



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2021 - Año de Homenaje al Premio Nobel de Medicina Dr. César Milstein

Dictamen firma conjunta

Número:

Referencia: EX-2021-78258488- -APN-DC#SPF – SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL – Consulta sobre el Acuerdo Marco para la contratación de seguros de riesgos de trabajo N° 999-3-AM21 (Contratación Directa Interadministrativa N° 999-0008-CDI21).

SEÑOR DIRECTOR:

Me dirijo a usted en el expediente de la referencia que ingresa para que la OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES tome la intervención de su competencia, remitido por la DIRECCIÓN DE CONTRATACIONES de la DIRECCIÓN NACIONAL del SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL.

-I-

En el orden 2 se encuentra vinculado el Informe N° IF-2021-78353073-APN-DC#SPF, de fecha 24 de agosto de 2021, en cuyo marco el organismo de origen solicita la intervención de este Órgano Rector a fin de requerir asesoramiento: *“...en relación a la entrada en vigencia del Convenio interadministrativo CONVE-2021-63991696-APN-DGDYD#JGM correspondiente al Acuerdo Marco N° 999-3-AM21 proceso 999- 0008-CDI21, iniciado por vuestra OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES, celebrado entre la Jefatura de Gabinete de Ministros y la firma comercial Provincia Aseguradora de Riesgos del Trabajo S.A., con un plazo de duración de VEINTICUATRO (24) meses, con opción a prorroga por un plazo de hasta DOCE (12) meses más...”*.

En tal sentido se indica que: *“...conforme a lo estipulado en la cláusula décimo tercera de dicho convenio, esta Dirección de Contrataciones prosiguió a dar intervención, mediante expediente EX-2021-75821877- - APNDC#SPF a la Dirección Principal de Seguridad - Dirección de Protección Contra Siniestros y Seguridad Laboral a los fines de su competencia, considerándose su rol en carácter de Área Técnica de este Servicio Penitenciario Federal, con la finalidad de informar por medio fehaciente a Provincia Aseguradora de Riesgos del Trabajo S.A. los términos de referencia (TDR) del seguro a contratar, detallando las condiciones de la cobertura requerida.*

En razón a ello, esta UOC estima conveniente continuar dicho trámite con la confección de un Acto de Decisión Administrativa, que autorice la emisión de la orden de compra, el cual sería rubricado, de acuerdo a la reglamentación vigente, por el Jefe de Gabinete de Ministros...”.

Por lo expuesto, la DIRECCIÓN DE CONTRATACIONES de la DIRECCIÓN NACIONAL del SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL requiere: “...despejar el interrogante en cuanto a si la orden de compra a emitirse, una vez aprobado el Acto Administrativo, puede ser autorizada por el Director General de Administración o Director de Contrataciones. En caso negativo, determinar si el mencionado acto debe incluir un artículo que delegue la facultad de AUTORIZAR dicha Orden de compra por parte de alguna de las autoridades mencionadas anteriormente, o si solo puede ser autorizada en sistema por la autoridad que rubrica el acto administrativo.”.

En el orden 14, luce el Dictamen Jurídico Firma Conjunta de la DIRECCIÓN DE AUDITORÍA GENERAL de la DIRECCIÓN NACIONAL del SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL N° IF-2021-86594841-APN-DAUG#SPF, de fecha 14 de septiembre de 2021.

En dicha oportunidad, el servicio permanente de asesoramiento jurídico del organismo de origen señaló: “... cabe destacar que el art. 128 in fine de la Disposición ONC N° 62/16, que reglamenta específicamente la adquisición de bienes y servicios a través de la modalidad de Acuerdo Marco, estipula que ‘A los fines de determinar la autoridad competente para emitir la orden de compra será aplicable la escala prevista para aprobar procedimientos y adjudicar en el Anexo al artículo 9 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 1030/2016’.

Asimismo, el art. 34 de la aludida Disposición N° 62/16 establece: ‘La Unidad Operativa de Contrataciones deberá emitir la correspondiente orden de compra o de venta, la que deberá contener las estipulaciones básicas del procedimiento y será autorizada por el funcionario competente que hubiere aprobado el procedimiento de selección de que se trate o por aquél en quien se hubiese delegado expresamente tal facultad’.

En consonancia con ello, el tercer párrafo del art. 75 del Reglamento aprobado por Decreto N° 1030/16 prevé lo siguiente: ‘La orden de compra o de venta deberá contener las estipulaciones básicas del procedimiento y será autorizada por el funcionario competente que hubiere aprobado el procedimiento de selección de que se trate o por aquél en quien hubiese delegado expresamente tal facultad, debiendo notificarse dentro de los DIEZ (10) días de la fecha de notificación del acto administrativo de adjudicación’.

Finalmente, la referida instancia letrada en el Dictamen Jurídico Firma Conjunta N° IF-2021-86594841-APN-DAUG#SPF, concluyó: “...Por lo tanto, del juego armónico de las normas en pugna, en consonancia con lo dictaminado oportunamente por la Oficina Nacional de Contrataciones, es posible concluir que en función del monto de la orden de compra y de lo previsto en el Anexo al art. 9 del Decreto N° 1030/16, el titular de la Unidad Operativa de Contrataciones deberá emitir la correspondiente orden de compra a fin de que la misma sea elevada a consideración de la autoridad competente para su autorización...”.

Finalmente, en el orden 17 se incorpora el Informe IF-2021-86996530-APN-DC#SPF, de fecha 15 de septiembre de 2021, mediante el cual la DIRECCIÓN DE CONTRATACIONES de la DIRECCIÓN NACIONAL del SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL gira nuevamente el expediente de la referencia para la intervención de esta Oficina Nacional.

-II-

Como es sabido, en el contexto del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, los acuerdos marco representan una modalidad de contratación mediante la cual la OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES (de oficio o a pedido de parte), selecciona a proveedores para procurar el suministro directo de bienes o servicios a las jurisdicciones o entidades, en la forma, plazo y demás condiciones establecidas en tales acuerdos (v. Dictámenes ONC Nros. IF-2017-35757379-APN-ONC#MM e IF-2018-27922094-APN-

ONC#MM).

Esta modalidad se encuentra regulada en los artículos 9° y 25, inciso f) del Reglamento aprobado por el Decreto N° 1030/16 y en los artículos 124 a 132 del Manual de Procedimiento aprobado por Disposición ONC N° 62/16, normas modificatorias y complementarias.

Puntualmente, en el artículo 9° del Reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Pública Nacional aprobado por el Decreto N° 1030/16 y su Anexo se regula la cuestión relativa a las autoridades competentes para la suscripción de los actos administrativos que se dicten durante la sustanciación de los procedimientos de selección comprendidos en su ámbito de aplicación.

A su vez, el referido artículo 9° establece –en cuanto aquí concierne– que en los procedimientos de selección que se realicen por la modalidad “Acuerdo marco” la máxima autoridad de la OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES será competente para elegir el procedimiento de selección y autorizar la convocatoria; aprobar el pliego de bases y condiciones particulares; declarar desierto el procedimiento o dejarlo sin efecto; mientras que quedan reservadas al señor Jefe o la señora Jefa de Gabinete de Ministros las competencias para aprobar el procedimiento y adjudicar o, en su caso, declarar fracasado el llamado.

Luego, en cuanto concierne al trámite procedimental específicamente contemplado para esta modalidad, el mismo presenta algunas particularidades que surgen de la reglamentación, como por ejemplo:

I. Los procedimientos de selección por la modalidad Acuerdo Marco sólo podrán ser llevados a cabo por la OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES, de oficio o a pedido de una o más jurisdicciones o entidades contratantes, pudiendo encuadrarse en cualquiera de los procedimientos previstos en el Decreto Delegado N° 1.023/01 y sus modificatorios y complementarios.

II. En forma previa a iniciar un procedimiento de selección, las jurisdicciones y entidades deberán consultar en la página de Internet de la OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES, o en el sitio de internet del sistema electrónico de contrataciones, la existencia de Acuerdos Marco vigentes que contemplen el objeto de la contratación, en cuyo caso estarán obligadas a adquirir los bienes o servicios a través del mismo, a menos que acrediten alguna de las excepciones expresamente previstas en la normativa.

III. En el caso de contratar a través del Acuerdo Marco, la autoridad competente del organismo contratante deberá fundamentar los motivos de su elección, verificar la disponibilidad de crédito y cuota y realizar la afectación preventiva y el correspondiente registro del compromiso presupuestario en forma conjunta, emitir la correspondiente orden de compra y notificarla al proveedor de que se trate a través del portal “COMPR.AR”.

Concretamente, sobre cómo determinar en cada caso, la autoridad competente para autorizar órdenes de compra en procedimientos de selección sustanciados bajo la modalidad “Acuerdo Marco”, esta Oficina tiene dicho lo siguiente: “...la reglamentación aplicable diferencia la facultad de emitir la orden de compra, de la competencia para autorizarla; distinción que –a criterio de esta Oficina Nacional– debe ser interpretada con el siguiente alcance: ‘emitir’ es asimilable a la actividad operativa –usualmente a través de medios electrónicos– de generación del documento ‘orden de compra’ por parte de la UOC mediante la utilización de un determinado sistema (v.g. SLU, COMPR.AR, etc.), mientras que la denominada ‘autorización’ hace referencia a su firma por parte de la autoridad competente o por el funcionario en quien la autoridad competente haya delegado dicha facultad (...) la emisión de la orden de compra se vincula con la tarea operativa de creación o generación del documento por parte de la UOC, mientras que la denominada ‘autorización’ hace referencia a su firma o suscripción por parte de la autoridad competente o por el funcionario en quien la autoridad competente haya

delegado dicha facultad.

Desde esa óptica, cuando una jurisdicción o entidad contrata a través de un acuerdo marco, debe interpretarse que la autoridad competente para suscribir/autorizar la orden de compra –previamente generada por la UOC– será aquella que, en un procedimiento ordinario sin esta particular modalidad, hubiese sido competente para aprobar lo actuado y adjudicar, de conformidad con la escala prevista en el Anexo al artículo 9 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 1030/16, o aquél funcionario en quien se hubiese delegado expresamente tal facultad...” (v. Dictamen IF-2017-35757379-APN-ONC#MM).

De lo previamente expuesto se desprende que en las contrataciones bajo la modalidad “Acuerdo Marco”, la autoridad competente para suscribir/autorizar la orden de compra –previamente generada por la UOC– **será aquella que, en un procedimiento ordinario, hubiese sido competente para aprobar lo actuado y adjudicar,** de conformidad con la escala prevista en el Anexo al artículo 9 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 1030/16, o aquél funcionario en quien se hubiese delegado expresamente tal facultad. **A tal fin, deberá contemplarse –en este caso– el monto de la orden de compra a emitirse en el ámbito del organismo contratante,** sin que deba tomar nuevamente intervención la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS.

No ha de perderse de vista que, según lo establecido en el artículo 20 del Decreto Delegado N° 1023/01, los contratos quedarán perfeccionados en el momento en que cada una de las jurisdicciones y entidades intervinientes notifiquen al proveedor seleccionado las respectivas órdenes de compra, quedando de tal modo anudado el vínculo contractual entre el proveedor de que se trate y cada uno de los organismos contratantes.

Resulta oportuno resaltar, en ese sentido, que para perfeccionar los diversos contratos por parte de las jurisdicciones y entidades comprendidas en el ámbito de aplicación del Acuerdo Marco no interviene el señor Jefe de Gabinete de Ministros, salvo cuando así corresponda por el monto involucrado, de acuerdo al Anexo del artículo 9° del Reglamento aprobado por el Decreto N° 1030/16.

Aclarado lo anterior, ha de mencionarse que mediante la Contratación Directa N° 999-0008-CDI21, la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS y la firma PROVINCIA ART S.A. suscribieron el convenio interadministrativo individualizado como CONVE-2021-63991696-APN-DGDYD#JGM, con el objeto de seleccionar a la citada firma PROVINCIA ART S.A. para que, a través de la modalidad “Acuerdo Marco”, las jurisdicciones y entidades comprendidas dentro del ámbito de aplicación subjetivo del Reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional aprobado por el Decreto N° 1030/16, sus modificatorios y normas complementarias celebren con dicho proveedor la Contratación del Seguro de Riesgos del Trabajo cuando así lo requieran, de acuerdo con lo establecido en la Ley N° 24.557, junto con el plexo de normas modificatorias y complementarias y en la forma, plazo y demás condiciones establecidas en las cláusulas que integran dicho acuerdo y su Anexo.

El aludido Acuerdo Marco N° 999-3-AM21 fue perfeccionado el 11 de agosto de 2021, con vigencia --en principio-- hasta el 11 de agosto de 2023.

Téngase presente que, al tratarse de un acuerdo marco instrumentado mediante una contratación directa interadministrativa, no es requisito el dictado de un acto administrativo de adjudicación (v. artículo 5° del Manual de Procedimiento aprobado como Anexo a la Disposición ONC N° 62/16).

A su vez, encontrándose vigente, los organismos comprendidos en su ámbito de aplicación deberán contratar el seguro de riesgos del trabajo a través del mismo, a menos que invoquen y acrediten alguna de las excepciones expresamente previstas en el artículo 126 del referido Manual de Procedimiento aprobado como Anexo a la

Disposición ONC N° 62/16.

Con lo cual, en cuanto concierne a la emisión y autorización de la orden de compra, deberá estarse a lo indicado por la DIRECCIÓN DE AUDITORÍA GENERAL de la DIRECCIÓN NACIONAL del SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL en su Dictamen N° IF-2021-86594841-APN-DAUG#SPF, en cuanto a que: *“...en función del monto de la orden de compra y de lo previsto en el Anexo al art. 9 del Decreto N° 1030/16, el titular de la Unidad Operativa de Contrataciones deberá emitir la correspondiente orden de compra a fin de que la misma sea elevada a consideración de la autoridad competente para su autorización...”*.

Valga destacar, en otro orden de cosas, que la delegación de facultades no es estrictamente materia del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional sino un instituto del procedimiento administrativo cuya interpretación corresponde, ante todo, a los servicios permanentes de asesoramiento jurídico.

Así pues, tanto la delegación de facultades como la avocación son institutos de organización administrativa y distribución de la competencia que escapan al régimen de contrataciones que esta Oficina está llamada a interpretar.

Va de suyo que, en términos operativos, para poder proceder a la autorización de la orden de compra, el funcionario de que se trate deberá contar con “perfil autorizador”, conforme la matriz de asignación de perfiles aprobada como Anexo IV a la Disposición ONC N° 65/16.

Por último, se recuerda que en caso de presentarse algún inconveniente de índole operativo en la plataforma COMPR.AR, la vía idónea para canalizar tales planteos es mediante el sistema “JIRA Service Desk a través del siguiente link: <https://incidencias.innovacion.gob.ar/servicedesk/customer/portal/6/user/login?destination=portal%2F6>.

Saludo a usted atentamente.

PR

AL

DIRECTOR DE CONTRATACIONES

DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DEL SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL

Alcaide Mayor Jorge A. QUINTRAMAN

S. _____ / _____ D.

