

RÉGIMEN CONTRACTUAL DEL ES&OP ⁵⁴

CONTRACTUAL REGIME OF THE ES&OP

POR SANTIAGO MELANO*

Resumen

El ES&OP cuenta con plena capacidad para actuar en los ámbitos del derecho público y privado con autarquía administrativa. Su cometido principal está vinculado con el Servicio Público de Higiene Urbana, el mantenimiento integral del Espacio Público, y la ejecución de Obras Públicas. En su reglamento interno aprobado mediante decreto N° 928, se le otorga capacidad funcional para adquirir y contratar toda clase de bienes y servicios necesarios para el efectivo cumplimiento de su finalidad, objeto y cometidos, por cualquier título. La prestación de servicios que no están expresamente enunciados se encuentran excluidos, como por ejemplo salud y educación pública. El Régimen de Contrataciones del ES&OP se encuentra alcanzado por las disposiciones legales vigentes que rigen para la administración municipal central, Ordenanzas N° 5.727 y N° 11.653 y sus respectivos decretos reglamentarios. En este aspecto el legislador no estableció una normativa específica de contratación para el ES&OP, por lo que se ponderó la unificación de criterios de contratación tanto para el ámbito municipal como para el Ente descentralizado.

Palabras clave: Servicio Público de Higiene Urbana – Espacio Público – Obra Pública – Régimen de **Contratación**

⁵⁴ Artículo recibido el 21 de septiembre de 2017 y aprobado para su publicación el 26 de octubre de 2017.

* Abogado UCC. Diplomado en Derecho Municipal UNC. Adscripto Cátedra A de Derecho Administrativo UCC. Secretario de Bloque Concejo Deliberante de Córdoba. Correo electrónico: ab.santiagomelano@gmail.com - Twitter: @MelanoSantiago.

Abstract

The ES&OP has full capacity to act in the public and private right areas with complete administrative autarchy. Its main tasks are Public Urban Hygiene Service, the integral maintenance of the Public Space, and the execution of Public Works. In its internal regulations approved by municipal decree N° 928, it is granted functional capacity to acquire and contract all kinds of necessary goods and services for the effective accomplishment of its purpose and duties, for any title. The provisions of services that are not expressly stated are excluded, such as public health or education. The Procurement Regime of the ES&OP is reached by the valid legal provisions for the central municipal administration, Ordinances N° 5,727 and N° 11,653 and their respective regulatory decrees. In this aspect, the creator did not establish specific rules of contracting for the ES&OP, which was why the unification of contracting criteria was considered for both the municipal scope and the decentralized entity.

Key words: Public Urban Hygiene Service – Public Space – Public Work – Procurement Regime

1. Régimen Contractual de la Municipalidad de la Ciudad de Córdoba

La Carta Orgánica de la Municipalidad de Córdoba establece en su Artículo 48 que *“Toda enajenación, adquisición, otorgamiento de concesiones y demás contratos, se hace mediante un procedimiento público de selección que garantice la imparcialidad de la administración y la igualdad de oportunidades para los interesados”* y en su Artículo 64, Atribuciones del Concejo Deliberante, Inciso 16° *“Sancionar las Ordenanzas de contabilidad, contrataciones, obras y servicios públicos y las que regulen el régimen jurídico de los organismos descentralizados autárquicos, empresas o sociedades de economía mixta y municipalizaciones”*, Inciso 17 *“Aprobar los pliegos de bases y condiciones de las licitaciones para las concesiones de obras y servicios públicos”*.

El Municipio de la Ciudad de Córdoba cuenta con la Ordenanza N° 5727 de Administración y Contabilidad, sancionada en el año 1970, la cual con el paso de los años fue sufriendo modificaciones, conforme lo requirieron las nuevas necesidades de contratación. Así es como, mediante Ordenanza N° 11653 se estableció el actual Régimen de Contrataciones fijando como procedimientos, en los que debe recurrir el Estado Municipal para celebrar contratos, los siguientes:

- 1) Concurso de Precios.
- 2) Licitación Privada.
- 3) Licitación Pública.
- 4) Remate Público.
- 5) Contratación Directa.

La regla es que todo contrato se hará por licitación pública cuando del mismo se deriven gastos y por remate o licitación pública cuando se deriven recursos. No obstante ello, se efectúa la contratación por licitación pública, privada, concurso de precios y directa, de conformidad a los montos, lo cual se encuentra reglamentado, a través de las Unidades Económicas de Contratación.

El Departamento Ejecutivo Municipal mediante Decreto N° 942 reglamento el Título III, Contrataciones, Capítulo II en sus Artículos 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 38 y 39 de la Ordenanza de Administración y Contabilidad N° 5727, incorporados mediante Ordenanza N° 11653. Este intenso y taxativo Decreto enumera los requisitos básicos, como normas generales para la contratación del gobierno municipal y regula el Registro de Proveedores y Contratistas, las condiciones generales de los llamados a licitación pública, privada y concursos de precios, como así también un apartado especial donde dispone los puntos pertinentes para la contratación directa. Como novedad podemos señalar que este Decreto Reglamentario incorpora en su apartado 4 el sistema de Contratación Abierta Consolidada Funcional, el que tiene lugar cuando se convoca a licitación en conjunto para las necesidades de bienes no personales, ya sean de uso o consumo común a todas las reparticiones o a algunas de ellas, en un solo acto para cubrir las necesidades totales de la Administración en un período predeterminado con posibilidades de ampliar el Contrato, bajo las mismas condiciones de precio, plazos y calidad pactados.

En lo que respecta a la contratación de Obra Pública rige en esta materia el Decreto-Ordenanza N° 244-57 con sus modificatorias y su Decreto Reglamentario N° 1665 Serie D, en donde se regula la confección y aprobación del Proyecto, presupuesto y pliegos de ejecución.

El Municipio cuenta con un Registro de Contratistas de Obra Pública para la inscripción de quienes deseen participar en la contratación.

Con respecto a la redeterminación de precios, debemos señalar que la Ordenanza N° 10.788 expresamente lo contempla para los Contratos de Obra Pública, Servicios y Provisiones, con los componentes del precio, la oportu-

nidad para solicitarlo, el cálculo de redeterminación a aplicar, alícuotas, reclamo y limitaciones. A más de ello se cuenta con el Decreto Reglamentario N° 1864 que aprueba la metodología de redeterminación de Precios.

1.1. Capacidad Contractual

El Concejo Deliberante de la ciudad de Córdoba creó mediante la Ordenanza N° 12479 el Ente de Servicios y Obras Públicas (ES&OP), con plena capacidad para actuar en los ámbitos del derecho público y privado con autarquía administrativa. En su Artículo 3 establece como cometido principal del Ente la dirección, administración, gestión y/o ejecución del Servicio Público de Higiene Urbana y el mantenimiento integral del Espacio Público, en forma total o parcial, no obstante ello puede así mismo, sólo cuando cuente con financiamiento de extraña jurisdicción y el Departamento Ejecutivo Municipal lo delegue, teniendo a su cargo la ejecución de Obras Públicas, en forma total o parcial, en toda la Ciudad o en zonas de la misma.

Esta disquisición que efectúa la Ordenanza de incorporar la posibilidad de realizar obra pública, genera dos posturas; entre quienes sostienen como regla, la prestación del Servicio Público de Higiene Urbana y el mantenimiento integral del Espacio Público y excepcionalmente, la contratación de Obra Pública (postura restringida), y por otro lado están quienes sostienen que puede realizar la prestación del servicio mencionado y la contratación de obra pública indistintamente, siempre que se cumpla, para este último caso, con financiamiento y que el Departamento Ejecutivo Municipal se lo delegue.

1.2. Contratos Comprendidos en la Ordenanza N° 12479

Conforme la normativa en vigencia podemos enunciar:

1) Servicio Público de Higiene Urbana y el mantenimiento integral del Espacio Público.

2) Obra Pública.

3) Celebrar toda clase de contratos, convenios y/o acuerdos con Personas humanas y Jurídicas, Entes y/u Organismos, Públicos o Privados, Municipales, Provinciales, Nacionales o Internacionales, todo ello conforme la normativa correspondiente.

4) Celebrar convenios con universidades y otras instituciones científicas y educativas a fin de realizar estudios o investigaciones relacionadas con su finalidad y objeto.

En su reglamento interno aprobado mediante decreto N° 928 del Departamento Ejecutivo Municipal, se le otorga capacidad funcional para adquirir y contratar toda clase de bienes y servicios necesarios para el efectivo cumplimiento de su finalidad, objeto y cometidos, por cualquier título. Asimismo, con igual propósito, podrá adquirir toda clase de derechos, acciones, monedas extranjeras, valores y disponer de ellos, venderlos, permutarlos y/o cederlos, dar en garantía y gravarlos, incluso constituir sobre ellos prendas, hipotecas, servidumbres o cualquier otro derecho real. También puede celebrar toda clase de Contratos, Convenios y/o Acuerdos con Personas Humanas y Jurídicas, Entes y/u Organismos, Públicos o Privados.

2. Servicios públicos

2.1. *Servicio Público de Higiene Urbana y Mantenimiento Integral del Espacio Público*

El ES&OP por normativa expresa tiene el objetivo de llevar a cabo este servicio de forma total o parcial, en toda la Ciudad de Córdoba o en zonas de la misma, según lo delegue el Departamento Ejecutivo Municipal.

2.2. *Objeto, Alcances y Contenido*

El Objeto contemplado es exclusivamente el Servicio de Higiene Urbana y Mantenimiento del Espacio Público. En lo que respecta al alcance y contenido que puede llegar a ejecutar podemos mencionar:

1. Servicio Público de recolección de residuos sólidos urbanos, incluido el transporte de material resultante.

2. Servicio Público de Barrido y Limpieza de calzadas, incluido el transporte del material resultante.

3. Servicio de Limpieza de Basurales a cielo abierto, incluido el transporte del material resultante.

4. Servicio Público de recolección, transporte, tratamiento y disposición final de residuos patógenos.

5. Servicio Público de tratamiento y disposición final de residuos sólidos urbanos.

2.3. Forma y Modalidades de Contratación

Además de las Ordenanzas y Decretos que regulan la materia, debemos de estar en cada caso en particular, con las especificaciones técnicas de los pliegos elaborados, conforme a las necesidades de la administración, en este caso el ES&OP, lo cual es ley para las partes que deben respetar.

El ES&OP cuenta con la facultad jurídica para celebrar toda clase de Contratos, Convenios y/o Acuerdos con Personas Físicas y Jurídicas, Entes y/u organismos Públicos o Privados, Municipales, Provinciales, Nacionales o Internacionales, porque legalmente se lo habilitó a suscribir Contratos de Cesión Parcial y Temporaria, en lo que refiere al Servicio Públicos de Higiene Urbana. En este sentido, con fecha 30 de Junio del corriente año se llevó a cabo un convenio de cesión entre Córdoba Recicla Sociedad del Estado, en calidad de cedente, y el ES&OP, como cesionario, para el servicio público de barrido, limpieza de calzadas y tratamiento y disposición final de residuos sólidos urbanos; dicha cesión parcial y temporaria contempla la prestación de los servicios mencionados en toda la ciudad de Córdoba y conforme a las exigencias establecidas en el pliego respectivo. Todo ello en el marco de la Ordenanza N° 12.009 prorrogada mediante la sanción de las Ordenanzas N° 12.251 y N° 12.480.

Para hacer una breve reseña, con fecha 29 de febrero de 2012, Córdoba Recicla Sociedad del Estado suscribió con las Empresas COMPAÑÍA DE TRATAMIENTOS ECOLÓGICOS Y LOGÍSTICA URBANA S.A. un Contrato de Cesión Parcial y Temporaria del Servicio Público de Higiene Urbana de la ciudad de Córdoba, adjudicado por la Municipalidad de Córdoba y con posterioridad, suscribieron prórrogas del mismo, las cuales fueron oportunamente convalidadas.

En el transcurso del año 2016, el Municipio de la Ciudad de Córdoba procedió a realizar una evaluación integral de la situación actual y su correspondencia con los servicios necesarios que garanticen las condiciones higiénico-sanitarias de la población, su continuidad y regularidad, y ante la obligación de continuar con la prestación de los servicios, conforme los Contratos en vigencia, se modificó el alcance de la Cesión Parcial y Temporaria, convalidada por los instrumentos legales vigentes y a los efectos de garantizar su continuidad y regularidad; es así que continúa la cesión de la prestación de dichos servicios pero delegados en el ES&OP, todo ello, conforme los considerandos del Contrato de Cesión, que oportunamente tuvo lugar.

2.4. Régimen Legal Aplicable

El Régimen de Contrataciones del ES&OP se rige por las disposiciones legales vigentes que rigen para la administración municipal, por ello debemos remitirnos a dicha normativa, en este caso en particular a las Ordenanzas N° 5727 y N° 11653 y sus respectivos Decretos Reglamentarios.

3. Obra Pública

3.1. Alcance y contenido

El ES&OP puede, sólo cuando cuente con financiamiento de extraña jurisdicción y el Departamento Ejecutivo Municipal lo delegue, tener a su cargo la ejecución de obra pública; en forma total o parcial, en toda la ciudad o en zonas de la misma, conforme lo regulado en la Ordenanza de su creación.

3.2. Forma

En el cumplimiento de su objeto, el Ente tiene plena capacidad jurídica para evaluar, capacitar, reubicar y ordenar los recursos humanos a su cargo, implementando Sistemas de Capacitación que le permitan lograr niveles de eficiencia y eficacia en la prestación del servicio y/u obra pública.

En su estructura orgánica y funcional expresamente se le encomienda al área de planificación y ejecución, la tarea de elaborar los pliegos de especificaciones técnicas o particulares, según corresponda que resulten necesarias para la ejecución de un servicio u obra pública y la de realizar la certificación técnico-operativa de los servicios y obras que sean ejecutados por terceros (Decreto N° 928 artículo 11 inciso c) y h), Decreto N° 929 artículo 1.3 incisos c) y h).

3.3. Régimen Legal Aplicable

En el mismo sentido que para la prestación de servicios públicos, para la ejecución de obra pública se rige por la normativa municipal, ya que expresamente lo dispone el Decreto N° 928 artículo 13. En la ejecución de obras contratadas por el ES&OP, en conformidad a la Ordenanza de su creación, y el Ente, a través del área de planificación y ejecución, otorga el correspondiente Certificado de Inicio, Avance y Finalización de la obra.

El ES&OP se encuentra habilitado para llevar a cabo un Registro de Garantías de Obras Recibidas, que se mantendrá vigente mientras perdure la responsabilidad por vicios, tanto aparentes como ocultos, todo ello de conformidad a los términos establecidos en cada contratación.

3.4. Elaboración de Proyectos encomendados por el Departamento Ejecutivo Municipal

El Ente puede intervenir a pedido del Departamento Ejecutivo Municipal, en la ejecución de tareas inherentes a su objeto, el cual ya conocemos, que hace a su capacidad funcional y en dicho sentido podemos mencionar que puede contratar técnicos profesionales de reconocida y acreditada capacidad para tareas transitorias sin generar relación de dependencia alguna (Decreto n° 928 art. 7 inc. G).

Es así que el Departamento Ejecutivo Municipal, en el mes de Septiembre de 2016, a través del decreto N° 3409 delegó en el Ente, la elaboración del proyecto de arquitectura de la Obra denominada “Sistematización Vial de Plaza España”; ya que la realización de esta obra representa ordenar un punto neurálgico de la ciudad en lo que respecta a la circulación vehicular y peatonal, debido a que en el mencionado nudo vial, convergen seis avenidas y sirve como nexo entre los barrios de la zona y los puntos importantes de la ciudad, como la terminal de Ómnibus, barrio General Paz, Nueva Córdoba, acceso a Tribunales Federales, Ciudad Universitaria, entre otros.

En el Ente se le delegó, no sólo la elaboración del proyecto, sino también la ejecución de la obra denominada “Sistematización Vial Plaza España”, en caso de que la Municipalidad de Córdoba cuente con financiamiento de extraña jurisdicción. Es decir, que observando el artículo N° 3 de la Ordenanza que lo crea se dan mediante el acto administrativo pertinente, decreto del Departamento Ejecutivo Municipal, la delegación expresa de la elaboración del proyecto y de esta obra, esto último supeditada su ejecución a la disponibilidad de recursos. A la vez que le encomienda a las Secretarías de Planeamiento e Infraestructura y a la de Economía y Finanzas, materializar el trabajo en conjunto, mediante las áreas pertinentes para la ejecución de dicho cometido.

4. Servicios excluidos

Conforme lo establecido en la Ordenanza N° 12479 y el Decreto Reglamentario N° 928 el Ente tiene plena facultad para llevar a cabo los cometidos

que expresamente se le encomendó, y que fueron enunciados en los apartados anteriores, quedando excluidos todo aquello a lo que no se haya enunciado. En este sentido podemos enunciar, como excluido, la prestación del Servicio de Salud y Educación Pública, entre otros, funciones que por su especial prestación y servicio deben seguir, con buen tino, en la órbita preferencial del Municipio.

5. Contrato de Suministro en el ES&OP

Entendemos que dentro de las facultades propias que tiene el Ente, lo está la de celebrar contrato de suministro para la prosecución de sus quehaceres. Fundamenta esta postura el solo hecho de leer el artículo 3° de su Decreto Reglamentario, en el cual se le instruyen plenas capacidades jurídicas para: Inciso a); adquirir y contratar toda clase de bienes y servicios necesarios para el efectivo cumplimiento de su finalidad, objeto y cometidos, por cualquier título, mientras que el Decreto que fija la Estructura y Organigrama funcional, en su punto 1.1.4 Compras y Licitaciones, establece que el área de Administración y Finanzas puede gestionar y controlar los distintos procedimientos para compras y contratación de Servicios, atendiendo a las normas municipales que la regulen.

6. Convenios con Universidades y otras Instituciones Científicas y Educativas

El Ente puede celebrar Convenio con Universidades y otras Instituciones Científicas y Educativas a fin de realizar estudios o investigaciones relacionados con su finalidad y objeto. Artículo 4° Ordenanza N° 12.479 y en igual sentido lo reproduce el Artículo 3 Inciso i) del Decreto 928 del Departamento Ejecutivo Municipal.

7. Conclusiones

En lo que respecta al Régimen Contractual del Ente podemos destacar, que el Concejo Deliberante en el momento de su creación, podría haber creado su propio régimen de contratación para llevar a cabo sus objetivos, pero

no obstante ello, lo sometió al Régimen legal vigente de la Municipalidad de la Ciudad de Córdoba.

En lo que respecta a sus objetivos, éstos son claro y concisos detallados taxativamente, como lo es la dirección, administración, gestión y/o ejecución del Servicio Público de Higiene Urbana y el mantenimiento integral del Espacio Público, en forma total o parcial, en toda la Ciudad o en zonas de la misma, según lo delegue el Departamento Ejecutivo Municipal, lo cual ha ocurrido en el transcurso del año 2016. Con respecto a la Ejecución de Obra Pública, a la que puede ejecutar siempre que se cuente con delegación expresa del Departamento Ejecutivo Municipal y se obtenga financiamiento de extraña jurisdicción, el Ente está llevando a cabo la tarea de la elaboración del proyecto de arquitectura de la Obra denominada “Sistematización Vial de Plaza España”, no solo como proyecto encomendado por el Ejecutivo sino también, para el caso de contar con financiamiento, la realización de tan importante obra para esta zona de la Ciudad.