



**República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional**  
2020 - Año del General Manuel Belgrano

**Dictamen firma conjunta**

**Número:**

**Referencia:** EX-2020-28758674--APN-DAYGR#UIF – UNIDAD DE INFORMACIÓN FINANCIERA –PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACIÓN SIMPLE PARA LOCACIÓN DE INMUEBLE – CONSULTAS SOBRE AUTORIDAD COMPETENTE Y SOBRE LA POSIBILIDAD DE COTIZAR EN DIFERENTES MONEDAS UNA MISMA PRESTACIÓN

---

SEÑOR SUBDIRECTOR:

Me dirijo a usted en el marco de las actuaciones de la referencia, que ingresan para que esta OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES tome intervención, remitidas por la DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DE RECURSOS de la UNIDAD DE INFORMACIÓN FINANCIERA.

**-I-**

**ANTECEDENTES**

En el orden 2, páginas 1-2, se encuentra vinculado el Informe Número: IF-2020-28309130-APN-DAYGR#UIF, de fecha 27 de abril de 2020, en cuyo marco la DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DE RECURSOS de la UNIDAD DE INFORMACIÓN FINANCIERA requirió la intervención del servicio permanente de asesoramiento jurídico de la aludida entidad, habiendo puesto de relieve lo siguiente: “...*En relación con lo dispuesto por el Decreto N° 336/19 modificando el Anexo al Art. 9 del Decreto N° 1030/16, ha surgido una duda sobre el límite de módulos para determinar la competencia del funcionario.*”

*En función de estar por iniciar un procedimiento de adjudicación simple por locación de inmuebles, nos encontramos con que se repite la máxima autoridad del Organismo Descentralizado, en dos en las dos últimas filas.*

*Ante esta disyuntiva, es que solicitamos (...) determinar si la máxima Autoridad de este Organismo Descentralizado tiene límite para aprobar y adjudicar un procedimiento o no...”*

En otro orden de cosas, la referida instancia planteó el siguiente interrogante: “...*se requiere se expida (...) sobre la posibilidad de establecer en un contrato de locación de inmueble, que tendrá un plazo de 48 meses, fijar los primeros 12 meses en moneda nacional y para el resto de los meses, establecer la moneda de cotización en*”

*moneda extranjera. La cuestión recae principalmente en que en las prácticas habituales este tipo de bienes se cotizan en moneda extranjera (DOLARES ESTADOUNIDENSES), habiéndose celebrado el contrato anterior en dicha moneda.*

*Finalmente, para el caso en que lo consultado en el párrafo anterior no resulte viable, se solicita conocer su opinión respecto a la viabilidad de incorporar una cláusula en el contrato de locación de inmueble, que imponga en los valores de los cánones locativos en moneda nacional que se van a dar durante el contrato, un tope máximo en moneda extranjera...”.*

En el orden 5, páginas 1-6, obra el Dictamen de la DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS de la UNIDAD DE INFORMACIÓN FINANCIERA N° IF-2020-32916989-APN-DAJ#UIF, de fecha 19 de mayo de 2020, oportunidad en la cual la mencionada asesoría letrada efectuó las siguientes consideraciones en relación con la primera consulta: “...La Dirección de Administración y Gestión de Recursos manifiesta una confusión interpretativa sobre el anexo al artículo 9° del Decreto Reglamentario N° 1030/2016 el cual determina la competencia de diferentes autoridades de acuerdo al monto (que se proyecta en valor módulos) y el tipo de procedimiento seleccionado: 1. Autorizar convocatoria y elección del procedimiento; 2. Aprobar los pliegos y preselección en etapa múltiple; 3. Dejar sin efecto; 4. Declarar desierto; 5. Aprobar procedimiento y adjudicar y, 6. Declarar fracasado (...) las modificaciones introducidas por el Decreto N° 336/2019 al Decreto Reglamentario N° 1030/2016, han traído a esa Dirección una disyuntiva con la interpretación normativa cuando se otorga competencia a las máximas autoridades de organismos descentralizados para aprobar los procedimientos de Contratación Directa por Adjudicación Simple y adjudicarla, teniendo en cuenta dos importes diferentes, es decir, cuando los montos sean hasta el importe que representen SESENTA Y CINCO MÓDULOS (65.000 M) o supere el importe que representen SESENTA Y CINCO MÓDULOS (65.000 M).

*Para llegar a determinar y dilucidar dicha confusión, hay que tener en cuenta que previo a la modificación introducida por el Decreto N° 336/2019, el Anexo al artículo 9° del Decreto Reglamentario N° 1030/2016 establecía que la máxima autoridad de organismo descentralizado podía aprobar el procedimiento y adjudicar las contrataciones directas por adjudicación simple (que aquí nos ocupa) solamente cuando los montos de la contratación sean hasta el importe que representen SESENTA Y CINCO MÓDULOS (65.000 M) y, en tal sentido, se otorgaba la competencia para aprobar el procedimiento y adjudicar la contrataciones directas por adjudicación simple cuando el monto supere el importe que representen SESENTA Y CINCO MÓDULOS (65.000 M) al Jefe de Gabinete de Ministros.*

*Por su parte, es dable destacar que la modificación introducida por el Decreto N° 336/2019 amplió la competencia de la figura de máxima autoridad de organismo descentralizado. Ello se ha realizado a los efectos de equipar las competencias establecidas para aprobar el gasto determinadas en el Anexo al inciso b) del artículo 35 del Decreto Reglamentario N° 1344/2007.*

*Asimismo, en los considerandos del mencionado Decreto se fundamentó la decisión de otorgar la misma competencia que posee el Jefe de Gabinete de Ministros a las Máximas autoridades de los organismos descentralizados “con la finalidad de otorgar mayor flexibilidad y rapidez a la gestión de las contrataciones, coadyuvando con ello a un uso inteligente de los recursos públicos y dadas las características propias de los organismos descentralizados, resulta conveniente que los aludidos procedimientos sean aprobados y adjudicados por sus máximas autoridades. En ese sentido se facilita la descentralización en la toma de decisiones, contribuyendo a una mejor política de compras y contrataciones del ESTADO NACIONAL, la que permitirá que las diversas entidades estatales puedan cumplir con mayor celeridad y eficacia sus objetivos en aras del bienestar general” (considerandos 6° y 7° del Decreto N° 336/2019).*

*Por todo lo expuesto, este Servicio Jurídico entiende que no existe tal confusión en la redacción de la normativa aplicable (...) no otorgándole a dicha autoridad ningún límite en cuanto al monto para aprobar el procedimiento y adjudicar...*” (el subrayado no corresponde al original).

En cuanto a la segunda cuestión consultada, la DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS de la UNIDAD DE INFORMACIÓN FINANCIERA opinó lo siguiente: “...*la normativa aplicable en materia de locación de inmueble está compuesta por: el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional y su reglamento, la Disposición ONC N° 62/2016, las cláusulas del Pliego Único de Bases y Condiciones Generales, el pliego de bases y condiciones particulares y las estipulaciones del respectivo contrato de locación. Por su parte, las normas de derecho privado y los usos y costumbres del mercado inmobiliario, son de aplicación supletoria en caso de todo lo que no se halle previsto expresamente por la documentación contractual. Por otro lado, el artículo 58 del Decreto Reglamentario N° 1030/2016 establece que la moneda de cotización de la oferta debe estipularse en los pliegos de bases y condiciones particulares y, en principio, deberá ser moneda nacional. En tal sentido, para los casos en que el organismo contratante opte por establecer (con carácter de excepción) que las cotizaciones se efectúen en moneda extranjera, la normativa vigente exige que tal requerimiento se encuentre adecuadamente fundamentado en el expediente (...)*

*Este Servicio Jurídico entiende en base a la interpretación de las consultas efectuadas, que las formas de cotización establecidas plantean la posibilidad de cotizar mediante diferentes monedas un mismo servicio, el cual solo se diferenciará por el plazo de contratación (...)*

*En el análisis del caso que nos ocupa, no está previsto normativamente la posibilidad de establecer una cotización mixta que involucre la adjudicación de un mismo servicio a un solo oferente...*”.

Finalmente, en el orden 7 luce vinculada la Providencia de la DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DE RECURSOS de la UNIDAD DE INFORMACIÓN FINANCIERA N° PV-2020-33231110-APN-DAYGR#UIF, del 20 de mayo de 2020, a través de la cual se solicita la intervención de este Órgano Rector.

## **-II-**

### **OBJETO DE LA CONSULTA**

Se requiere la intervención de esta OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES, en forma previa a que la UNIDAD DE INFORMACIÓN FINANCIERA de inicio a un procedimiento de adjudicación simple para la locación de un inmueble, a efectos de que sean evacuadas las siguientes consultas:

- a) Alcances de las competencias de la máxima autoridad de un organismo descentralizado, a la luz de las modificaciones introducidas en la materia por el Decreto N° 336/19.
- b) Viabilidad de establecer en el pliego una cotización mixta que involucre diferentes monedas para una misma prestación.
- c) Viabilidad de incorporar una cláusula en el contrato de locación de inmueble, que imponga en los valores de los cánones locativos en moneda nacional a devengarse durante el contrato, un tope máximo en moneda extranjera.

## **-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 Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional.

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, cabe indicar que la UNIDAD DE INFORMACIÓN FINANCIERA es un organismo descentralizado actuante en la órbita del MINISTERIO DE ECONOMÍA, razón por la cual se encuentra incluido 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 locar un inmueble y, asimismo, que no se advierten 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, el procedimiento que se pretende llevar a cabo deberá regirse por el Reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional aprobado como Anexo al Decreto N° 1030/16, normas modificatorias y complementarias.

## -IV-

### ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN

Deviene oportuno mencionar, a modo de introducción, que las normas atinentes a la locación de inmuebles –cuando el Estado Nacional actúe en calidad de locatario– son aquellas que se encuentran contempladas, sustancialmente, en los artículos 81 a 86 del Manual de Procedimiento aprobado como Anexo a la Disposición ONC N° 62/16, modificadas por sus similares Nros. 49/18 y 18/19).

Más precisamente, el artículo 81 del referido Manual estipula: *“NORMAS DE APLICACIÓN. La locación de inmuebles se regirá por el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional y su reglamento, por el presente Manual, por las cláusulas del Pliego Único de Bases y Condiciones Generales, del pliego de bases y condiciones particulares y por las estipulaciones del respectivo contrato de locación. En todo lo que no se halle previsto expresamente por la documentación contractual, se aplicarán supletoriamente las normas de derecho privado y los usos y costumbres del mercado inmobiliario.*

*La locación de inmuebles podrá llevarse a cabo por cualquiera de los procedimientos previstos en el Régimen de Contrataciones siempre que se habiliten los requisitos para su procedencia, siguiendo el trámite previsto para cada uno de ellos...”*

Con respecto a esto último, si bien a raíz de la incorporación introducida por el artículo 83 de la Ley N° 27.431 al inciso d) del artículo 25 del Decreto Delegado N° 1023/01, existe en la actualidad una causal de contratación

directa especialmente prevista para: *“La locación de inmuebles, en los casos en los que las jurisdicciones y entidades comprendidas en el inciso a) del artículo 8° de la ley 24.156 y sus modificaciones, actúen como locatarios”* (v. artículo 25, inciso d) apartado 11 del Decreto Delegado N° 1023/01), esta Oficina se ocupó en su momento de explicar que: *“...si bien en el actual artículo 86 del citado Manual de Procedimiento se prevé específicamente el trámite de la adjudicación simple que deberá seguirse en los casos en que la locación de inmuebles se encuadre en el artículo 25, inciso d), apartado 11 del Decreto Delegado N° 1.023/01, ello no debe hacer incurrir al operador y/o intérprete en la errónea conclusión de que toda locación de inmueble en que el Estado actúe como locatario deba necesariamente canalizarse bajo esta causal de contratación directa. Muy por el contrario, en cada caso corresponderá a la jurisdicción o entidad contratante valorar las circunstancias particulares (tales como razones de funcionamiento, cuestiones edilicias, geográficas, usos específicos y/o necesidades especiales, dotación de personal, pautas de economicidad, eficiencia y eficacia en términos operativos, funcionales, de costos, de gestión, etc.) y optar por el procedimiento de selección que estime más apropiado para satisfacer el concreto interés público comprometido, dentro de las posibilidades que la normativa habilita de acuerdo a los requisitos exigidos y/o limitantes previstas en cada caso...”* (v. IF-2018-35632982-APN-ONC#MM).

Aclarado ello, corresponde adentrarse en las consultas concretas, formuladas por el organismo de origen.

**a) Alcances de las competencias de la máxima autoridad de un organismo descentralizado, a la luz de las modificaciones introducidas en la materia por el Decreto N° 336/19.**

En relación a esta consulta, no resulta ocioso recordar que las competencias para el dictado de actos administrativos, por parte de los funcionarios intervinientes en los diversos procedimientos de contrataciones de la Administración Pública Nacional, central y descentralizada, se encuentran determinadas en el artículo 9° del Reglamento aprobado por el Decreto N° 1030/16, junto con su respectivo Anexo, a partir de la conjunción del tipo de procedimiento de selección de que se trate (Licitación y Concurso Público o Privado/Subasta Pública; Compulsa abreviada y adjudicación simple) y de la cantidad de módulos (M) involucrados –los montos de las contrataciones son medidos en módulos, cuyo valor actual es de PESOS UN MIL SEISCIENTOS (\$ 1.600,00)–.

En efecto, en el Anexo previamente individualizado se encuentran contempladas diversas autoridades para la suscripción de los actos administrativos correspondientes a las diferentes etapas (autorizar la convocatoria y elegir el procedimiento de selección; aprobar el pliego de bases y condiciones particulares, aprobar la preselección de las ofertas en los procedimientos con etapa múltiple, aprobar el procedimiento de selección y adjudicar, dejar sin efecto el llamado, declararlo desierto o, en su caso, fracasado, según corresponda).

Asimismo, se detallan como autoridades competentes, acorde con los parámetros previamente enunciados, al titular de la Unidad Operativa de Contrataciones; Director Simple o funcionario de nivel equivalente; Director Nacional, Director General o funcionario de nivel equivalente, Subsecretario o funcionario de nivel equivalente; Secretario Ministerial, Secretario de la Jefatura de Gabinete de Ministros, Secretario de la Presidencia de la Nación o funcionario de nivel equivalente; Secretario de Gobierno –cargo que en la actualidad ha dejado de existir y cuyas competencias deben entenderse absorbidas por el Ministro del ramo–, Ministro, funcionario con rango y categoría de Ministro, Jefe de Gabinete de Ministros y máxima autoridad de organismo descentralizado.

Dado el esquema competencial así delineado, es del caso mencionar que mediante el Decreto N° 336/19, se sustituyó el Anexo al artículo 9° del Reglamento aprobado por el Decreto N° 1030/16, con la expresa finalidad –tal como se advierte en los considerandos de dicha medida– de otorgar mayor flexibilidad y rapidez a la gestión de las contrataciones sustanciadas en el seno de los organismos descentralizados, para lo cual se dotó de

competencia a las máximas autoridades de tales entes a fin de permitirles aprobar y adjudicar contratos, sin límite, dentro de sus respectivos ámbitos de actuación.

En virtud de ello, se comparte lo expresado por el servicio jurídico preopinante en cuanto a que el plexo normativo vigente en materia de contrataciones no establece ningún límite en cuanto al monto para aprobar y adjudicar procedimientos, por parte de las máximas autoridades de los organismos descentralizados, cuando se trata de procedimientos de selección tramitados en su seno.

**b) Viabilidad de establecer en el pliego una cotización mixta que involucre diferentes monedas para una misma prestación.**

Con relación a la segunda cuestión planteada, cabe recordar lo previsto en el artículo 58 del Reglamento aprobado como Anexo al Decreto N° 1030/2016 sobre la cotización: “...*La moneda de cotización de la oferta deberá fijarse en el respectivo pliego de bases y condiciones particulares y en principio deberá ser moneda nacional. Cuando se fije que la cotización debe ser efectuada en moneda extranjera deberá fundarse tal requerimiento en el expediente. En aquellos casos en que existan ofertas en diferentes monedas de cotización la comparación deberá efectuarse teniendo en cuenta el tipo de cambio vendedor del BANCO DE LA NACIÓN ARGENTINA vigente al cierre del día de apertura. En aquellos casos en que la cotización se hiciera en moneda extranjera y el pago en moneda nacional, deberá calcularse el monto del desembolso tomando en cuenta el tipo de cambio vendedor del BANCO DE LA NACIÓN ARGENTINA vigente al momento de liberar la orden de pago, o bien, al momento de la acreditación bancaria correspondiente, lo que deberá determinarse en el respectivo pliego de bases y condiciones particulares...*”.

De la lectura de dicha norma surge que la moneda de cotización será aquella que se fije en el pliego de bases y condiciones particulares y, en principio, debe preverse la cotización en pesos. No obstante ello, para los casos en que, excepcionalmente, el organismo contratante opte por establecer que las cotizaciones se efectuarán en moneda extranjera, la normativa exige que tal requerimiento se encuentre adecuadamente fundamentado en el expediente.

Ahora bien, tal como fuera puesto de relieve por la DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS de la UNIDAD DE INFORMACIÓN FINANCIERA en su Dictamen N° IF-2020-32916989-APN-DAJ#UIF, de fecha 19 de mayo de 2020, si bien la norma bajo análisis contempla la posibilidad de que existan ofertas en diferentes monedas de cotización “...*no está previsto normativamente la posibilidad de establecer una cotización mixta que involucre la adjudicación de un mismo servicio a un solo oferente.*”.

Si bien dicha observación es correcta, no se advierte que exista –ni por aplicación del artículo 58 ni del Reglamento en su conjunto– una prohibición que vede la posibilidad de incluir en el pliego que la cotización pueda efectuarse en dos monedas distintas, sin perjuicio de lo cual –va de suyo– deberá fundamentarse adecuadamente la elección de tal combinación.

**c) Viabilidad de incorporar una cláusula en el contrato de locación de inmueble, que imponga en los valores de los cánones locativos en moneda nacional a devengarse durante el contrato, un tope máximo en moneda extranjera.**

En cuanto a la tercera cuestión planteada, la misma adolece de cierta vaguedad y/o imprecisión que torna incierto el alcance y sentido de la misma, con lo cual se solicita al organismo de origen, de estimarlo oportuno, se sirva reformular su consulta concerniente a este punto, brindando –de ser ello posible– mayores precisiones, a fin de evitar un pronunciamiento genérico sobre cuestiones abstractas que conlleve el riesgo de hacer extensivas tales conclusiones a una diversidad de situaciones sin la necesaria y debida ponderación de las particularidades del

caso (conf. Dictámenes PTN 205:139; 174:113; 199:115; 203:193; 255:390; 256:415).

Saludo a usted atentamente.

KY

AL SUBDIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DE RECURSOS

DE LA UNIDAD DE INFORMACIÓN FINANCIERA

**Daniel PAFUNDI**

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