



Gobierno de la Provincia de Mendoza
República Argentina

Nota

Número:

Mendoza,

Referencia: OPINIÓN CONSULTIVA S/TARJETA CORPORATIVA DECR. N° 2487/24

A: Cdra Graciela Rodriguez Rojo (DGADM#MHYF),

Con Copia A: Cdor Estefanía Martinez (DGADM#MHYF), Cont Paula Allasino (CGPROV#MHYF),
Cont Mauro Federico Lucchetti (TGPROV#MHYF),

De mi mayor consideración:

Ref. EX-2025-07454300- -GDEMZA-DGADM#MHYF

En el expediente de referencia la Dirección General de Administración del Ministerio de Hacienda y Finanzas solicita la opinión de esta Dirección General de Contrataciones Públicas, en su condición de Órgano Rector, respecto de la observación realizada en el punto 2 del orden nro 8, emitida por el Sr. Delegado de Contaduría General.

La observación en cuestión señala: ***“anticipos 79, 80 y 82 comida de trabajo: no se da cumplimiento al artículo 5 del Decreto 2587/24 modificado por el Decreto 1673/25 que establece en qué casos pueden utilizarse las Tarjetas Corporativas”***.

Para entender mejor el contexto de la observación que motiva la consulta, valga recordar que el Decr. N° 2587/24 reguló la implementación de la denominada “tarjeta corporativa”, como un nuevo medio de pago de obligaciones que la Administración pueda contraer con motivo de ciertos y determinados gastos o erogaciones.

Como primera medida, conviene resaltar que, tal como lo indica acertadamente el Art. 7° del propio Decr. N° 2587/24, ***la “Tarjeta Corporativa” es un medio de pago y no una contratación***.

Esta distinción resulta fundamental a la hora de comprender los alcances reglamentarios de este instrumento de pago.

Técnicamente, de acuerdo a la teoría general de las obligaciones contractuales, debemos distinguir entre “causa fuente de la obligación” y “efectos de los contratos”[1]. La causa fuente configura el presupuesto de

hecho al cual el ordenamiento jurídico le otorga idoneidad para generar obligaciones (Moisset de Espanés, Márquez, citado en Pizarro y Vallespinos 2019)[2].

En otras palabras, el contrato es la causa fuente de la cual nace o se origina a la obligación, y ésta última es un efecto del contrato. Si bien en la realidad de las transacciones o relaciones económicas, ambas figuras se encuentran integradas funcionalmente, cada una de estas figuras tiene su propia existencia, autonomía y régimen. No son lo mismo.

Para entender mejor la existencia y relación funcional entre estas dos figuras –el contrato y las obligaciones–, necesariamente debemos acudir a la regulación del derecho común prevista por el Código Civil y Comercial de la Nación. En este sentido, valgan citar tres disposiciones del Código Civil y Comercial de la Nación, las cuales nos ilustran de manera bien clara qué es cada cosa y cómo funcionan las mismas.

El contrato está definido por el Artículo 957 del CCCN: “*Contrato es el acto jurídico mediante el cual dos o más partes manifiestan su consentimiento para **crear, regular, modificar, transferir o extinguir relaciones jurídicas patrimoniales***”. Si queremos explicar de manera sencilla esta definición, podemos decir que el contrato es un acuerdo entre dos partes (un acto celebrado entre dos partes), que produce el efecto o consecuencia de crear, modificar o extinguir relaciones jurídicas patrimoniales, o sea “relaciones de carácter económico o pecuniario”.

A su tiempo, los artículos 724 y 725 del mismo CCCN nos permiten conocer el “entramado funcional” que existe entre el contrato y la figura de “las obligaciones”, las cuales, reitero, son su consecuencia o efecto. Veamos.

El Art. 724 define a las obligaciones señalando: ***La obligación es una relación jurídica en virtud de la cual el acreedor tiene el derecho a exigir del deudor una prestación***. Y luego, el Art. 725 dice: “*La prestación que constituye el objeto de la obligación debe ser material y jurídicamente posible, lícita, determinada o determinable, **susceptible de valoración económica...***” **Valga aclarar que** el Código también clasifica a las obligaciones según el tipo de “prestación”, previendo que las obligaciones pueden ser “de dar”, “de hacer” y “de no hacer” (Arts. 746 a 778 CCCN).

Según vemos, por medio del contrato se crean obligaciones, configurándose una “relación jurídica patrimonial”, dado que las prestaciones debidas (dar, hacer y no hacer) pueden ser valoradas económicamente.

Debemos destacar que en el ámbito de los actos con trascendencia patrimonial, estas herramientas funcionan siempre así, cualquiera sea la condición de los sujetos que forman parte de la relación contractual (relación contractual entre particulares y relación contractual entre los particulares y el Estado)[3].

Lo cierto es que luego de celebrarse un contrato y de crearse las obligaciones respectivas (de dar, hacer o no hacer), uno de los contratantes –el deudor–, debe cumplir esa obligación a favor del otro contratante –el acreedor–.

¿Qué debemos entender por “cumplimiento de la obligación”?

La respuesta es muy sencilla: el cumplimiento de una obligación (de dar, hacer o no hacer), aquí y en todo el mundo, **se llama “PAGO”**. El artículo 865 del Código Civil y Comercial de la Nación dice: “***Pago es el cumplimiento de la prestación que constituye el objeto de la obligación***”

Según se ve, no debe confundirse “contrato con obligación”, ni tampoco cabe confundir contrato u obligación con el acto del “pago de la obligación”. Son tres figuras diferentes. A veces su existencia se produce de manera simultánea (ej compraventa de contado); otra veces nacen en momentos diferentes (ej cuando el contrato crea obligaciones condicionales, éstas no nacen al momento de la celebración de contrato, ni tampoco se pagan inmediatamente; en los contratos que crean obligaciones de cumplimiento

diferido, dichas obligaciones son pagadas en un momento ulterior al perfeccionamiento del contrato).

Lo cierto es que, más allá de que cada una de estas herramientas tiene su existencia propia, la vida de todas ellas está íntimamente vinculada; forman parte de un ecosistema.

Con estas precisiones, volvamos ahora a “la tarjeta corporativa” implementada por el Decr. N° 2587/24.

Ya dijimos que el Art. 7° del Decr. N° 2587/24 aclara que la tarjeta corporativa no es un contrato sino que se trata de un medio de pago.

Ahora bien, lo que debemos dilucidar es en qué casos o en cuáles gastos y erogaciones puede utilizarse este medio de pago llamado “tarjeta corporativa”. El interrogante que cabe formular es: **¿la “tarjeta corporativa” puede utilizarse sólo para pagar obligaciones que nacen de una “compra en marketplace” (conf. Art. 5° Decr. 2587/24 modificado por el Decr. 1673/25); o también puede utilizarse para pagar obligaciones que nacen de otro tipo de compras, contratos o gastos?**

En opinión de esta Dirección General de Contrataciones Públicas, nuestro régimen de administración financiera provincial no regula de un modo directo la habilitación del uso de la “tarjeta corporativa”, según cuál sea el tipo de contrato u obligación. Por el contrario, tal habilitación se erige en función del tipo de financiamiento o recurso con el cual se ha de cumplir el contrato y las obligaciones contraídas. El “eje directriz” no es el contrato; es la clase o naturaleza de los fondos utilizados para solventar las obligaciones que nacen del contrato.

En efecto, el Art. 1° del Decr. N° 2587/24 dice: *“Deléguese a los Ministros o autoridad máxima de cada Organismo, la autorización a los Servicios Administrativos correspondientes, **para realizar las transferencias de fondos de la Cuenta Corriente Bancaria del Fondo Permanente que posea el Ministerio u Organismo, a la denominada “Cuenta Raíz” (Corporativa) o denominación que asigne el Agente Financiero, la cual cumple la función de nutrir de fondos a cada una de las “Tarjetas Corporativas” habilitadas en los mismos, a través de norma legal**”.*

Según se advierte, la “tarjeta corporativa” creada por el Decr. N° 2587/24, es un medio de pago habilitado para funcionar en el marco del “sistema de FONDOS PERMANENTES” (con y sin reposición), que prevén los Arts. 47 y 48 de la Ley 8706 y su Decr. Regl. N° 1000/2015.

Siendo esto así debemos preguntarnos: ¿Qué tipo de contratos y obligaciones pueden ser cumplidas con estos “fondos permanentes”?

La respuesta al interrogante la encontramos en el Art. 48° de la Ley 8706: **con tales “fondos permanentes” pueden pagarse “contrataciones de urgencia” (fondos sin reposición), “contrataciones de menor cuantía” y “otras contrataciones de cualquier naturaleza” (fondos con reposición).**

Según puede apreciarse, el espectro de obligaciones contractuales comprendidas dentro de este tipo de recursos, es más amplio de lo que a primera vista pareciera.

Por otra parte, cabe hacer notar que la administración de estos fondos, para financiar los gastos que se gestionan a través de los mencionados vehículos contractuales, tienen un común denominador: **los fondos son entregados a los servicios administrativos financieros en carácter de anticipo, con el consiguiente deber de rendir cuentas “ex post” a la realización del gasto (conf. Art. 47° segundo párr. Ley 8706).**

En lo que concierne a los procedimientos legales de contratación que deben observarse en oportunidad de emplearse este tipo de “fondos”, si bien el régimen aplicable exhibe algunas “zonas grises”, en general puede afirmarse que las respectivas compras deben gestionarse conforme a los procedimientos reglados (ej en una contratación de menor cuantía debe procederse a través de la compra directa prevista por el Art. 144 inc. a) de la Ley 8706; en una contratación de urgencia debe procederse a través de la compra directa prevista por el Art. 144 inc. d) de la ley 8706; en una compra en marketplace debe procederse según lo

indica el Art. 144 inc. s) de la Ley 8706; en una compra mayor debe procederse por medio de licitación pública conforme lo dispone el Art. 139 de la Ley 8706).

Para finalizar digamos que **el régimen que venimos describiendo no precisa nunca cuál es el medio o forma de pago que debe emplear la Administración al tiempo de celebrar estos contratos que habrán de cumplirse empleando “fondos permanentes”**. En otras palabras, las normas sólo definen los contratos que pueden celebrarse y la modalidad de administración (anticipo para gastos) y de rendición de los gastos que se solventan con estos fondos, cualquiera fuere la forma, instrumento o medio de pago que finalmente emplee la Administración para el cumplimiento contractual.

En este sentido, recordemos que la tarjeta corporativa es solo un medio de pago más, tal como lo es cualquier otro medio de cumplimiento de las obligaciones de “dar dinero”, entre las más diversas que la Administración puede contraer al tiempo de perfeccionar un contrato. En efecto, coexisten junto a la “tarjeta corporativa”, el pago con dinero o moneda efectiva, los instrumentos de pago bancarios o bancarizados (cheque, transferencias electrónicas) y “las billeteras virtuales” (instrumento de pago de obligaciones contraídas mediante compras en marketplace, según Art. 1º inc. 6) Decr. N° 1673/25).

De acuerdo a lo que hemos expuesto hasta aquí, estamos ya en condiciones de responder el interrogante que motiva la presente opinión: ¿la tarjeta corporativa sólo puede usarse para cumplir los contratos mencionados por el Art. 5º del Decr. 2587/24 (reformado por el Decr. 1673/25), o puede usarse también para cumplir otros contratos o gastos?

Al respecto, en opinión de esta Dirección General de Contrataciones Públicas, cabe afirmar que, **de acuerdo al régimen de administración financiera aplicable en materia de “fondos permanentes”, la “tarjeta corporativa” podrá ser utilizada para solventar o cumplir todo tipo de obligaciones y contratos que puedan cumplirse con tales recursos.**

Consecuentemente, y en conclusión, es opinión de esta Dirección General de Contrataciones Públicas que todos los gastos rendidos por la Dirección de General de Administración del Ministerio de Hacienda y Finanzas en estos obrados, han sido regularmente pagados con el empleo de la “tarjeta corporativa”, toda vez que mediante su utilización, aquellos gastos fueron solventados con “fondos permanentes” en los términos dispuestos por los Arts. 47 y 48 de la Ley 8706 y su Decr. Regl. N° 1000/2015, en concordancia con la autorización especial prevista por el Art. 1º del Decr. 2587/24.

[1] Herrera, M; Caramelo, G y Picasso, S. Código Civil y Comercial de la Nación Comentado, tomo III, Libro Tercero (Derechos Personales). Artículos 724 a 1250. p. 5

[2] Pizarro, R.D.; Vallespinos, C.G., (2019) Manual de Obligaciones. Tomo I.1º ed revisada. Pág97-99. Rubinzal-Culzoni Editores. Santa Fé

[3] Al igual que muchísimas otras figuras e instrumentos o herramientas que utilizamos en nuestra gestión cotidiana de la “administración”, las nociones de “contrato” y de “obligaciones”, y su régimen general respectivo, se encuentran regulados en el Código Civil y Comercial de la Nación, puesto que la teoría general del contrato y de las obligaciones ha sido desarrollada universalmente a partir de las reglas del llamado “derecho común” o “derecho privado”. O sea estas reglas del “derecho privado” se aplican también en las relaciones contractuales públicas, ya que se trata de “materia delegada por las Provincias al Gobierno Federal en los términos de los Arts. 75 inc. 12 y 121 de la Constitución Nacional).

Sin otro particular saluda atte.

