



**República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional**  
**AÑO DE LA RECONSTRUCCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA**

**Dictamen Jurídico Firma Conjunta**

**Número:**

**Referencia:** EX-2025-65670283- -APN-DSAYF#SENASA - LLAMADO COMBUSTIBLES, LUBRICANTES Y DEL SERVICIO DE GEOLOCALIZACIÓN - 52-0029-LPU25

---

**DIRECCIÓN GENERAL TÉCNICA Y ADMINISTRATIVA**

**DIRECCIÓN DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS**

Coordinación de Compras y Contrataciones

Ingresan las actuaciones vinculadas al Expediente Electrónico EX-2025-65670283- -APN-DSAYF#SENASA a consideración de esta Asesoría Letrada a fin de emitir opinión legal acerca del anteproyecto de Disposición a suscribirse por el señor Director General Técnico y Administrativo de este SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA (IF-2025-70916950-APN-DSAYF#SENASA), obrante al orden número 7.

Allí se propone aprobar la elección del procedimiento y autorizar el llamado a la Licitación Pública 52-0029-LPU25 para la provisión de combustibles, lubricantes y del servicio de geolocalización para la flota automotor del Organismo, por el término de DOCE (12) meses con opción a prórroga por un lapso igual, de acuerdo a lo establecido en el artículo 25 inciso a) apartado 1 del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional aprobado por el Decreto Delegado N° 1.023 del 13 de agosto del 2001 y en los artículos 10 y 27 inciso c) del Anexo al Decreto N° 1.030 del 15 de septiembre de 2016. (Artículo 1°)

Asimismo, propone aprobar el Pliego de Bases y Condiciones Particulares. (Artículo 2°). Autorizar a la Coordinación de Compras y Contrataciones dependiente de la Coordinación General Administrativa de la Dirección de Servicios Administrativos y Financieros de la Dirección General Técnica y Administrativa de este Organismo, a efectuar el llamado de que se trata. (Artículo 3°) e imputar el gasto que demande el cumplimiento de la disposición a los Incisos 2 y 3, según los criterios presupuestarios del Organismo, del Ejercicio 2025 y subsiguiente del SERVICIO ADMINISTRATIVO FINANCIERO 623-SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA. (Artículo 4°).

**-I-**

## **ANTECEDENTES**

Sobre el particular, cabe significar que con fecha 10 de junio de 2025 se dio inicio a las actuaciones de referencia de acuerdo a la constancia obrante al número de orden 1 (PV-2025-65670297-APN-DSAYF#SENASA) y se acompañó al número de orden 2 el “PLIEGO ÚNICO DE BASES Y CONDICIONES GENERALES DEL RÉGIMEN DE CONTRATACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL” (DI-2024-79130471-APN-ONC#JGM).

Al número de orden 3 (ME-2025-66478454-APN-DSAYF#SENASA), la funcionaria a cargo de la Coordinación de la Dirección de Servicios Administrativos y Financieros, en fecha 19 de junio de 2025, solicita la gestión de la contratación de provisión de combustibles, lubricantes y servicio de geolocalización para la flota automotor del Organismo, por el término de DOCE (12) meses, por un monto total de PESOS DOS MIL TREINTA Y CINCO MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL \$2.035.252.000), bajo modalidad de orden de compra abierta. Informa que resulta imprescindible para garantizar el normal desarrollo de las actividades operativas del Organismo, resulta indispensable contar con el suministro ininterrumpido de combustibles, lubricantes y el servicio de localización vehicular. Adjunta SCO aprobada y especificaciones técnicas.

Al número de orden 4 (IF-2025-67132103-APN-DSAYF#SENASA), se incorpora la solicitud de gastos SG 2025 1918 en estado autorizado, por un monto total de PESOS DOS MIL TREINTA Y CINCO MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL (\$2.035.252.000).

Al número de orden 5 (ME-2025-69156447-APN-DSAYF#SENASA), la Coordinación de Compras y Contrataciones, en fecha 26 de junio de 2025, remite el proyecto de Pliego de Bases y Condiciones Particulares, solicitando su ratificación o rectificación.

Al número de orden 6 (ME-2025-70207340-APN-DSAYF#SENASA), la funcionaria a cargo de la Coordinación de la Dirección de Servicios Administrativos y Financieros, en fecha 30 de junio de 2025, ratifica el proyecto de Pliego de Bases y Condiciones Particulares.

Al número de orden 7 (IF-2025-70916950-APN-DSAYF#SENASA) luce un anteproyecto de disposición y de pliego de bases y condiciones particulares.

Al número de orden 8 (PV-2025-70751353-APN-DGTYA#SENASA), en fecha 1 de julio de 2025, se remiten las presentes actuaciones a la Dirección de Asuntos Jurídicos para su intervención, a fin de expedirse conforme a la normativa vigente en materia de contrataciones públicas, respecto del proyecto de pliego y del anteproyecto de disposición acompañados. El titular de la Dirección General Técnica y Administrativa deja constancia de haber tomado conocimiento del proyecto de Pliego de Bases y Condiciones Particulares a fin de dar cumplimiento al ME-2025-42365624- -APNPRES# SENASA.

**-II-**

## **INTERVENCIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO**

La intervención de este Servicio Jurídico Permanente tiene por objeto analizar, desde el punto de vista estrictamente jurídico, la solicitud efectuada, sin considerar los aspectos técnicos involucrados ni las cuestiones de mérito oportunidad y conveniencia.

Así se ha pronunciado la doctrina de la Procuración del Tesoro de la Nación, vinculante para toda Asesoría Letrada de la Administración Pública Nacional, que sostiene: “*...las ponderaciones de las cuestiones técnicas que no hacen al asesoramiento estrictamente jurídico, deben realizarse de conformidad a los informes de los especialistas en la materia, sin que corresponda entrar a considerar los aspectos técnicos de las cuestiones planteadas por ser ello, materia ajena a la competencia estrictamente jurídica*” (PTN, Dictamen N°169:199. entre otros).

En la misma inteligencia, también ha sostenido la Procuración del Tesoro de la Nación que “*Como acto jurídico de la Administración, el dictamen no obliga, en principio, al órgano ejecutivo, ni extingue o modifica una relación de derecho con efecto respecto de terceros, sino que se trata de una “declaración interna”, de juicio u opinión, que forma parte del procedimiento administrativo en marcha...*” (PTN Dictamen N°286/06, 13 de octubre de 2006. Expte. N° 153293/06. Dictámenes N°259:18).

Más aún, el Alto Órgano Asesor ha sostenido que “*La función asesora de la Procuración del Tesoro de la Nación debe circunscribirse al aspecto jurídico del tema en consulta por ser impropio opinar sobre cuestiones económicas, técnicas o de oportunidad, mérito o conveniencia.*” (Dictamen N° 71/11, 11 de mayo de 2011. (Dictámenes 277:81). En igual sentido Dictámenes 278:166; 280:107).

### **-III-**

#### **ENCUADRE NORMATIVO**

El expediente que nos ocupa, se encuadra en el artículo 25, inciso a), apartado 1) del Decreto Delegado N° 1023 del 13 de agosto de 2001 correspondiente al RÉGIMEN DE CONTRATACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL para las Licitaciones Públicas y artículos 10 y 27 inciso c) del Decreto N° 1030 del 15 de septiembre de 2016.

“*Art. 25. — PROCEDIMIENTOS DE SELECCION. Los procedimientos de selección serán: a) LICITACION O CONCURSO PUBLICOS. La licitación o el concurso serán públicos cuando el llamado a participar esté dirigido a una cantidad indeterminada de posibles oferentes con capacidad para obligarse y será aplicable cuando el monto estimado de la contratación supere el mínimo que a tal efecto determine la reglamentación, sin perjuicio del cumplimiento de los demás requisitos que exijan los pliegos. 1. El procedimiento de licitación pública se realizará de acuerdo con el monto que fije la reglamentación y cuando el criterio de selección del cocontratante recaiga primordialmente en factores económicos.*”

“*ARTÍCULO 10.- REGLA GENERAL. En virtud de la regla general consagrada en el artículo 24 del Decreto*

*Delegado N° 1.023/01 y sus modificatorios y complementarios, los procedimientos de licitación pública o concurso público, se podrán aplicar válidamente cualquiera fuere el monto presunto del contrato y estarán dirigidos a una cantidad indeterminada de posibles oferentes. El procedimiento de licitación pública se realizará cuando el criterio de selección del cocontratante recaiga primordialmente en factores económicos, mientras que el de concurso público cuando el criterio de selección del cocontratante recaiga primordialmente en factores no económicos, tales como la capacidad técnico-científica, artística u otras, según corresponda. No obstante la regla general, en todos los casos deberá aplicarse el procedimiento que mejor contribuya al logro del objeto establecido en el artículo 1º del Decreto Delegado N° 1.023/01 y sus modificatorios y complementarios y el que por su economicidad, eficiencia y eficacia en la aplicación de los recursos públicos sea más apropiado para los intereses públicos."*

**"ARTÍCULO 27.- MONTO ESTIMADO DE LOS CONTRATOS.** Cuando el monto estimado del contrato sea el parámetro que se utilice para elegir el procedimiento de selección, se deberá considerar el importe total en que se estimen las adjudicaciones, incluidas las opciones de prórroga previstas y se aplicará la siguiente escala:

- a) Compulsa abreviada del apartado 1 del inciso d) del artículo 25 del Decreto N° 1023/01 y sus modificatorios y complementarios hasta UN MIL MÓDULOS (M 1.000).
- b) Licitación privada o concurso privado hasta CINCO MIL MÓDULOS (M 5.000).
- c) **Licitación pública o concurso público más de CINCO MIL MÓDULOS (M 5.000).**

*El procedimiento de selección elegido será válido cuando el total de las adjudicaciones, incluidas las opciones de prórroga previstas, no superen el monto máximo fijado para encuadrar a cada tipo de procedimiento de selección."*

En la misma inteligencia, se recuerda que deberá darse cumplimiento a los requisitos de difusión previa e invitaciones a realizar establecidos en el artículo 40 del citado Reglamento aprobado por el Decreto N° 1030/16.

**"ARTÍCULO 40.- 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 le 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.”*

Por último, cabe destacar que el dictado del acto administrativo que se propicia se enmarca en lo dispuesto por el artículo 11, incisos a) y b) del citado Decreto Delegado N° 1023/2001.

*“Art. 11. — FORMALIDADES DE LAS ACTUACIONES. Deberán realizarse mediante el dictado del acto administrativo respectivo, con los requisitos establecidos en el artículo 7º de la Ley N° 19.549 y sus modificatorias, como mínimo las siguientes actuaciones, sin perjuicio de otras que por su importancia así lo hicieren necesario:*

*a) La convocatoria y la elección del procedimiento de selección.*

*b) La aprobación de los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares.*

*c) La declaración de que el llamado hubiere resultado desierto o fracasado.*

*d) La preselección de los oferentes en la licitación con etapa múltiple.*

*e) La aplicación de penalidades y sanciones a los oferentes o cocontratantes.*

*f) La aprobación del procedimiento de selección y la adjudicación*

*g) La determinación de dejar sin efecto el procedimiento.*

*h) La revocación de los actos administrativos del procedimiento de contratación.*

*i) La suspensión, resolución, rescisión, rescate o declaración de caducidad del contrato”*

#### **-IV-**

### **ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN**

Sobre el particular, cabe destacar que esta Asesoría no emite opinión sobre cuestiones de índole técnico y/o ecuaciones económico financieras, ni tampoco sobre la equidad o inequidad de las fórmulas contractuales.

En ese sentido la Procuración del Tesoro de la Nación tiene dicho que “*La apreciación de los aspectos de oportunidad, mérito y conveniencia involucrados en las eventuales decisiones de los organismos de la Administración, está reservada a las autoridades superiores de los diversos organismos públicos y se encuentran fuera de la competencia de la Procuración del Tesoro, que limita su intervención a los aspectos estrictamente jurídicos de los temas que se someten a su consulta y en consecuencia, no se expide sobre cuestiones técnicas, económicas, ni tampoco sobre la equidad o inequidad de las fórmulas contractuales (Conf. Dictámenes 206:218; 210:11; 213:105; 231:36 59, 99 y 165; 241:312; 246:559). ”*

Comenzando por el encuadre de la contratación en trato, cabe señalar que la Licitación Pública es un modo de selección de los contratistas de entes públicos en ejercicio de la función administrativa por medio del cual estos

van a invitar en forma pública a una cantidad indeterminada de posibles interesados para que con arreglo a los pliegos de bases y condiciones formulen las propuestas entre las que se va a seleccionar la más conveniente para el interés público.

La Licitación Pública no es el contrato ni es un acto administrativo, la naturaleza de la licitación es la de un procedimiento administrativo, el cual debe poseer las intervenciones y las formas que la norma prevé.

En dicho sentido, los Fallos “*HOTEL INTERNACIONAL IGUAZÚ*” (1986) y “*RADELJAK*” (1988) de la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN sostuvieron que la validez y eficacia de los “contratos de la Administración” quedaba supeditada “al Cumplimiento de las formalidades exigidas por las disposiciones vigentes en cuanto a la forma y procedimientos de contratación”, agregando que, entre esos procedimientos, se encontraba “la licitación pública” cuya “ley” es el pliego de condiciones.

Teniendo presente ello, de la lectura de la documentación vinculada al expediente electrónico EX-2025-65670283- -APN-DSAYF#SENASA, surge que al orden número 3, la funcionaria a cargo de la Coordinación de la Dirección de Servicios Administrativos y Financieros, en fecha 19 de junio de 2025, solicita la gestión de la contratación de provisión de combustibles, lubricantes y servicio de geolocalización para la flota automotor del Organismo, por el término de DOCE (12) meses, por un monto total de PESOS DOS MIL TREINTA Y CINCO MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL \$2.035.252.000), bajo modalidad de orden de compra abierta. Informa que resulta imprescindible para garantizar el normal desarrollo de las actividades operativas del Organismo, resulta indispensable contar con el suministro ininterrumpido de combustibles, lubricantes y el servicio de localización vehicular.

Luego, al orden 8, en el pase realizado a la dirección de jurídicos el titular de la Dirección General Técnica y Administrativa deja constancia de haber tomado conocimiento del proyecto de Pliego de Bases y Condiciones Particulares a fin de dar cumplimiento al ME-2025-42365624- -APNPRES# SENASA.

Respecto de este tipo de informes, la doctrina de la Procuración del Tesoro de la Nación tiene dicho que “*Los informes técnicos merecen plena fe siempre que sean suficientemente serios, precisos y razonables, no adolezcan de arbitrariedad aparente y no aparezcan elementos de juicio que destruyan su valor* (v. Dictámenes 207.343; 252:349; 253:167 y 283.148).”

Ahora bien, ante este pedido, la DIRECCIÓN DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS FINANCIEROS, por intermedio de su área de Compras, le dio curso, dando como resultado el anteproyecto de disposición y el anteproyecto de Pliego de Bases y Condiciones Particulares (IF-2025-70916950-APN-DSAYF#SENASA, de orden 7) que aquí se analizan.

Respecto de los créditos presupuestarios para hacer frente a la erogación que implica la contratación en trámite, este Servicio Jurídico Permanente advierte que la Coordinación General Presupuestaria ha intervenido, de acuerdo a la autorización de la Solicitud de Contratación N° 52-71-SCO25, agregada al orden 4.

En virtud de todo ello, esta Asesoría Jurídica entiende que la medida proyectada se encuentra motivada de forma suficiente para que la Autoridad competente considere su oportuno dictado, correspondiendo la prosecución del presente trámite.

## OBSERVACIONES

Analizados el anteproyecto de acto administrativo y de Pliego de Bases y Condiciones Particulares traídos a estudio esta Asesoría Jurídica ha realizado distintas observaciones a los mismos.

A modo de colaboración se incorpora como archivo de trabajo el anteproyecto antes mencionado, con las observaciones vertidas en el cuerpo del mismo.

### -VI-

#### COMPETENCIA PARA EL DICTADO DEL ACTO

De acuerdo al artículo 9º del anexo al Decreto N° 1030 de 15 de septiembre de 2016 la competencia para el dictado de actos en materia contratos administrativos se encuentra establecida de la siguiente manera:

*“ARTÍCULO 9º.- AUTORIDADES COMPETENTES. Las autoridades con competencia para dictar los siguientes actos administrativos: a) autorización de la convocatoria y elección del procedimiento de selección; b) aprobación de los pliegos de bases y condiciones particulares; c) aprobación de la preselección de los oferentes en los procedimientos con etapa múltiple; d) aprobación del procedimiento de selección; e) adjudicación; f) declaración de desierto; g) declarar fracasado; h) decisión de dejar sin efecto un procedimiento serán aquellas definidas según el ANEXO al presente artículo.(...) Las máximas autoridades de los organismos descentralizados del PODER EJECUTIVO NACIONAL, dentro de esas entidades, determinarán quiénes son los funcionarios de “nivel equivalente” referidos en el ANEXO al presente artículo. Los funcionarios que autoricen la convocatoria, los que elijan el procedimiento de selección aplicable y los que requieran la prestación, siempre que el procedimiento se lleve a cabo de acuerdo a sus requerimientos, serán responsables de la razonabilidad del proyecto, en el sentido que las especificaciones y requisitos técnicos estipulados, cantidades, plazos de entrega o prestación, y demás condiciones fijadas en las contrataciones, sean las adecuadas para satisfacer las necesidades a ser atendidas, en tiempo y forma, y cumpliendo con los principios de eficiencia, eficacia, economía y ética.”*

De acuerdo a ello, se dictó del 26 de noviembre de 2024 la Resolución N° 1400 del SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA, donde se determina la competencia de los funcionarios de “nivel equivalente” para dictar los actos administrativos y para la suscripción de la orden de compra o venta y/o la suscripción de órdenes de compra, venta, convenios y/o contratos resultantes de los procedimientos de selección que este Organismo lleve adelante, según los montos expresados en “módulos” para el SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA, conforme el detalle obrante como Anexo II (IF-2024-122936926-APN-DSAYF#SENASA) de dicho acto.

Asimismo, toda vez que el artículo 9º del Anexo al Decreto N° 1030/2016 expresa que “*(...) A los fines de determinar la autoridad competente, el monto estimado a considerar, será el importe total en que se estimen las adjudicaciones, incluidas las opciones de prórroga previstas. (...)*”, resultaría el Director General Técnico y Administrativo de este Servicio Nacional competente, cuando el monto supere el importe que represente

QUINCE MIL MODULOS (M 15.000), para: 1.-Autorizar convocatoria y elección del procedimiento y 2. Aprobar los pliegos y preselección en etapa múltiple.

**-VII-**

**CONCLUSIÓN**

Consecuentemente, analizados los antecedentes aquí vinculados, no existirían reparos legales que formular, más allá de las observaciones indicadas ut supra (las que deberán ser tenidas en cuenta de manera previa a la suscripción del acto) para la prosecución de las presentes actuaciones.

Con las consideraciones vertidas, se remiten los autos a la COORDINACIÓN DE COMPRAS Y CONTRATACIONES de la COORDINACIÓN GENERAL ADMINISTRATIVA, dependiente de la DIRECCIÓN DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS, todas ellas de la DIRECCIÓN GENERAL TÉCNICA Y ADMINISTRATIVA.