJ#ME).

Luego, ante la situación advertida por la DIRECCIÓN DE CONTRATACIONES del organismo de origen, relativa a la existencia de sanciones impuestas a CORASA ante el REPSAL, se instó la intervención de esta OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES, con el objeto de que se expida sobre el temperamento propiciado por la DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS de la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN del MINISTERIO DE CAPITAL HUMANO en su Dictamen N° IF-2024-42562104-APN-DGAJ#ME, de fecha

25 de abril de 2024.

Habiendo llegado a este punto y pese a que el plexo normativo vigente no contemple una excepción expresa para supuestos como el que aquí nos ocupa, esta Oficina Nacional opina, en consonancia con los lineamientos esbozados por las diversas instancias intervinientes del organismo de origen, que corresponde adoptar *–mutatis mutandis–* un criterio análogo al plasmado en el Dictamen N° IF-2019-10375472-APN-ONC#JGM, de fecha 20 de febrero de 2019, en el cual esta Oficina Nacional efectuó la siguiente interpretación: “...*parece en efecto razonable que en las contrataciones interadministrativas, supuestos en los que en definitiva es el Estado el que asume el rol de contratante, no se condicione la génesis de la relación convencional al cumplimiento de recaudos –v.g. de habilidad para contratar con la Administración Nacional– que presuponen una condición de alteridad, que no se configura en plenitud en estos supuestos particulares...*”. Dicho temperamento fue, a la postre, reiterado en el Dictamen N° IF-2019-103912613-APN-ONC#JGM, de fecha 21 de noviembre de 2019, a donde corresponde remitir en honor a la brevedad.

Incluso, tal postura ha sido, sucintamente, la que se reflejó oportunamente al responder el Ticket N° CONSD-173160 del sistema de incidencias “JIRA Service Desk” administrado por la Mesa de Ayuda de la ONC.

Por lo expuesto, en cuanto ha sido materia de consulta y en el estricto límite de las competencias asignadas a este Órgano Rector, se comparte lo opinado por la DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS de la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN del MINISTERIO DE CAPITAL HUMANO en el Dictamen N° IF-2024-42562104-APN-DGAJ#ME, de fecha 25 de abril de 2024.

Saludo a usted atentamente.

AL

DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN
DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN
DEL MINISTERIO DE CAPITAL HUMANO

Lic. Juan Pablo PALÉ

S. _____ / _____ D.

