

# ARRENDAMIENTO DE SERVICIOS Y DE OBRA CON PERSONAS FÍSICAS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

*Prof. Adj María Elena Rocca*

**Sumario:** 1. Objeto. 2. Precisión previa. 3. Arrendamiento de servicios. 3.1. Definición. 3.2. Caracteres del contrato. 3.3. Sujetos intervinientes. 3.4. Objeto del contrato. 3.5. Procedimiento para la contratación. 4. Arrendamiento de obra. 4.1. Definición. 4.2. Caracteres del contrato. 4.3. Sujetos intervinientes. 4.4. Objeto del contrato. 4.5. Procedimiento para la contratación. 5. Reflexiones finales.

## 1. OBJETO

El objeto del presente trabajo es sistematizar la normativa general de derecho público que regula al presente los contratos de arrendamiento de servicios y de obra con personas físicas<sup>1</sup> con cargo a financiamiento interno<sup>2</sup>, así como realizar una reconstrucción teórica del procedimiento para la contratación a partir de las disposiciones vigentes.

## 2. PRECISIÓN PREVIA

El ejercicio de la función pública en tareas permanentes deberá efectuarse en cargos presupuestados y bajo el sistema de carrera administrativa de acuerdo con las normas constitucionales y estatutarias vigentes (Ley N° 15.809, art. 56).

Sin embargo, el Estado ha contratado y sigue contratando la prestación de servicios personales a través de otras modalidades, como las del contrato de arrendamiento de servicios y de obra. Ello es admisible siempre que la situación no encuadre en la hipótesis anterior.

<sup>1</sup> Sólo referiré a la normativa general; no incluiré, entonces, normativa específica, como por ej., las Leyes Nos. 16.134, art. 26, 16.462, art. 47, etc. sobre arrendamiento de servicios o las Leyes Nos. 17.296, art. 337, 18.046, art. 98, etc. sobre arrendamiento de obra.

<sup>2</sup> De tratarse de contratación con cargo a endeudamiento externo, rige el T.O.C.A.F, art. 42 y la normativa general dictada por el Organismo respectivo así como las cláusulas del contrato de préstamo correspondiente.

Los contratos de arrendamiento de servicios y de obra suponen la prestación de un trabajo independiente, por cuenta propia y en los que se asume el riesgo económico de la aplicación de la capacidad del trabajo por parte del arrendador. Este no es funcionario público<sup>3</sup>, trabaja no incorporado a la Administración ni sometido a subordinación jerárquica.

### 3. ARRENDAMIENTO DE SERVICIOS

#### 3.1. Definición

La Ley Nº 18.362, art. 3 B) introduce en el campo del derecho público una definición normativa sobre arrendamiento de servicios y establece: "Arrendamiento de servicios es el contrato que celebre la Administración con una persona física, por el cual ésta pone a disposición de la primera su fuerza de trabajo, por un tiempo determinado, recibiendo como contraprestación el pago de un precio en dinero".

Esta definición es básicamente igual a la que existe en el derecho civil y comercial<sup>4</sup>. Se infiere que a partir de la definición de la Ley Nº 18.362, art 3 B) se ha querido superar la discusión sobre la viabilidad jurídica para el Estado de obtener el aporte de la actividad particular mediante el contrato de arrendamiento de servicios<sup>5 6</sup>.

#### 3.2. Caracteres del contrato

- Consensual (la normativa no prevé solemnidad alguna respecto de este contrato. De todos modos, se documenta por escrito, por la necesidad de precisar las obligaciones de las partes y satisfacer las exigencias de los controles administrativos);
- bilateral (existen dos partes y nacen obligaciones para ambas);
- oneroso (ya que reporta utilidad para ambas partes, gravándose una en beneficio de la otra);
- conmutativo (dado que las partes miran las obligaciones como equivalentes);
- de duración o cumplimiento prolongado, ya que es necesario el transcurso del tiempo para satisfacer el interés de las partes.

<sup>3</sup> Ello está establecido específicamente en la Ley Nº 18.362, art. 3 inciso final.

<sup>4</sup> En derecho civil y conforme los arts. 1776 y 1831, el arrendamiento es un contrato en el que las dos partes se obligan recíprocamente, la una a ejecutar una obra o a prestar un servicio y la otra a pagar por ese servicio un precio determinado.

El que recibe el precio es arrendador y el que lo paga arrendatario.

Se perfecciona por el mutuo consentimiento de las partes.

En derecho comercial, el art. 578 C.Com. establece que es el contrato por el cual una de las partes se obliga, mediante un precio que la otra debe pagarle, a prestarle sus servicios durante cierto tiempo.

<sup>5</sup> Al respecto, ver Texto Ordenado de Normas sobre Funcionarios Públicos (TOFUP) Anotado y Concordado, Presidencia de la República, Oficina Nacional del Servicio Civil, Montevideo, 1997, págs. 424-425.

<sup>6</sup> Sin perjuicio de lo señalado, cabe recordar que ya existía normativa de derecho público que facultaba al Estado a celebrar contratos de arrendamientos de servicios con personas físicas en situaciones particulares (a vía de ejemplo: Ley Nº 16.134, art. 26, Ley Nº 16.462, art. 47, etc.). A partir del año 2002 aumenta la normativa que refiere a la temática.

### 3.3. Sujetos intervinientes

- **Arrendatario: la Administración.**

En general, cuando se alude a Administración se entiende toda autoridad estatal en ejercicio de función administrativa.

Quien contrate por la persona jurídica estatal será el órgano competente. Los órganos competentes para dictar actos administrativos por los que se contraen compromisos son los ordenadores del gasto (T.O.C.A.F., arts. 14, 26 y 27).

- **Arrendador:**

La definición legal sólo prevé que se trate de una persona física. Sin embargo, no existe obstáculo jurídico para que se trate de una persona jurídica. Sin perjuicio de ello, sólo referiré a lo que dice relación con las personas físicas.

Será aplicable a su respecto lo establecido sobre capacidad para contratar con el Estado y habitualidad en el ramo (T.O.C.A.F., art. 43<sup>7</sup>).

En principio, no podrá ser funcionario público. Ello se sigue de lo dispuesto por la Ley N° 11.923, art. 32 inc. 1°<sup>8</sup>.

También son de aplicación en la especie las normas contenidas en el Decreto N° 30/003, arts. 25 y ss.

Por su parte, la Ley N° 17.556, art. 9 estableció que el Estado no podrá celebrar o financiar contratos de cualquier naturaleza que impliquen de alguna forma la presta-

<sup>7</sup> El T.O.C.A.F., art. 43 establece:

“Están capacitados para contratar con el Estado las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, que teniendo el ejercicio de la capacidad jurídica que señala el derecho común, no estén comprendidas en alguna disposición que expresamente se lo impida o en los siguientes casos:

- 1) Ser funcionario público dependiente de los organismos de la Administración contratante, no siendo de recibo las ofertas presentadas a título personal, o por firmas, empresas o entidades con las cuales el funcionario esté vinculado por razones de dirección o dependencia. No obstante, en este último caso, tratándose de funcionarios que no tengan intervención en la dependencia estatal en que actúan en el proceso de la adquisición, podrá darse curso a las ofertas presentadas en las que se deje constancia de esa circunstancia;
- 2) Haber sido declarado en quiebra o liquidación, o estar en concurso de acreedores, en tanto no se obtenga la correspondiente rehabilitación;
- 3) Por incumplimiento de contratos anteriores, que hayan generado responsabilidad civil, o cualquier otra circunstancia que haya motivado su exclusión del registro de proveedores, particular o general del Estado;
- 4) Carecer de habitualidad en el comercio o industria del ramo a que corresponde el contrato, salvo que por tratarse de firmas o empresas nuevas demuestren solvencia y responsabilidad.

La Ley N° 16.736, art. 13 previó: “Facúltase al Poder Ejecutivo y a los órganos jerarcas de los demás Incisos comprendidos en el Presupuesto Nacional, a contratar con terceros la prestación de actividades no sustanciales o de apoyo en la forma que establezca la reglamentación, la que dará preferencia a empresas formadas por ex funcionarios o por funcionarios comprendidos en el régimen del artículo siguiente”.

Exceptúanse a dichos funcionarios de la prohibición establecida en el numeral 1° del artículo 43 del Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera (T.O.C.A.F.).

<sup>8</sup> El artículo establece: “Ninguna persona podrá ocupar a la vez dos empleos públicos rentados, ni percibir más de una remuneración, con cargo a fondos públicos, ya dependan de la Administración Central, Municipal, Entes Autónomos o Servicios Descentralizados u otros servicios de naturaleza estatal creados por ley, quedando en consecuencia prohibida la acumulación de sueldos en una misma persona, sea con este título o con el de dieta, gratificación, pensión, emolumentos u honorarios o cualquier título o concepto”. Ver también Ley N° 16.104, art. 37 en la redacción dada por la Ley N° 17.556, art. 71.

ción de un servicio de carácter personal con quienes, habiendo revestido el carácter de funcionarios públicos, se hubieran acogido como tales al beneficio jubilatorio, aunque se exceptúan de esta prohibición aquellas contrataciones que tengan por objeto la prestación de servicios de docencia directa en organismos de enseñanza pública. La Ley Nº 17.678, art. 9º declaró, con carácter interpretativo, que las contrataciones o modificaciones de contratos celebradas o financiadas por el Estado con personas que, habiendo revisto el carácter de funcionario público, se hubieran acogido como tales al beneficio jubilatorio, no se encuentran comprendidas en la prohibición dispuesta por el art. 9º de la Ley Nº 17.556, en tanto el vínculo contractual original sea anterior a la vigencia de la citada norma legal y exceptuó de la prohibición establecida en el artículo 9º de la Ley Nº 17.556 a las contrataciones o modificaciones de contratos celebradas o financiadas por el Estado con personas que habiendo revestido el carácter de funcionarios públicos se hubieran acogido como tales al beneficio jubilatorio siempre que se suspenda la percepción del referido beneficio por el plazo que dure la relación contractual.

El Decreto Nº 362/003 reglamentó las disposiciones legales citadas.

La Ley Nº 17.556, art. 17 inc. 1º estableció: "El Estado no podrá celebrar o financiar contratos ni pagar retribuciones de cualquier naturaleza, que impliquen de alguna forma la prestación de un servicio de carácter personal, con personas que se hayan amparado al retiro incentivado, con excepción de las retribuciones que resulten del ejercicio de cargos electivos, políticos, de particular confianza o docentes". El incumplimiento de lo preceptuado por parte del jérfarca será considerado falta administrativa grave (Ley citada, art. 17 inc. 3º).

Por su parte, la Ley Nº 18.172, art. 4. estableció que "Las personas que, previo sumario administrativo, hayan sido destituidas como consecuencia de la comisión de falta administrativa grave mediante decisión firme, o incumplimiento de sus obligaciones, sea en condición de funcionario público o bajo cualquier otra modalidad de vinculación, no podrán ser objeto de una nueva designación o contratación pública".

### 3.4. Objeto del contrato

• **Obligación del arrendador:** se trata de una obligación de hacer: realizar una actividad o prestar un servicio, lo que no se efectúa incorporado a la Administración ni sujeto a régimen de subordinación jerárquica<sup>9</sup> ya que no es un funcionario público (Ley Nº 18.362, art. 3 inciso final).

La prestación no puede tener por objeto el ejercicio de función pública en tareas permanentes (Ley Nº 15.809, art. 56) ni tareas inherentes a cargos o funciones

<sup>9</sup> En general, la doctrina publicista ha entendido que cierta subordinación no desdibuja la naturaleza del contrato de arrendamiento de servicios (Delpiazzo, Carlos, Contratación administrativa, Universidad de Montevideo, Facultad de Derecho, Montevideo, 1999, pág. 431). Se estima que esto se debe a las características del arrendatario. En otras ramas del derecho—derecho laboral—se entiende que en el arrendamiento de servicios no aparece la nota de subordinación, señalando que el mero cumplimiento de las órdenes y consignas que impone el arrendatario no debería interpretarse como subordinación.

contratadas para sustituir a los funcionarios declarados excedentes (Ley N° 17.556, art. 58<sup>10</sup>).

En cambio, la Ley N° 16.736, art. 13 faculta al Poder Ejecutivo y a los órganos jerarcas de los demás Incisos comprendidos en el Presupuesto Nacional a contratar con terceros la prestación de actividades no sustanciales o de apoyo en la forma que establezca la reglamentación<sup>11</sup>.

La Ley N° 16.885, art. 2 faculta a los Gobiernos Departamentales a adoptar en lo pertinente el régimen de la Ley N° 16.736, art. 13.

La Ley N° 18.362, art. 3 B) establece la necesidad de fijar un plazo.

• **Obligación del arrendatario:** nace a cargo de la Administración una obligación de dar: pagar por ese servicio. El pago, probablemente, se verifique a través de entregas parciales por unidad de tiempo considerada. Respecto de este punto corresponde tener presente el T.O.C.A.F., art. 20.

Además, por el Decreto N° 319/008 (aplicable a la Administración Central, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados), art. 4, se supedita la tramitación del pago al cumplimiento del requisito de la inscripción en el Registro de Contrataciones de Servicios Personales que lleva la O.N.S.C. Se establece que debe constar el cumplimiento de tal requisito en el expediente en el que el pago se tramita.

### 3.5. Procedimiento para la contratación

El Decreto N° 319/008 derogó casi en su totalidad los Decretos Nos. 158 y 208/002, los que eran aplicables a la Administración Central y a los Organismos del art. 221 de la Constitución.

El actual procedimiento general supone, en síntesis:

- Decisión de contratar.
- Informe contable sobre disponibilidad del crédito para el objeto del gasto y su monto (T.O.C.A.F., art. 90 nal. 3).
- Elaboración del proyecto del contrato a suscribir.
- Publicación en la página electrónica del Organismo que realice la contratación (Ley N° 17.930, art. 22 inc. 3° en la redacción dada por la Ley N° 18.046, art. 118).
- Selección del co contratante. La normativa que regula este aspecto es el T.O.C.A.F., art. 33, así que, según los montos será el mecanismo de selección aplicable: contratación directa, licitación abreviada o licitación pública.
- Exigencia de presentación por parte del cocontratante de la constancia de inscripción en el R.U.C. de la D.G.I. y en el Organismo Previsional correspondiente (Ley N° 16.713, arts. 162 y 178).

<sup>10</sup> Dicha ley dispuso: "Prohíbese toda designación o contratación de servicios personales, de cualquier naturaleza, que tenga por objeto la prestación de las tareas inherentes a los cargos o funciones contratadas para sustituir a los funcionarios declarados excedentes. Todo acto administrativo dictado en contravención a esta disposición será considerado nulo y hará incurrir en responsabilidad al jerarca que lo haya dictado".

<sup>11</sup> Ver Decreto N° 186/996, arts. 17 y ss.

- En el caso de la Administración Central y los Organismos a que refiere el artículo 221 de la Constitución, se deberá elevar la propuesta de la contratación a la O.N.S.C. en consulta con la O.P.P.. El Decreto Nº 158/002, art. 10 previó la creación de una Comisión Asesora en esta materia. La Ley Nº 17.930, art. 22 dispuso que la competencia atribuida a Comisiones Asesoras del Poder Ejecutivo en materia de contratación de servicios personales fuera asumida por la O.N.S.C. en consulta con la O.P.P., debiendo entenderse asignada a la O.N.S.C. toda referencia normativa efectuada a las citadas Comisiones. El Decreto Nº 319/008, por su parte, derogó el Decreto Nº 158/002, pero el art. 9 del decreto citado en primer término dispuso: "La competencia atribuida a la Oficina Nacional del Servicio Civil en consulta con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto por el artículo 22 de la Ley Nº 17.930 de 19 de diciembre de 2005, será ejercida respecto de las contrataciones que proyecten realizar los Incisos 02 al 15 y los organismos comprendidos en el artículo 221 de la Constitución de la República".
- Resolución del órgano competente disponiendo la contratación.
- Intervención previa del Tribunal de Cuentas (Constitución, art. 211 B). Este contralor puede quedar a cargo de los contadores delegados.
- Notificación de la Resolución.
- En caso de documentarse por escrito, firma del contrato.
- Inscripción en el Registro de Contratos Personales del Estado, que lleva la O.N.S.C. para los contratos que celebren los Ministerios, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados (Decreto Nº 319/008, art. 1 y ss.). Se excluye de la inscripción en el referido registro los contratos celebrados con empresas públicas o privadas, para atender servicios de diversa índole, tales como mantenimiento, limpieza, lavadero, alimentación, etc. (Decreto Nº 319/008, art. 6).

#### 4. ARRENDAMIENTO DE OBRA

##### 4.1. Definición

La Ley Nº 18.362, art. 3 A) define el arrendamiento de obra como aquel contrato que celebre la Administración con una persona física o jurídica, por el cual ésta asume una obligación de resultado en un plazo determinado, recibiendo como contraprestación el pago de un precio en dinero.

Las definiciones en el ámbito del derecho privado no son exactamente iguales<sup>12</sup>. Mientras que en la definición correspondiente al ámbito del derecho público se alude a "obligación de resultado", ello no aparece en las definiciones del derecho privado. Al respecto, Gamarra –en el ámbito civil– señala que no debiera confundirse que un contrato atienda a un resultado final u obra, con la obligación de resultado, ya que un

<sup>12</sup> El art. 1776 C.C. establece que el arrendamiento es un contrato en que las partes se obligan recíprocamente, la una a ejecutar una obra y la otra a pagar por ésta un precio determinado; el que recibe el precio es arrendador y el que lo paga arrendatario; el arrendamiento se perfecciona por el mutuo consentimiento de las partes.  
Y el art. 578 C.C. Com define el arrendamiento de obra como aquel por el que una de las partes se obliga mediante un precio que la otra debe pagarle a hacer por su cuenta una obra determinada.

contrato de arrendamiento de obra puede hacer nacer obligaciones de medio a cargo del arrendador, por ejemplo, el contrato de arrendamiento de obra que se celebra con un médico o un abogado.

#### 4.2. Caracteres de contrato

- Consensual;
- bilateral;
- oneroso;
- conmutativo;
- de cumplimiento instantáneo, que se produce con la ejecución de la obra. Y ello, a pesar de poder pactarse sucesivas etapas de ejecución o de ser necesario que transcurra un lapso prolongado hasta que el arrendador finalice la obra a la que está obligado. Atento a que el acreedor no busca que el deudor desarrolle una determinada actividad sino en cuanto la misma se traduce en un resultado, no puede hablarse de cumplimiento hasta que no se termine la obra.

#### 4.3. Sujetos intervinientes

- Arrendatario: la Administración. Se reitera sobre el punto los comentarios realizados en sede de arrendamiento de servicios.
- Arrendador: Puede tratarse de una persona jurídica o una persona física.

Sólo referiré a lo que dice relación con las personas físicas.

Será aplicable a su respecto lo establecido en el T.O.C.A.F., art. 43 sobre capacidad para contratar con el Estado y habitualidad en el ramo.

En principio, no podrá ser funcionario público, atento a lo que dispone la Ley N° 11.923, art. 32 inc. 1°.

También serán de aplicación las normas contenidas en el Decreto N° 30/003, art. 25 y ss.

La Ley N° 14.550, art. 29 en la redacción dada por la Ley N° 14.837, art. 1° dispuso: "En toda contratación de arrendamiento de obra, será requisito indispensable para su validez, la condición de empresario del contratante sea cual sea el fondo con que se pague. Exclúyase de la exigencia establecida precedentemente, la contratación realizada con profesionales universitarios o quienes sin serlo, acrediten debidamente determinada versación en alguna ciencia técnica o arte, siempre y cuando la continuidad de sus servicios no implique una situación de permanencia que haga suponer la estabilidad de la función".

La Ley N° 16.462, art. 15 inc 1° –primera parte– prevé que sólo podrán celebrarse contratos de arrendamiento de obra con personas físicas cuando éstas no tengan la calidad de funcionarios públicos<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> La norma admite que pueden celebrarse contratos de arrendamiento de obra con funcionarios públicos en el caso de funcionarios docentes de enseñanza superior, ocupen o no otro cargo público y en caso de

También rigen en esta materia la Ley Nº 17.556, art. 9, la Ley Nº 17.678, art. 9 y el Decreto Nº 362/003, ya analizadas en sede de arrendamiento de servicios. Sólo cabría agregar que el Decreto citado prevé la posibilidad de celebrar contratos de arrendamiento de obra con personas que, habiendo revestido el carácter de funcionarios públicos, se hubieren acogido como tales al beneficio jubilatorio, sin necesidad de suspender el cobro de dichos haberes en caso que el contrato tenga por objeto dictámenes o asesoramientos que puedan ser evacuados en cinco días hábiles y cuyo monto no supere el de la contratación directa vigente al momento de celebrarse el mismo. Tampoco se requiere la suspensión del cobro de haberes jubilatorios en caso de técnicos nacionales o extranjeros que fuesen necesarios para la asistencia y defensa del Estado en juicios litigiosos que se promuevan en el exterior de la República.

Asimismo, son aplicables en materia de arrendamiento de obra las Leyes Nos. 17.556, art. 17 y 18.172, art. 4, ya referidas en sede de arrendamiento de servicios. For su parte, el Decreto Nº 723/991, art. 2 dispuso que la Administración Central no podrá celebrar contratos de arrendamientos de obra ni renovar los vigentes con funcionarios públicos o personas que se hubieren acogido a los beneficios legales que establecieron incentivos para el retiro de la función pública, salvo que hubieren transcurrido más de cuatro años desde que se les hubiese hecho efectivo dicho retiro.

#### 4.4. Objeto del contrato

• **Obligación del arrendador:** se trata de una obligación de hacer: realizar una obra, la que no se efectúa incorporado a la Administración ni sujeto a régimen de subordinación jerárquica ya que no es un funcionario público (Ley Nº 18.362, art. 3 inciso final).  
Respecto de la obligación del arrendador habrá de tenerse presente las previsiones de la Leyes Nº 15.809, art. 56, 17.556, art. 58, 16.736, art. 13 y 16.885, art. 2, ya analizadas en sede de arrendamiento de servicios.

contratos que sean necesarios para el cumplimiento de convenios internacionales, convenios celebrados por la Universidad de la República y por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Ley Nº 16.462, art. 15 inc. 1º última parte e inc. 2º).  
Otras excepciones, que no pretenden agotar el elenco: Ley Nº 16.736, art. 589 prevé que la Universidad de la República puede celebrar contratos de arrendamiento de obra con sus funcionarios docentes, así como con egresados con título universitario, funcionarios de otros organismos públicos, todos ellos necesarios para el cumplimiento de convenios nacionales e internacionales suscritos dentro del ámbito de su competencia; Ley Nº 16.748, art. 1, que declara que no están comprendidos en la incompatibilidad establecida por la Ley Nº 16.462, art. 15, los profesionales liberales vinculados a esa fecha en dependencias del interior del país de los Bancos Oficiales, en virtud de contratos de arrendamiento de obra, siempre que el objeto de dichos contratos se relacione directamente con el ejercicio de la profesión que desempeñan y sea para ejecutarse en los lugares donde el comitente no se encontraba en condiciones materiales de cumplimiento con sus propios funcionarios; Ley Nº 16.170, art. 710 en la redacción dada por la Ley Nº 17.296, art. 617 inc. 2º, prevé que en los casos en que los organismos públicos deban, directa o indirectamente, contratar profesionales para que en el ejercicio de su profesión liberal intervengan en litigios o gestiones similares, el contrato deberá ser aprobado exclusivamente por el ordenador primario, previa intervención del Tribunal de Cuentas, y la contratación no podrá recaer en funcionarios de esos organismos, etc..



Además, la Ley N° 16.462, art. 15 exige que el comitente no se encuentre en condiciones materiales de ejecutar con sus funcionarios el objeto del arriendo, de lo que deberá dejarse expresa constancia.

La Ley N° 18.362, art. 3 A) prevé la exigencia de la fijación de un plazo determinado para el cumplimiento de la obligación.

• **Obligación del arrendatario:** nace a cargo del arrendatario una obligación de dar: el pago de un precio por la obra.

El precio es fijo y se debe contra la obtención del resultado asumido como obligación (que es de cumplimiento instantáneo). Sobre este punto corresponde tener presente lo dispuesto por el T.O.C.A.F., art. 20.

No serían admisibles entregas parciales, salvo que se entienda cada tramo que las genere como una obra en sí misma. El Tribunal de Cuentas ha entendido que abonar el precio fraccionadamente a través de entregas mensuales, por ejemplo, desnaturaliza el vínculo acercando más la modalidad a un arrendamiento de servicios<sup>14</sup>.

Además, el Decreto N° 319/008 (aplicable a la Administración Central, a los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados), art. 4, supedita la tramitación del pago al cumplimiento del requisito de la inscripción en el Registro de Contrataciones de Servicios Personales que lleva la O.N.S.C. Se establece que debe constar el cumplimiento de tal requisito en el expediente en el que el pago se tramita.

#### 4.5. Procedimiento para la contratación

Como se señalara, el Decreto N° 319/008 derogó casi en su totalidad los Decretos Nos. 158 y 208/002, los que eran aplicables a la Administración Central y a los Organismos del art. 221 de la Constitución.

El actual procedimiento general supone, en síntesis:

- Decisión de contratar.
- Informe contable sobre disponibilidad del crédito para el objeto del gasto y su monto (T.O.C.A.F, art. 90 nal. 3).
- Elaboración del proyecto del contrato.
- Publicación en la página electrónica del Organismo que realice la contratación (Ley N° 17.930, art. 22 inc. 3° en la redacción dada por la Ley N° 18.046, art. 118).
- Selección del co contratante. La norma que regula el procedimiento de selección del arrendador es el T.O.C.A.F., art. 35, que dispone: "La contratación de profesionales o técnicos en régimen de arrendamiento de obra, cuando el monto anual exceda el doble del límite de la contratación directa se efectuará por concurso de méritos y antecedentes.

No obstante, podrán efectuarse en forma directa y con autorización del ordenador primario, los contratos con los profesionales o técnicos, nacionales o extranjeros, por

<sup>14</sup> Dictamen, Febrero 2007, Año 9, N° 1, Publicación del Tribunal de Cuentas de la República, Montevideo, Uruguay.

cualesquier monto, siempre que su notoria competencia o experiencia fehacientemente comprobada, haga innecesario el concurso de méritos y antecedentes".

El Tribunal de Cuentas exige que, de modo fehaciente, se acredite su competencia o experiencia vinculadas al objeto del contrato de que se trate.<sup>15</sup>

Exigencia de presentación por parte del cocontratante de la constancia de inscripción en el R.U.C. de la D.G.I. y en el Organismo Provisional correspondiente (Ley Nº 16.713, arts. 162 y 178).

Resolución del órgano competente disponiendo la contratación:

- En el ámbito de la Administración Central dichos contratos deben ser aprobados por el Poder Ejecutivo actuando el Presidente en acuerdo con el Ministro de Economía y Finanzas y el Ministro respectivo, previo informe de la Oficina Nacional del Servicio Civil y de la Contaduría General de la Nación (Ley Nº 16.462, art. 15 inc. 2). Atento a lo dispuesto en la Ley Nº 17.930, art. 22 y Decreto Nº 319, art. 9, el informe de la Oficina Nacional del Servicio Civil lo será en consulta con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

- En el ámbito de los Servicios Descentralizados y los Entes Autónomos Industriales y Comerciales, dichos contratos deben ser autorizados por el Poder Ejecutivo, debiendo contar con el informe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y de la Oficina Nacional del Servicio Civil. (Ley Nº 16.462 art. 15 inc. 2 y Decreto Nº 425/992). Atento a lo dispuesto en la Ley Nº 17.930, art. 22, el informe de la Oficina Nacional del Servicio Civil lo será en consulta con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.
- En el ámbito de la Servicios Descentralizados no industriales ni comerciales, dichos contratos deben ser autorizados por el Poder Ejecutivo (Ley Nº 16.127, art. 37 inc. 2)<sup>16</sup>.

- En el ámbito del Poder Judicial, Corte Electoral, Tribunal de Cuentas, Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Entes Autónomos no industriales ni comerciales, por el órgano jerarca (Ley Nº 16.127, art. 37 inc. 2)<sup>17</sup>.

Intervención previa del Tribunal de Cuentas (Constitución, art. 211, B). El Tribunal de Cuentas se ha reservado para sí, con exclusividad, la intervención previa en los contratos de arrendamientos de obra (Ordenanza Nº 72, art. 5.2).

<sup>15</sup> Dictamen, Febrero 2007, Año 9, Nº 1, Publicación del Tribunal de Cuentas de la República, Montevideo, Uruguay.

<sup>16</sup> El Decreto Nº 425/992 exhortó a los entes comprendidos en el artículo 220 de la Constitución de la República a cumplir con las disposiciones del mismo. Además, el Decreto Nº 208/002, art. 5 -hoy derogado por el Decreto Nº 319/008- exhortaba a todos los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados a adoptar las medidas pertinentes para el cumplimiento de las disposiciones comprendidas en el citado Decreto y en el Decreto Nº 158/002. El cometido de la Comisión Asesora creada por el Decreto Nº 158/002, art. 10 pasó a la O.N.S.C. en consulta con la O.P.F. (Ley Nº 17.930, art. 22 y Decreto Nº 319/008, art. 9).

<sup>17</sup> Idem nota anterior.

- Notificación de la Resolución.
- En caso de documentarse por escrito, firma del contrato.
- Inscripción del contrato en el Registro de Contratos Personales del Estado, que lleva la O.N.S.C. en caso de contratos que celebren los Ministerios, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados (Decreto N° 319/008, art. 1 y ss.).

## 5. REFLEXIONES FINALES

• En la actualidad, se ha dictado normativa que procura despejar la duda sobre la admisibilidad del arrendamiento de servicios en el ámbito público (Ley N° 18.362, art. 3 B) así como se han introducido otras novedades (Ley N° 17.930, art. 22, Ley N° 18.046, art. 118, que dio nueva redacción al inciso 3° del artículo anteriormente citado, Ley N° 18.172, art. 4 y Decreto N° 319/008).

• En el futuro es de esperar que las relaciones jurídicas que nazcan de estos contratos se desenvuelvan conforme con su naturaleza, esto es, que las relaciones de arrendamientos de servicios sean verdaderos arrendamientos de servicios y no encubran otras realidades, como ha ocurrido en el pasado, así como que los arrendamientos de obra no se vean desnaturalizados en arrendamientos de servicios.