



**República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional**  
2018 - Año del Centenario de la Reforma Universitaria

### **Dictamen firma conjunta**

**Número:**

**Referencia:** EX-2017-35099526- -APN-DAYF#RENAPER – LICITACIÓN PÚBLICA N° 78-0018-LPU17 – RENAPER – CONSULTA SOBRE LA POSIBILIDAD DE PRESCINDIR DE COMUNICAR EL LLAMADO A LAS ASOCIACIONES QUE NUCLEAN A PROVEEDORES, ETC.

---

SEÑORA DIRECTORA GENERAL:

Me dirijo a usted en el marco del expediente electrónico de la referencia, que ingresa para que esta OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES tome intervención, remitido por la DIRECCIÓN GENERAL DE DESPACHO Y DECRETOS de la SUBSECRETARÍA TÉCNICA de la SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA de la PRESIDENCIA DE LA NACIÓN.

### **I**

#### **RESEÑA DE ANTECEDENTES**

En el presente acápite se reseñarán -sucintamente- los principales antecedentes de las actuaciones giradas en consulta.

En el orden 5, páginas 1-3, obra la Disposición de la DIRECCIÓN NACIONAL del REGISTRO NACIONAL DE LAS PERSONAS N° DI-2017-2625-APN-RENAPER#MI, de fecha 22 de diciembre de 2017, por la cual se autorizó la convocatoria a Licitación Pública para la adquisición de insumos necesarios para la producción de identificación D1 (v. artículo 1°).

Asimismo, mediante el artículo 2° del aludido acto se aprobó el pliego de bases y condiciones particulares, que como Anexo forma parte integrante de dicha medida (v. PLIEG-2017-32929893-APNDAYF#RENAPER, en el orden 4).

En el orden 8 rola la constancia de difusión de la convocatoria correspondiente a la Licitación Pública N° 78-0018-LPU17 en el portal <https://comprar.gob.ar/>, con fecha 28 de diciembre de 2017 (v. PLIEG-2017-35120338-APN-DAYF#RENAPER).

En el orden 9 se encuentra vinculada la solicitud de publicación del llamado a Licitación Pública N° 78-0018-LPU17 en el Boletín Oficial de la República Argentina (BORA), por el término de DOS (2) días, iniciando el 28 de diciembre de 2017 y finalizando el 29 de diciembre de 2017 (v. archivo embebido al informe N° IF-2017-35189152-APN-DAYF#RENAPER).

En el orden 11, páginas 1-10, obra la nómina de invitados a participar, exportada del Sistema Electrónico de Contrataciones “COMPR.AR”, de la cual surge que con fecha 28 de diciembre de 2017 el mentado sistema envió automáticamente correos electrónicos a más de DOSCIENTOS CINCUENTA (250) proveedores inscriptos en el Sistema de Información de Proveedores según su rubro (v. PLIEG-2017-35328932-APN-DAYF#RENAPER).

En el orden 12 luce agregada la Circular N° 1, de fecha 10 de enero de 2018, por cuyo conducto se modificaron las fechas para efectuar consultas, para presentar muestras y la correspondiente a la fecha de apertura, fijándose esta última para el 25 de enero de 2018 a las 14 hs. (v. PLIEG-2018-01760771-APN-DAYF#RENAPER). A su vez, en el orden 13 obra la constancia de difusión en el portal <https://comprar.gob.ar/> en esa misma fecha.

En el orden 17, páginas 1-2, obra la Circular N° 2, de fecha 18 de enero de 2018, a través de la cual el organismo convocante dio respuesta a las consultas formuladas por las firmas LTM SUMINISTROS INDUSTRIALES S.R.L.; INSTITUTO DE PUBLICACIONES Y ESTADISTICAS S.A. y EUROCALCOGRAFICA S.A.

En el orden 21 obra la Circular N° 3, de fecha 23 de enero de 2018, por la cual se modificó tanto el cronograma de fechas -postergándose el acto de apertura para el 15 de febrero de 2018 a las 2:00 pm- como así también el pliego de bases y condiciones particulares, en lo atinente a los plazos estipulados para cada una de las entregas (PLIEG-2018-03965889-APN-DAYF#RENAPER). A su vez, en el orden 22 obra la constancia de difusión en el portal <https://comprar.gob.ar/> en esa misma fecha.

En el orden 23 se encuentra anexado el pedido de publicación de la Circular N° 3 en el BORA, por el término de UN (1) día (v. archivo embebido al IF-2018-03961302-APN-DAYF#RENAPER).

En el orden 43, páginas 1-2, luce vinculada el acta de apertura de fecha 15 de febrero de 2018, de donde surge que para la Licitación Pública N° 78-0018-LPU17 fueron confirmadas DOS (2) ofertas en el Sistema Electrónico de Contrataciones “COMPR.AR” –sobre un total de VEINTITRÉS (23) participantes que descargaron pliego–, conforme el siguiente detalle: 1) EUROCALCOGRÁFICA S.A. (CUIT N° 30-70825259-6) y 2) CASA DE MONEDA S.E. (CUIT N° 30-54667697-4).

En el orden 45, páginas 1-2, se encuentra vinculada la cotización de la firma EUROCALCOGRÁFICA S.A. (\$ 489.580.000,00.-), mientras que el orden 46, páginas 1-2, se advierte incorporada la cotización de la Sociedad del Estado CASA DE MONEDA (\$ 223.650.000,00.-).

En el orden 47, páginas 1-2, obra el cuadro comparativo de ofertas.

En el orden 73, páginas 1-9, obra el Dictamen de Evaluación de ofertas, de fecha 22 de marzo de 2018, oportunidad en la cual la Comisión Evaluadora recomendó: 1) Desestimar la oferta presentada por la firma EUROCALCOGRAFICA S.A., por no ajustarse a las especificaciones técnicas solicitadas por el pliego de bases y condiciones particulares; 2) Adjudicar el Renglón Único de la Licitación Pública N° 78-0018-LPU17 a la firma EUROCALCOGRAFICA S.A., oferta alternativa 1, por el monto total de PESOS CIENTO NOVENTA Y OCHO MILLONES OCHOCIENTOS MIL (\$ 198.800.000,00) (v. IF2018-12517363-APN-DGA#RENAPER).

En el orden 75, páginas 1-3, rola la constancia de difusión del Dictamen de Evaluación en el portal <https://comprar.gob.ar/>, con fecha 23 de marzo de 2018 (v. IF-2018-12538886-APN-DAYF#RENAPER).

En el orden 76, páginas 1-2, obra una constancia que da cuenta de la publicación del Dictamen de Evaluación correspondiente a la Licitación Pública N° 78-0018-LPU17 en el Boletín Oficial de la República Argentina, el día 26 de marzo de 2018 (v. IF-2018-12960374-APN-DAYF#RENAPER).

En el orden 77, páginas 1-3, se acompaña un proyecto de decisión administrativa, por el cual se propicia

aprobar lo actuado en el marco Licitación Pública N° 78-0018-LPU17 y adjudicar el objeto contractual a la firma EUROCALCOFRÁFICA S.A., por la suma total de PESOS CIENTO NOVENTA Y OCHO MILLONES OCHOCIENTOS MIL (\$ 198.800.000,00) (v. IF-2018-14307805-APN-DAYF#RENAPER).

En el orden 81, páginas 1-2, obra el Dictamen Jurídico de Firma conjunta elaborado por la Dirección de Actuaciones Judiciales, Proyectos y Relatoría Jurídica y la Dirección Juicios y Actuaciones por Infracción a Leyes Identificadorias, ambas del RENAPER, N° IF-2018-15209630-APN-DJYAILI#RENAPER, de fecha 9 de abril de 2018; oportunidad en que la aludida instancia letrada opinó que: “..no se encuentran impedimentos para la continuidad del trámite, motivo por el cual deberán elevarse las actuaciones para el dictado del acto administrativo pertinente”.

En el orden 94, páginas 1-4, luce incorporado el Dictamen de la DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS del MINISTERIO DEL INTERIOR, OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA N° IF-2018-19246595-APN-DGAJ#MI, de fecha 26 de abril de 2018. En dicha intervención la aludida asesoría jurídica no opuso reparos a la prosecución del trámite, limitándose a sugerir correcciones de forma respecto del proyecto de decisión administrativa sometido a su consideración.

En el orden 109, páginas 1-2, tomó nuevamente intervención la DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS del MINISTERIO DEL INTERIOR, OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA, en el marco del Dictamen N° IF-2018-24488550-APN-DGAJ#MI, de fecha 23 de mayo de 2018, sin oponer reparos a la prosecución del trámite.

En el orden 112, páginas 1-3, obra un nuevo proyecto de decisión administrativa, refrendado por el Director Nacional de RENAPER, por el cual se propicia aprobar lo actuado en el marco Licitación Pública N° 78-0018-LPU17 y adjudicar el objeto contractual a la firma EUROCALCOFRÁFICA S.A., por la suma total de PESOS CIENTO NOVENTA Y OCHO MILLONES OCHOCIENTOS MIL (\$ 198.800.000,00) (v. IF-2018-25307350-APN-RENAPER#MI).

En el orden 116, páginas 1-4, luce la intervención de la SUBDIRECCIÓN GENERAL DE DESPACHO Y DECRETOS de la SUBSECRETARÍA TÉCNICA de la SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA de la PRESIDENCIA DE LA NACIÓN mediante Informe N° IF-2018-27596046-APN-DGDYD#SLYT, de fecha 8 de junio de 2018, donde se efectuó un análisis técnico-formal del proyecto de decisión administrativa en trámite en los presentes actuados.

Cabe destacar que de la aludida pieza surge, en cuanto aquí interesa, lo siguiente: “...la medida que nos ocupa tramita acompañada de los siguientes antecedentes: (...).

- Con Nros. de Orden 8, 9 y 11, constancias de difusión de la convocatoria en el portal COMPR.AR y del envío para su publicación en el BORA, mientras que con Nro. de Orden 11 la invitación a los proveedores del rubro. Se deja constancia que la publicación en el BORA ha sido corroborada del sitio web respectivo (días de publicación 28/12/17 y 29/12/17).

- Con Nro. de Orden 12, se acompaña la Circular Modificatoria N° 1, adjuntándose con Nro. de Orden 13 su difusión en el sitio web COMPR.AR.

- Con Nro. de Orden 17, luce Circular Aclaratoria N°2.

- Con Nro. de Orden 21, se acompaña la Circular Modificatoria N° 3, mientras que como archivo embebido al Nro. de Orden 23 se adjunta constancia de envío para su publicación en el Boletín Oficial (dicha publicación ha sido corroborada en el sitio web del BORA –fecha 24/1/18) (...).

2.- En cuanto a las intervenciones relativas a la publicación de las distintas etapas del procedimiento licitatorio que nos ocupa, se estima que deberá estarse a lo que surge de los sitios web del COMPR.AR y del Boletín Oficial a través de los cuales se han difundido la Convocatoria, la Circular N° 3, el Acta de Apertura, el Cuadro Comparativo y el Dictamen de Evaluación de Ofertas.

3.- No surgiría de las actuaciones acompañadas constancias de la comunicación de la convocatoria a la UAPE y a las asociaciones que nuclean a los proveedores, productores, fabricantes y comerciantes del rubro (artículo 40 del Anexo al Decreto N° 1030/16 y sus normas complementarias), aspecto que debería ser aclarado por el Organismo de origen...” (el subrayado no corresponde al original).

En el orden 122, páginas 1-8, obra la intervención de la SUBDIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS de la SUBSECRETARÍA LEGAL de la SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA DE LA PRESIDENCIA DE LA NACIÓN, mediante Dictamen N° IF-2018-35017721-APN-DGAJ#SLYT, de fecha 23 de julio de 2018, donde fueron requeridas al organismo de origen diversas aclaraciones, entre ellas verificar: “...que se ha efectuado la comunicación de la convocatoria a la UAPE y a las asociaciones que nuclean a los proveedores, productores, fabricantes y comerciantes del rubro (conf. artículo 40 del Anexo al Decreto N° 1030/16 y sus normas complementarias).”.

En el orden 133, páginas 1-2, obra la Disposición de la DIRECCIÓN NACIONAL del RENAPER N° DI-2018-3422-APN-RENAPER#MI, de fecha 1° de agosto de 2018, a través de la cual se procedió a ratificar, en su totalidad, el contenido de la Circular Modificatoria N° 3 del 23 de enero de 2018, identificada como PLIEG-2018-03965889-APN-DAYF#RENAPER, de conformidad con lo establecido por el inciso a) del artículo 19 de la Ley N° 19.549.

En el orden 134, páginas 1-5, se encuentra vinculado el Informe N° IF-2018-37368294-APN-DGA#RENAPER, de fecha 3 de agosto de 2018, mediante el cual la DIRECCIÓN DE PRESUPUESTO Y CONTABILIDAD y la DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN, ambas del RENAPER, dieron respuesta: “...a las observaciones formuladas en los puntos 3.-, 4.- y 5.- del Acápite II (punto de vista técnico-formal), del IF-2018-27596046-APNDGDYD#SLYT, emitido por la DIRECCION GENERAL DE DESPACHO Y DECRETOS, y los puntos 5.1, 5.2, 5.3 y 5.4 del IF-2018-35017721-APN-DGAJ#SLYT, elaborado por la DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS, ambas Direcciones dependientes de la SECRETARIA LEGAL Y TÉCNICA de la PRESIDENCIA DE LA NACION, que obran agregados al EX – 2017-35099526-APNDAYF#RENAPER.”.

Puntualmente y en cuanto aquí interesa, el organismo de origen explicó lo siguiente: “...si bien según lo observado dentro del trámite de que se trata, no se aprecia el envío de comunicación a la UAPE ni a las asociaciones que nuclean proveedores, productores, fabricantes y comerciantes del rubro (tal lo establece el artículo 40 del Decreto N° 1030/16), el tema de las invitaciones y notificaciones debe leerse conjuntamente con la reciente normativa, lo que incluye la Disposición N° 65/2017 - juntos con sus correspondientes Anexos -, emitida por la OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES (...).

*En ese entendimiento, es claro que en este punto la plataforma COMPR.AR resulta superadora en cuanto a las notificaciones que a los proveedores se dirigen, no resultando limitante de la transparencia el no cursar invitación a la UAPE, por cuanto como preceptúa el artículo 8° ya señalado [artículo 8° del Manual del Sistema Electrónico de Contrataciones “COMPR.AR” aprobado como Anexo I a la Disposición ONC N° 65/16], las notificaciones que sean pertinentes, y más en un procedimiento tan amplio como lo es una licitación pública serán enviadas por correo electrónico ‘...automáticamente (...) a los proveedores inscriptos en el Sistema de Información de Proveedores según su rubro, clase u objeto de la contratación, si los hubiera...’, extremo que cumple casi idénticamente la notificación que se realizase la UNION ARGENTINA DE PROVEEDORES DEL ESTADO, contándose en este caso con la certeza de su fehaciente comunicación al más extenso número de potenciales oferentes.*

*Por demás, en lo que hace al procedimiento propiamente dicho, teniendo en cuenta no sólo las ofertas efectivamente presentadas, sino aquellas firmas que han consultado el Pliego de Bases y Condiciones Particulares, se observa que han sido VEINTITRES (23) las que han resultado interesadas en la contratación de los insumos para identificaciones D1, y DOSCIENTAS CINCUENTA Y CINCO (255) las que han sido invitadas a participar.*

En cuanto a la notificación que debe dirigirse a las asociaciones que nuclean a los proveedores,

productores, fabricantes y comerciantes del rubro, debe tenerse presente que por las características particulares del bien a adquirir, no se encuentra una determinada, no obstante lo cual tal extremo ha quedado cubierto con la invitación, como ya se ha dicho, a DOSCIENTAS CINCUENTA Y CINCO (255) firmas inscriptas en COMPR.AR.

Conforme lo expuesto, es criterio de esta instancia que el envío masivo de invitaciones, y la utilización de la plataforma COMPR.AR, de conformidad con una interpretación razonable de la normativa vigente, determina que la comunicación a la UNION ARGENTINA DE PROVEEDORES DEL ESTADO resulte de carácter complementario, y de alguna manera redundante teniendo presente la enorme cantidad de proveedores invitados...” (el subrayado no corresponde al original).

En el orden 142, páginas 1-3, se advierte glosada una nueva intervención de la SUBDIRECCIÓN GENERAL DE DESPACHO Y DECRETOS de la SUBSECRETARÍA TÉCNICA de la SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA de la PRESIDENCIA DE LA NACIÓN mediante Informe N° IF-2018-39110133-APN-DGDYD#SLYT, del 13 de agosto de 2018.

Desde un punto de vista técnico-formal, la instancia en cuestión manifestó -entre otras cuestiones- lo siguiente: “...2.-En cuanto a las intervenciones relativas a la publicación de las distintas etapas del procedimiento licitatorio que nos ocupa, se estima que deberá estarse a lo que surge de los sitios web del COMPR.AR y del Boletín Oficial a través de los cuales se han difundido la Convocatoria, la Circular N° 3, el Acta de Apertura, el Cuadro Comparativo y el Dictamen de Evaluación de Ofertas...”.

En el orden 147, páginas 1-12, obra el Dictamen de la DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS de la SUBSECRETARÍA LEGAL de la SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA DE LA PRESIDENCIA DE LA NACIÓN N° IF-2018-44134106-APN-DGAJ#SLYT, de fecha 7 de septiembre de 2018.

En dicha oportunidad, la referida asesoría letrada puso de resalto lo siguiente: “...de la compulsas del expediente no surgen las constancias de la comunicación de la convocatoria a la UAPE ni a las asociaciones que nuclean a los proveedores, productores, fabricantes y comerciantes del rubro.

*Frente a ello, el organismo licitante ha efectuado una interpretación sobre el punto, argumentando que con la difusión de la convocatoria en COMPR.AR, éste enviará automáticamente correos electrónicos a los proveedores inscriptos en el Sistema de Información de Proveedores según su rubro, clase u objeto de la contratación, si los hubiera. Con esto, según el organismo, se daría por cumplido el requisito de publicidad de la convocatoria referente al envío de invitaciones.*

*Luego, esgrime que en cuanto a la notificación que debe dirigirse a las asociaciones que nuclean a los proveedores, productores, fabricantes y comerciantes del rubro, debe tenerse presente que por las características particulares del bien a adquirir, no se encuentra una determinada, no obstante lo cual tal extremo ha quedado cubierto con la invitación, a DOSCIENTAS CINCUENTA Y CINCO (255) firmas inscriptas en COMPR.AR.*

Conforme lo expuesto, es criterio de esa área interviniente (v. orden N° 134) que el envío masivo de invitaciones, y la utilización de la plataforma COMPR.AR, de conformidad con una interpretación razonable de la normativa vigente, determina que la comunicación a la UNIÓN ARGENTINA DE PROVEEDORES DEL ESTADO resulte de carácter complementario, y de alguna manera redundante teniendo presente la enorme cantidad de proveedores invitados...” (el subrayado no corresponde al original).

A renglón seguido, la DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS de la SUBSECRETARÍA LEGAL de la SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA DE LA PRESIDENCIA DE LA NACIÓN efectuó, en cuanto aquí interesa, las siguientes consideraciones: “...la norma prevé que en las licitaciones públicas se deberán enviar comunicaciones a las asociaciones que nuclean a los proveedores, productores, fabricantes y comerciantes del rubro, a las asociaciones del lugar donde deban efectuarse las provisiones (conf.

artículo 40 del Decreto N° 1030/16). Así también, a través de la Disposición ONC N° 65/16 se habilitó el Sistema Electrónico de Contrataciones de la Administración Nacional, en adelante denominado 'COMPR.AR' y como medio para efectuar en forma electrónica todos los procedimientos prescriptos en el reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, aprobándose, entre otras cuestiones, el manual de procedimiento para las contrataciones que se gestionen a través del mencionado sistema.

En atención a ello se observa la ausencia de un recaudo reglamentario que, a atender de este órgano asesor legal debe ser cumplimentado.

No obstante, habida cuenta que la ONC es el órgano rector en materia de contrataciones y sobre el mismo recae la interpretación normativa, deberá requerirse su intervención a fin que determine si previo a la continuación del trámite debe darse cumplimiento a lo establecido en el artículo 40 del Decreto N° 1030/16 o si la interpretación realizada por las áreas técnicas del RENAPER en el Orden N° 134, resulta válida para tener por cumplido el requisito en cuestión... (...) es criterio de este órgano asesor legal que debería darse intervención a la ONC a efectos de dictaminar en relación a lo señalado en el Título III punto 4 del presente asesoramiento.

De compartir el citado órgano rector la interpretación efectuada por las áreas técnicas del RENAPER en el orden N° 134, la medida podrá continuar su trámite.

Para el supuesto que el órgano rector estime que no resulta posible obviar las disposiciones contenidas en el artículo 40 del Decreto N° 1030/16, deberá acreditarse su cumplimiento, previo a la elevación a la autoridad Superior para el dictado del acto en estudio...” (el subrayado no corresponde al original).

Finalmente, en el orden 154 se encuentra vinculada la Providencia N° PV-2018-44384891-APN-DGDYD#SLYT, de fecha 10 de septiembre de 2018, por cuyo conducto la DIRECCIÓN GENERAL DE DESPACHO Y DECRETOS de la SUBSECRETARÍA TÉCNICA de la SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA de la PRESIDENCIA DE LA NACIÓN remite los presentes actuados a consideración de este Órgano Rector.

## **-II-**

### **OBJETO DE LA CONSULTA**

Se requiere la intervención de esta OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES, a raíz de lo indicado por la DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS de la SUBSECRETARÍA LEGAL de la SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA DE LA PRESIDENCIA DE LA NACIÓN en el Título III, Punto 4, *in fine*, del Dictamen N° IF-2018-44134106-APN-DGAJ#SLYT, pieza que se halla vinculada en el orden 147 de las actuaciones de la referencia.

Concretamente, se solicita la opinión de este Órgano Rector en torno a la interpretación propiciada por las áreas técnicas del RENAPER en el informe vinculado en el orden 134, donde se argumenta –en términos generales– que en el marco de una convocatoria a licitación pública sustanciada en forma electrónica a través del sistema “COMPR.AR” es posible obviar la exigencia de enviar comunicaciones a las asociaciones que nuclean a los proveedores, productores, fabricantes y comerciantes del rubro, contemplada en el artículo 40 del Reglamento aprobado Decreto N° 1030/16 y, con sustento en ello, se interpretó en el caso concreto que el hecho de no haber cursado tales comunicaciones en la Licitación Pública N° 78-0018-LPU17 no afecta su validez ni obstaría a la prosecución del trámite, en los términos y con los alcances previamente transcritos en el Acápite I del presente, sitio al que corresponde remitir en honor a la brevedad.

## **-III-**

### **ÁMBITO DE APLICACIÓN**

En forma previa a efectuar un análisis del caso planteado, corresponde determinar si el mismo se encuentra dentro del ámbito de aplicación objetivo y subjetivo del Decreto Delegado N° 1023/01.

Ello así, y en lo que respecta al ámbito de aplicación subjetivo, de conformidad con lo establecido en el artículo 2° del Decreto Delegado N° 1023/01, en tanto la DIRECCIÓN NACIONAL del REGISTRO NACIONAL DE LAS PERSONAS es una entidad descentralizada actuante en la órbita del MINISTERIO DEL INTERIOR, OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA, se encuentra incluida en el ámbito de aplicación subjetivo del citado Decreto.

En cuanto hace al ámbito de aplicación material u objetivo, es dable puntualizar que el Régimen de Contrataciones 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 se desprende 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 trata de la adquisición de insumos necesarios para la producción de “Identificación D1” y, asimismo, que no surgen de las actuaciones constancias que permitan inferir que se trata de algún supuesto de excepción, puede concluirse que dicho contrato se encuentra comprendido dentro del ámbito de aplicación objetivo del Decreto Delegado N° 1023/01.

Por último, en lo concerniente a la reglamentación aplicable, cabe señalar que en la medida en que la Licitación Pública N° 78-0018-LPU17 fue autorizada mediante la Disposición de la DIRECCIÓN NACIONAL del REGISTRO NACIONAL DE LAS PERSONAS N° DI-2017-2625-APN-RENAPER#MI, de fecha 22 de diciembre de 2017, resultan de aplicación al caso el Reglamento aprobado por Decreto N° 1030/16, el Manual de Procedimiento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional aprobado como Anexo de la Disposición ONC N° 62/16 y el Pliego Único de Bases y Condiciones Generales aprobado como Anexo de la Disposición ONC N° 63/16, normas modificatorias y complementarias.

#### **-IV-**

### **ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN PLANTEADA**

Ante todo, deviene imperioso delimitar en forma adecuada el tema respecto del cual esta Oficina Nacional emitirá opinión.

Liminarmente, no resulta ocioso recordar que la normativa vigente no contempla, dentro de las atribuciones de esta OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES, el ejercicio de funciones de contralor o auditoria (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-APN-ONC#MM e IF-2018-42841186-APN-ONC#MM, entre muchos otros).

En ese sentido, el ejercicio de un control de legalidad “genérico” sobre la totalidad del trámite de un determinado procedimiento de selección excedería el umbral de análisis del Órgano Rector, por cuanto se estarían supliendo funciones propias del servicio permanente de asesoramiento jurídico, de la autoridad con competencia para aprobarlo y/o de los organismos de contralor dotados de competencias específicas para dichos fines.

Por las razones apuntadas, la presente intervención se circunscribirá en forma exclusiva a abordar el punto objeto de consulta, tal como ha sido circunscripto en el Acápite II del presente.

Aclarado lo anterior, resulta pertinente hacer una reseña de la normativa que resulta necesario considerar a fin de emitir un pronunciamiento.

Pues bien, en primer lugar ha de mencionarse el artículo 32 del Decreto Delegado N° 1023/01, en tanto establece: “*PUBLICIDAD Y DIFUSION. La convocatoria a presentar ofertas en las licitaciones y concursos públicos que no se realicen en formato digital, deberá efectuarse mediante la publicación de avisos en el órgano oficial de publicación de los actos de gobierno por el término de DOS (2) días, con un mínimo de VEINTE (20) días corridos de antelación a la fecha fijada para la apertura, computados a partir del día siguiente a la última publicación.*”

*En los casos de contrataciones que por su importancia, complejidad u otras características lo hicieran necesario, deberán ampliarse los plazos de antelación fijados, en las condiciones que determine la reglamentación (...).*

*Todas las convocatorias, cualquiera sea el procedimiento de selección que se utilice, se difundirán por INTERNET u otro medio electrónico de igual alcance que lo reemplace, en el sitio del Órgano Rector, en forma simultánea, desde el día en que se les comience a dar publicidad por el medio específico que se establezca en el presente o en la reglamentación, o desde que se cursen invitaciones, hasta el día de la apertura, con el fin de garantizar el cumplimiento de los principios generales establecidos en el artículo 3° de este régimen...”.*

Por su parte, y de un modo más concreto, el artículo 40 del Anexo al Decreto N° 1030/16 prescribe: “*PUBLICIDAD DE LA LICITACIÓN PÚBLICA Y DEL CONCURSO PÚBLICO. La convocatoria a presentar ofertas en las licitaciones públicas y en los concursos públicos, deberá efectuarse mediante la publicación de avisos en el órgano oficial de publicación de los actos de gobierno, por el término de DOS (2) días.*”

*Las convocatorias que no se realicen en formato digital, con un mínimo de VEINTE (20) días corridos de antelación y las que se realicen en formato digital con un mínimo de SIETE (7) días corridos de antelación, computados en ambos casos, desde el día hábil inmediato siguiente al de la última publicación, hasta la fecha de apertura de las ofertas, o a la fecha de vencimiento del plazo establecido para la presentación de las ofertas inclusive, o para el retiro o compra del pliego inclusive, o para la presentación de muestras inclusive, la que operare primero, cuando esa fecha sea anterior a la fecha de apertura de las ofertas.*

*Además, en todos los casos, se difundirá en el sitio de internet de la OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES o en el sitio del sistema electrónico de contrataciones, desde el día en que se comience a dar publicidad en el órgano oficial de publicación de los actos de gobierno, en la forma y por los medios que establezca el Órgano Rector.*

*Durante el término de publicación de la convocatoria en el órgano oficial de publicación de los actos de gobierno, se deberán enviar comunicaciones a las asociaciones que nuclean a los proveedores, productores, fabricantes y comerciantes del rubro, a las asociaciones del lugar donde deban efectuarse las provisiones, e invitaciones a por lo menos CINCO (5) proveedores del rubro.”.*

Resulta de interés, asimismo, recordar que el artículo 46 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 1030/16 contempla disposiciones generales sobre publicidad y comunicaciones. En otro orden de cosas, las pautas de publicidad y difusión de los distintos tipos de circulares se encuentran reguladas en el artículo 50 del citado Reglamento.

Ahora bien, a lo hasta aquí expuesto cabe añadir, como dato no menor, que de conformidad con lo previsto en el artículo 32 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 1030/16 “*..la OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES habilitará los medios para efectuar en forma electrónica los procedimientos prescriptos en el presente reglamento y dictará los manuales de procedimiento en los que se podrán estipular condiciones específicas que se aparten de lo dispuesto en el mismo.*”

*A partir del momento en que un procedimiento deba realizarse mediante la utilización del medio electrónico se tendrán por no escritas las disposiciones relativas a actos materiales o presenciales cuya realización se traduzca en operaciones virtuales en el sistema electrónico. Las disposiciones referentes a actos que sólo sea posible efectuar en forma material, como la entrega de muestras, se cumplirán conforme con lo establecido en la presente reglamentación.*” (el subrayado no corresponde al original).

Con sustento en ello se emitió oportunamente la Disposición ONC N° 65/16 (DI-2016-65-E-APN-ONC#MM), mediante la cual se habilitó el Sistema Electrónico de Contrataciones de la Administración Nacional “COMPR.AR”, como medio para efectuar en forma electrónica todos los procedimientos de selección prescriptos en el Reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, aprobado por el Decreto N° 1030/16.

En efecto, “COMPR.AR” es una herramienta de gestión transversal a través de la cual, mediante un flujo predeterminado, se gestiona el proceso de contratación desde la solicitud del área requirente hasta la adjudicación de la contratación, incluyendo las respectivas órdenes de compra y contratos. De tal modo, la plataforma COMPR.AR cumple la doble función de ser un portal de difusión, y una herramienta de gestión y tramitación de todo el proceso de selección.

Conforme lo establece el artículo 1° de la referida Disposición ONC N° 65/16 el sistema “COMPR.AR” se implementará según el cronograma gradual que establezca esta Oficina Nacional, siendo de uso obligatorio para el REGISTRO NACIONAL DE LAS PERSONAS desde el 8 de mayo de 2017, respecto de los procedimientos que hayan sido autorizados a partir de esa fecha (v. Comunicación General ONC N° 72/17), como es el caso de la Licitación Pública N° 78-0018-LPU17.

Siendo ello así, no deben perderse de vista las pautas contempladas en el Manual del Sistema Electrónico de Contrataciones “COMPR.AR” aprobado como Anexo I a la Disposición ONC N° 65/16, entre las que se encuentran las siguientes:

I. El artículo 1° del citado Manual prescribe que: *“Los procedimientos de selección, cualquiera sea la clase o modalidad elegida, que se realicen por COMPR.AR, deberán cumplir con las disposiciones del Decreto Delegado N° 1023 de fecha 13 de agosto de 2001 y sus modificatorios y complementarios, del Reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional aprobado por el Decreto N° 1030 de fecha 15 de septiembre de 2016, siempre que no se disponga de otra manera en las normas específicas contenidas en el presente Manual.”*

II. El artículo 2° aclara que: *“...A partir del momento en que un procedimiento deba realizarse mediante COMPR.AR se tendrán por no escritas las disposiciones relativas a actos materiales o presenciales cuya realización se traduzca en operaciones virtuales en el mismo. Las disposiciones referentes a actos que sólo sea posible efectuar en forma material, como la entrega de muestras, se cumplirán conforme con lo establecido en reglamento aprobado por el Decreto N° 1030/16, salvo que en las presentes disposiciones específicas se disponga algo distinto”*.

III. El artículo 4° prevé lo siguiente: *“NOTIFICACIONES ELECTRÓNICAS. Todas las notificaciones entre la jurisdicción o entidad contratante y los interesados, oferentes, adjudicatarios o cocontratantes, se realizarán válidamente a través de la difusión en el sitio de internet de COMPR.AR, cuya dirección es <https://comprar.gob.ar> o la que en un futuro la reemplace y se entenderán realizadas el día hábil siguiente al de su difusión. El envío de mensajería mediante COMPR.AR en forma automática, sólo constituye un medio de aviso.”*

IV. El artículo 7° indica, en cuanto aquí concierne, que: *“..La Unidad Operativa de Contrataciones, además de la publicidad que corresponda según la normativa general, difundirá en el COMPR.AR las circulares aclaratorias y las modificatorias que se emitan de oficio o como respuesta a consultas, en este último caso sin indicar el autor de la consulta.”* (el subrayado no corresponde al original).

V. Por último, cabe citar que de conformidad con lo regulado en el artículo 8°: “...*Con la difusión de la convocatoria en COMPR.AR, éste enviará automáticamente correos electrónicos a los proveedores inscriptos en el Sistema de Información de Proveedores según su rubro, clase u objeto de la contratación, si los hubiera. Con esto se dará por cumplido el requisito de publicidad de la convocatoria referente al envío de invitaciones.*” (el subrayado no corresponde al original).

A partir de lo expuesto puede colegirse, sin margen de duda, que tratándose de una licitación pública – independientemente de que la misma tramite en soporte papel o en la plataforma electrónica del sistema “COMPR.AR”–, el envío de comunicaciones a las asociaciones que nuclean a los proveedores, productores, fabricantes y comerciantes del rubro (v.g. Unión Argentina de Proveedores del Estado, Cámara Argentina de Comercio, etc.) es un requisito obligatorio que debe cumplimentarse durante el término de publicación de la convocatoria en el Boletín Oficial.

Ello, a los fines de posibilitar que las mentadas asociaciones puedan canalizar la información de las convocatorias, para difundirla entre sus asociados, quienes pueden no encontrarse inscriptos en SIPRO, con lo cual se amplía sustancialmente la base de difusión del llamado. Ello, sin desconocer otros roles útiles que pueden desempeñar las referidas agrupaciones, tales como brindar asesoramiento oportuno, capacitación, etc., a potenciales interesados en contratar con el Estado Nacional.

Desde esa atalaya y previo a proseguir con el análisis, resulta menester aclarar lo siguiente: El artículo 40 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 1030/16 distingue claramente en su último párrafo entre las “comunicaciones” que deben dirigirse a las asociaciones que nuclean a los proveedores, productores, fabricantes y comerciantes del rubro, por una parte, y las “invitaciones” que deben cursarse a por lo menos CINCO (5) proveedores del rubro, por otra.

Esto último ha sido así incluso durante la vigencia de reglamentaciones anteriores (v.g. Decreto N° 893/12) y en la actualidad este Órgano Rector no advierte elemento alguno que permita razonablemente inferir que dicha distinción deviene inaplicable por la sola circunstancia de tratarse de una contratación electrónica, tal como ha sido interpretado por las áreas técnicas del REGISTRO NACIONAL DE LAS PERSONAS.

De ahí que si bien es cierto que con la difusión de la convocatoria en COMPR.AR, éste enviará automáticamente correos electrónicos a los proveedores inscriptos en el Sistema de Información de Proveedores (SIPRO) según su rubro, clase u objeto de la contratación, y que con ello se dará por cumplido el requisito de publicidad de la convocatoria referente al envío de invitaciones (léase: exclusivamente en lo que refiere al envío de invitaciones), no resulta razonable extraer de ello que también debe darse por satisfecha y/o cumplimentada en forma “ficta” la comunicación a las asociaciones.

A criterio de esta Oficina, de adoptarse la interpretación propiciada se estaría incurriendo en un exceso o incluso en una tergiversación, en tanto no surge literalmente de la norma en cuestión –artículo 8° del Manual del Sistema COMPR.AR aprobado como Anexo I a la Disposición ONC N° 65– ni parece razonable inferirlo de lo allí establecido, desde que no se condice con los principios generales receptados en el artículo 3° del Decreto Delegado N° 1023/01. A ello cabe añadir –valga la reiteración– las razones previamente apuntadas: esto es, que la normativa distingue con precisión entre “comunicaciones a las asociaciones” e “invitaciones a proveedores” y, fundamentalmente, el hecho de que la información brindada en forma adecuada y oportuna a las diversas asociaciones permite ampliar la base de publicidad y difusión del llamado entre sus asociados, más allá del registro de proveedores incorporados al SIPRO.

Dicho criterio no se conmueve por el sólo hecho de que: “...*la plataforma COMPR.AR resulta superadora en cuanto a las notificaciones que a los proveedores se dirigen...*” y en el caso hayan sido DOSCIENTOS CINCUENTA Y CINCO (255) los proveedores invitados a participar.

Al final de cuentas, no se trata de la difusión por la difusión misma, sino de armonizar la publicidad y difusión del llamado con el riguroso cumplimiento de reglas transparentes e igualitarias, preestablecidas por la normativa de cara a los potenciales interesados y oferentes con capacidad para obligarse.

Concluir lo contrario implicaría abrir una brecha de discrecionalidad frente a lo que en cada caso puedan interpretar las diversas jurisdicciones y entidades como “adecuada publicidad”, colocando innecesariamente en un cono de incertidumbre a un número indeterminado de llamados y/o convocatorias, en detrimento de los principios generales que informan las contrataciones públicas.

Lo aquí opinado guarda coherencia con el criterio sostenido en el marco del Dictamen ONC N° IF-2017-16335884-APN-ONC#MM, donde se hizo hincapié en que: “...*el hecho de haber realizado dicha publicación y difusión de la convocatoria a través de medios alternativos, que no resultan obligatorios para tal fin, en modo alguno, libera a la jurisdicción contratante de efectuar la publicidad y difusión del llamado a presentar ofertas en la licitación privada que se trata, a través de los medios obligatorios detallados ut-supra.*”

*Dicho en otros términos, el hecho de que el organismo contratante haya realizado la difusión del llamado a presentar ofertas en la Licitación Privada N° 17/2016 por otros medios optativos; no subsana –en modo alguno– el haber incumplido con dicha difusión por uno de los medios obligatorios habilitados por la normativa vigente.”.*

Sobre la base de lo que se viene de exponer, esta Oficina no comparte el criterio propiciado en forma conjunta por la DIRECCIÓN DE PRESUPUESTO Y CONTABILIDAD y la DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN, ambas del RENAPER, en el informe N° IF-2018-37368294-APN-DGA#RENAPER, de fecha 3 de agosto de 2018.

De otra parte, ha de tenerse presente que, conforme lo estableció en el artículo 23, inc. b) del Decreto Delegado N° 1023/01, las “Unidades Operativas de Contrataciones” son quienes tienen a su cargo la gestión de las Contrataciones, siendo responsabilidad de la UOC instrumentar la publicidad y difusión de las convocatorias y de las restantes etapas de los procedimientos de selección, por los medios y con sujeción a los plazos establecidos en el Reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, junto con sus normas modificatorias y complementarias, según el tipo de procedimiento de que se trate.

A la luz de lo expuesto, el envío automático de invitaciones a través del sistema COMPR.AR ha sido instrumentado en pos de facilitar y dotar de mayor agilidad al trámite de difusión, pero en modo alguno exime a los funcionarios competentes de cumplir con los restantes recaudos reglamentariamente exigibles; muy por el contrario, es parte de su responsabilidad la tarea de verificar la efectiva, correcta y oportuna publicación de las distintas etapas procedimentales, dejando constancia de ello en los expedientes. Sólo entonces podrá considerarse debidamente cumplimentado el requisito de publicidad y difusión en cuestión (v. Dictamen ONC N° 995/12).

A partir de la compulsión de los presentes actuados se ha podido corroborar el incumplimiento oportunamente advertido tanto por la SUBDIRECCIÓN GENERAL DE DESPACHO Y DECRETOS como también por la DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS, ambas de la SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA de la PRESIDENCIA DE LA NACIÓN y posteriormente reconocido por el organismo de origen.

En tal sentido, amén de los medios acreditados, no se encuentra documentado que el organismo haya comunicado ni la convocatoria ni las circulares modificatorias (del pliego y de las fechas) a las asociaciones que nuclean a los proveedores, productores, fabricantes y comerciantes del rubro en cuestión.

Siendo ello así, resulta oportuno dedicar los párrafos que siguen a analizar algunos de los principios generales que informan los procedimientos de selección comprendidos en el ámbito de aplicación del Decreto Delegado N° 1023/01.

Tales principios se encuentran estrechamente interrelacionados entre sí y representan importantes herramientas hermenéuticas para la solución de casos particulares, como el que aquí nos ocupa (v. Dictamen ONC N° 288/15).

Así, el artículo 3° del Decreto Delegado N° 1023/01 establece lo siguiente: “*PRINCIPIOS GENERALES. Los principios generales a los que deberá ajustarse la gestión de las contrataciones, teniendo en cuenta las particularidades de cada una de ellas, serán:*

- a) Razonabilidad del proyecto y eficiencia de la contratación para cumplir con el interés público comprometido y el resultado esperado.*
- b) Promoción de la concurrencia de interesados y de la competencia entre oferentes.*
- c) Transparencia en los procedimientos.*
- d) Publicidad y difusión de las actuaciones.*
- e) Responsabilidad de los agentes y funcionarios públicos que autoricen, aprueben o gestionen las contrataciones.*
- f) Igualdad de tratamiento para interesados y para oferentes.*

*Desde el inicio de las actuaciones hasta la finalización de la ejecución del contrato, toda cuestión vinculada con la contratación deberá interpretarse sobre la base de una rigurosa observancia de los principios que anteceden.”.*

En concordancia con ello, los principios de publicidad y de transparencia -entre otros- vinculan a la Argentina a nivel internacional, en tanto nuestro país ha ratificado la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC) y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC), tal como fuera previamente mencionado.

Así, la Convención Interamericana contra la Corrupción exige a los Estados parte adoptar medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer sistemas para la adquisición de bienes y para la contratación de servicios que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas (v. artículo III, apartado 5°).

Asimismo, el artículo 9° de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción impone la necesidad de dar amplia publicidad oportuna a los procedimientos de contratación, los pliegos, la adjudicación del contrato y su posterior ejecución.

A esa consagración supralegal de los principios mencionados cabe, asimismo, sumar igual acogida en el ámbito de aplicación de la Ley de Ética en la Función Pública N° 25.188, en tanto exige que se observen en los procedimientos de contrataciones públicas los principios de publicidad, igualdad, concurrencia y razonabilidad (v. Cap. II, “Deberes y pautas de comportamiento ético”, artículo 2°, inciso h).

Puntualmente, en lo que respecta al principio de publicidad de las actuaciones, viene a garantizar el adecuado conocimiento por parte de los eventuales interesados, asegurando asimismo la correcta tramitación del procedimiento (Cfr. Dictámenes ONC Nros. IF-2016-02153248-APN-ONC#MM, IF-2016-04540789-APN-ONC#MM e IF-2017-16335884-APN-ONC#MM).

MARIENHOFF, al referirse a la publicidad, con cita de Jèze, afirmaba: “*La importancia de este requisito o principio es obvia. Tanto es así que se ha dicho que la publicidad es la garantía de que todo se hará correctamente. Para que la oposición o concurrencia tengan lugar, es menester que los posibles licitadores u oferentes adquieran conocimiento del llamado a licitación; si así no fuere, no podrían comparecer haciendo sus ofertas [...] Con el objeto de que los eventuales interesados adquieran conocimiento del llamado a licitación y puedan acudir formulando sus ofertas, el referido llamado debe hacerse público, ostensible, mediante una adecuada publicación. Esto es lo que se denomina publicidad, que es uno de los principios fundamentales que gobiernan la licitación pública*” (MARIENHOFF, Miguel. *Tratado de Derecho Administrativo*, t. III-A, 4ª edición actualizada, Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1998. Pág.

202).

La difusión, publicidad y la transparencia tienden justamente a permitir la participación de interesados, la competencia entre oferentes y el control ciudadano, es decir, la crítica pública y, eventualmente, el control judicial.

Desde ese prisma, es posible inferir una relación intrínseca entre los principios de publicidad y transparencia, los que a su vez se “entrelazan” con el de promoción de la concurrencia (Cfr. Dictámenes ONC N° 4/16, IF-2016-02153248-APN-ONC#MM, IF-2016-04540789-APN-ONC#MM e IF-2017-16335884-APN-ONC#MM).

A lo que cabe agregar, como ya se indicó con énfasis más arriba, que una lectura detenida de las normas en juego llevan necesariamente a concluir que toda medida de publicidad y difusión deberá cumplimentarse en tiempo oportuno, a efectos de poder satisfacer los fines públicos perseguidos, en consonancia con los principios directrices en la materia (Cfr. Dictámenes ONC Nros. 995/12, 4/16, IF-2016-04540789-APN-ONC#MM e IF-2017-16335884-APN-ONC#MM).

De ahí que no sea el que nos ocupa un defecto susceptible de subsanación en la instancia procedimental en la que se encuentra la Licitación Pública N° 78-0018-LPU17. Dicho en otros términos: Pretender cumplir con la difusión de la convocatoria en la etapa actual del trámite licitatorio resultaría a todas luces inoficioso por cuanto es clave que la difusión de la convocatoria a través de los diversos medios exigidos por la normativa vigente tenga lugar en tiempo oportuno.

Ahora bien, habiendo llegado a este punto del análisis, no es posible soslayar que la DIRECCIÓN DE PRESUPUESTO Y CONTABILIDAD y la DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN, ambas del RENAPER, sostuvieron: “...*En cuanto a la notificación que debe dirigirse a las asociaciones que nuclean a los proveedores, productores, fabricantes y comerciantes del rubro, debe tenerse presente que por las características particulares del bien a adquirir, no se encuentra una determinada...*” (v. página 2 del Informe N° IF-2018-37368294-APN-DGA#RENAPER, vinculado en el orden 134).

Frente a tal afirmación, no corresponde a esta Oficina Nacional avanzar sobre aspectos fácticos cuya constatación no le es dado efectuar, en tanto que por aplicación del principio de centralización de las políticas y de las normas y de descentralización de la gestión operativa –ya mencionado–, la verificación de tales circunstancias fácticas concierne al organismo contratante, en tanto se trata de menesteres estrecha e inescindiblemente vinculados a la gestión de las contrataciones.

Empero, de corroborarse dicho extremo estaríamos frente a una imposibilidad fáctica que obsta al cumplimiento estricto de las exigencias previstas en la normativa, por causas ajenas al organismo contratante, tal como se ha presentado en pretéritos pronunciamientos de este Órgano Rector.

Al respecto, en el Dictamen ONC N° 80/13, sobre contrataciones en el exterior, esta Oficina Nacional sostuvo: “...*se impone analizar, como primera cuestión, la acción a seguir por las reparticiones en el exterior cuando en el mercado local no exista la posibilidad de invitar a la cantidad mínima de proveedores, indicados en los citados artículos 50 y 53 del Reglamento.*”

*Con relación a ello, resultaría aplicable analógicamente lo dispuesto en el artículo 888 del Código Civil, que indica: 'La obligación se extingue cuando la prestación que forma la materia de ella, viene a ser física o legalmente imposible sin culpa del deudor'.*

Por lo expuesto, en dicho precedente se concluyó: “...*En los casos en que la normativa requiera que se invite a cotizar a una cantidad mínima de proveedores, según el procedimiento de selección de que se trate, y ello no fuera posible por no existir en el respectivo mercado local esa cantidad mínima de proveedores a invitar, resultaría razonable apartarse de la regulación legal, por aplicación analógica de lo dispuesto en el artículo 888 del Código Civil, justificando en el respectivo expediente la imposibilidad material de dar cumplimiento a los requisitos establecidos por los artículos 50 y 53 del Reglamento*”

*aprobado por Decreto 893/2012.”.*

Con posterioridad, esta Oficina se pronunció en un caso en el que se había configurado la imposibilidad material de difundir una convocatoria a licitación pública Internacional en el sitio de internet de las Naciones Unidas denominado “UN Development Business”, tal como lo exigía el 2º párrafo del artículo 51 del derogado Reglamento aprobado por el Decreto N° 893/12.

En dicha ocasión se emitió el Dictamen ONC N° 114/15, en el cual fueron vertidas -entre otras- las consideraciones que a continuación se transcriben: *“...el principio de razonabilidad implica –ante todo– la obligación de aplicar e interpretar las normas en forma coherente en cada caso concreto. De allí que cualquier interpretación formalista de la ley esté, casi inexorablemente, condenada al fracaso (Cfr. REJTMAN FARAH, Mario. Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional. Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2010. Págs. 43 y 44).*

*La noción y sentido de este principio radica en el deber de la Administración de cumplir con la ley y de interpretarla y aplicarla considerando las singularidades de cada caso concreto de modo consustancial con la realidad objetiva que pretende regular, es decir, evitando la aplicación ciega y en abstracto del presupuesto contemplado por la norma.*

*(...) en opinión de esta Oficina Nacional el tema debe igualmente resolverse adoptando una decisión razonable, a partir de la aplicación de un adecuado estándar valorativo que permita alcanzar una justa y proporcional relación entre los objetivos y fines perseguidos y el medio empleado, lo cual resulta viable empleando una interpretación dinámica y finalista de la normativa vigente (...).*

*En virtud de lo hasta aquí expuesto, esta Oficina Nacional considera que, frente a la imposibilidad material de difundir la Licitación Pública Internacional N° 13/2015 en el sitio de internet de las Naciones Unidas denominado 'UN Development Business', tal como lo exige el 2º párrafo del artículo 51 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 893/12, como consecuencia de las políticas restrictivas del organismo internacional en cuestión, debe apelarse a los principios de razonabilidad y eficiencia (...) tampoco se advierte que el vicio o defecto de publicidad en cuestión represente un escollo insalvable que obligue, sin más, a nulificar y/o dejar sin efecto el procedimiento licitatorio en curso. Ello así, máxime cuando nada garantiza que el impedimento acaecido en el presente caso no se reitere en sucesivas convocatorias que puedan instrumentarse...” (v. Dictamen ONC N° 114/15).*

En suma, de corroborarse la inexistencia de asociaciones específicas que nucleen a los proveedores, productores, fabricantes y/o comerciantes del rubro que nos ocupa, esta Oficina entiende que la omisión advertida implicaría un vicio o defecto consecuencia de una imposibilidad fáctica y, como tal, no justificaría nulificar y/o dejar sin efecto el procedimiento licitatorio en curso, lo cual va en sintonía con la postura tradicional de la PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN en tanto tiene dicho que las nulidades deben analizarse de modo restrictivo y prefiriendo –en principio– la validez y subsistencia del acto atacado (v. en sentido concordante Dictámenes PTN 278:239, entre muchos otros).

**-V-**

## **CONCLUSIONES**

Las conclusiones han sido debidamente expuestas en el Acápito IV del presente, sitio al que corresponde remitir a fin de evitar reiteraciones innecesarias.

Saluda a ud. atentamente.

A LA

DIRECTORA GENERAL DE DESPACHO Y DECRETOS

DE LA SUBSECRETARÍA TÉCNICA

DE LA SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA DE LA PRESIDENCIA DE LA NACIÓN

**Dra. Guadalupe TRIVIÑO VALDEZ**

S. \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ D.