



"2022 – 40º ANIVERSARIO DE LA GESTA HEROICA DE MALVINAS"

USHUAIA, 23 AGO 2022

VISTO: el Expediente del Ministerio de Finanzas Públicas N° MFP-E-18979-2022, caratulado: *"S/Adquisición de insumos alimentarios destinados a los servicios de copa de leche y comedor en las instituciones pertenecientes al M.E.C.C.yT. de la Provincia"; y*

CONSIDERANDO:

Que en el marco de las actuaciones del Visto se emitió la Disposición de Secretaría Contable N.º 11/2022 del 11 de agosto de 2022 (fojas 1084/1086), por la que resolvió: "(...) **ARTÍCULO 1º.-** *Mantener, la observación sustancial plasmado en el punto 1 del Título V – OBSERVACIÓN SUSTANCIAL, del Acta de Constatación TCP N.º 70/2022 – PE (Control Preventivo – Poder Ejecutivo), respecto de la falta de cumplimiento a lo establecido en el inciso c), de la Cláusula Particular 9º Oferta Técnica del PByCP, en relación con el RNPA de la firma MADONNA PASTAS ARTESANALES de Ariel MURGIA por los motivos expuestos en los considerandos*".

Que a fojas 1088, mediante la Nota Externa N.º 1721/2022, Letra: TCP-PE del 12 de agosto de 2022, el Auditor Fiscal C.P. Leonardo VIVAS AHUMADA da traslado de la citada disposición al Ministerio de Finanzas Públicas.

Que a raíz de ello, a fojas 1092/1100 el Subdirector de la Oficina Provincial de Contrataciones Abogado Emiliano FOSSATTO el 16 de agosto de 2022 ofrece el descargo acompañando documentación incorporada a fojas 1089/1091.

Que tomó intervención la Coordinadora de la Secretaría Legal Dra. María Julia DE LA FUENTE emitiendo el Informe Legal N.º 235/2022, Letra:

TCP-CL del 19 de agosto de 2022, donde realizó el siguiente análisis: “Sobre el particular huelga aclarar que las actuaciones se encontraban a instancias del Plenario de Miembros en el marco del procedimiento de control preventivo, en relación con la observación sustancial N° 1, mantenida por Disposición Secretaría Contable TCP N.º 11/2022.

Luego, ingresó la documentación que se agrega a fs. 1089/1091 con la Nota N.º 409/2022 Letra: O.P.C. por parte del Subdirector de la O.P.C., Dr. Emiliano FOSSATTO.

La documentación mencionada refiere a la constancia de inscripción por parte del oferente Ariel MURGIA de ‘MADONNA PASTAS ARTESANALES S.A.’ en el Registro Nacional de Productores Alimenticios (RNPA) con fecha de vencimiento el 12/08/2025. Por lo que correspondería el levantamiento de la observación sustancial, al haberse agregado la última documentación faltante que hacía a su mantenimiento.

Sin perjuicio de ello, dado que del análisis de las actuaciones se vislumbra un accionar negligente por parte de la Comisión de Preadjudicación, que no advirtió el incumplimiento por parte de los oferentes de los requisitos que debía reunir la oferta técnica y que surgían explícitos del Pliego de Bases y Condiciones Particulares (cláusula 9º), corresponde efectuar una serie de consideraciones.

En este sentido, la Comisión Evaluadora reviste una función primordial dentro de todo trámite licitatorio y de compras en general, ya que se trata de un órgano estatal desconcentrado, colegiado, consultivo, no permanente, técnico, especializado y ad hoc, cuya función principal es dictaminar sugiriendo a la autoridad competente para adjudicar, de manera fundada, cuál debe ser la decisión a adoptar para concluir el procedimiento (conf. ‘La Comisión Evaluadora de Ofertas, Un Organismo Sui Generis en el procedimiento de adquisiciones’, por Santiago URTUBEY y Gustavo SÁ ZEICHENP, p. 790, en “ESTUDIOS DE DERECHO PÚBLICO”, Director ENRIQUE M. ALONSO REGUEIRA, Prólogo ALBERTO ANTONIO SPOTA,



"2022 – 40º ANIVERSARIO DE LA GESTA HEROICA DE MALVINAS"

Edición: ASOCIACIÓN DE DOCENTES, UBA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES, 1ª Edición, Diciembre de 2013).

Al respecto se ha indicado que: '(...) las comisiones evaluadoras se enrolan en la llamada 'administración consultiva' como indica Marienhoff, esta es' una actividad preparatoria de la manifestación activa de la administración, y consiste en una función de colaboración, que se justifica por el carácter técnico, en sentido amplio, que revisten ciertas decisiones administrativas, y por ello tienden a lograr el mayor acierto en la decisión' (op. cit., p. 790).

Como todo órgano consultivo, la comisión cumple su función a través de actos internos de asesoramiento a la administración activa, y carece de facultades decisorias, manifestándose su competencia esencial a través del 'dictamen de evaluación' (conf. op. cit. p. 790).

Así se puede señalar que la función del Dictamen de Preadjudicación es preservar la juridicidad de los procedimientos y cristalizar el Derecho al 'debido procedimiento previo', además de favorecer la fundamentación de los actos administrativos (conf. op. cit. p. 792).

Es un órgano técnico especializado y, tratándose del ejercicio de asesoramiento jurídico-técnico en materia de contrataciones administrativas, sus miembros deben estar versados en dicha materia, es decir, todos sus miembros deberán poseer conocimientos verificables y experiencia en el menester (conf. op. cit. p. 792).

Así las cosas, este organismo es el encargado de evaluar las ofertas presentadas por los interesados, examinar los aspectos formales de las mismas, la aptitud de los oferentes, solicitar información complementaria, desarrollar el procedimiento de subsanación de defectos no sustanciales de la oferta y emitir el dictamen que proporciona a la autoridad competente para adjudicar los fundamentos para el dictado del acto administrativo con el cual concluye el procedimiento (conf. op. cit. p. 796).

Estas cuestiones no fueron cumplidas por la Comisión de Preadjudicación en el marco de las presentes actuaciones, nótese que en su dictamen expuso: 'Que las ofertas presentadas cumplen con los requisitos formales solicitados mediante el Pliego de Bases y Condiciones Particulares' y 'Que asimismo la totalidad de las ofertas presentadas se ajustan a los requisitos técnicos solicitados, conforme surge de la evaluación efectuada sobre las muestras presentadas' (v. fs. 830 Acta de Preadjudicación Licitación Pública N.º 02/2022 RAF 1015, puntos 2 y 3).

Cabe aclarar que incluso el propio Pliego que regía la contratación preveía expresamente que, dentro de sus funciones, se encuentra la de: '(...) solicitar a los oferentes durante la etapa de evaluación de OFERTAS las aclaraciones, subsanaciones, documentaciones y todo aquello que resulte necesario los fines de contar con la mayor cantidad de ofertas válidas posibles' (conf. artículo 20 del Pliego de Bases y Condiciones Generales agregado a fs. 192/208).

Y en este mismo orden la Ley provincial N.º 1150, modificó el artículo 12 de la Ley Provincial 1015 que fija el Régimen General de Contrataciones, disponiendo que: 'En las licitaciones o concursos que se lleven a cabo en la jurisdicción del Poder Ejecutivo y entidades autárquicas o descentralizadas, que sean ejecutadas con fondos nacionales; o cuando su objeto, finalidad, trascendencia social o dimensión económica amerite un examen integral de las áreas de la jurisdicción contratante y, en todos los supuestos, cuando así lo determine el Poder Ejecutivo, la Comisión Evaluadora de Ofertas o de Preadjudicación deberá contemplar, entre sus integrantes, a agentes con conocimientos técnicos del objeto de la contratación, tanto de la cartera ministerial o entidad autárquica o descentralizada contratantes, como de las áreas competentes de la Administración Central, debiendo articularse la integración de la misma a través del Órgano Rector'.

Incluso debe indicarse que la cuestión atinente a la vigencia de la documentación acompañada por los oferentes fue materia de análisis por parte



"2022 – 40º ANIVERSARIO DE LA GESTA HEROICA DE MALVINAS"

de la Secretaría de Coordinación Legal, conforme surge del Dictamen S.C.L. (S.G.L.yT.) N.º 241/2022 (fs. 877/881) donde expresamente se sugirió, previo a la firma del acto: '(...) cotejar la vigencia de la documental presentada por los proveedores en función del tiempo transcurrido y durante la vigencia de todo el vínculo contractual'.

Luego el Auditor Fiscal interviniente, observó la falta de cumplimiento de los incisos c), d), e) y f) de la cláusula 9 del PByCP.

De ello se colige que la Comisión de Preadjudicación no cumplió acabadamente con su deber de control de las ofertas, es pos de propender a la subsanación de las mismas solicitando la incorporación de la documentación faltante, que hacían a la composición de la oferta técnica.

A lo que cabe agregar que la cuestión objeto de análisis no es menor, dado que refiere a la inscripción en los registros habilitantes en materia de alimentos, lo cual es primordial en pos de salvaguardar la salud de los destinatarios de aquéllos".

Que a raíz del análisis efectuado la Coordinadora de la Secretaría Legal en el Informe mencionado concluyó: "Así las cosas, en base a la documentación incorporada a fs. 1089/1091, correspondería el levantamiento de la observación sustancial mantenida por Disposición Contable TCP N.º 11/2022.

Sin perjuicio de ello, y conforme lo explicitado en los párrafos anteriores, correspondería efectuar una recomendación a los integrantes de la Comisión de Preadjudicación: Lic. María Florencia OTERO, el Director General de Insumos, Leodegario CÓRDOVA y la agente Sandra Vanesa CHOZAS que suscribieron el Acta de Preadjudicación de la Licitación Pública N.º 02/2022 RAF 1015 (fojas 830/832), conforme las firmas electrónicas de fs. 832 vta., a fin de que en el futuro cumplan acabadamente su función de asesoramiento y control y en este sentido analicen si las ofertas efectivamente se

[Firma manuscrita]

ajustan a los recaudos del Pliego de Bases y Condiciones Generales y Particulares, y requiriendo en su caso las subsanaciones pertinentes.

Por último debería también recomendarse al Subdirector de la Oficina Provincial de Contrataciones, Dr. Emiliano FOSSATTO, quien efectuó sendos descargos en estas actuaciones, en pos de que instruya a las áreas dependientes de esa Subdirección a que cumplan acabadamente su función dentro de los trámites de compras”.

Que este Cuerpo Plenario de Miembros hace propios los términos del Informe Legal N.º 235/2022, Letra: TCP-CL., resultando procedente en consecuencia levantar la observación por el incumplimiento sustancial mantenida por la Disposición de la Secretaría Contable TCP N.º 11/2022 y efectuar las recomendaciones propuestas.

Que la presente se emite con el *quorum* previsto en el artículo 27 de la Ley provincial N.º 50, en virtud de lo dispuesto en la Resolución Plenaria N.º 46/2022.

Que los suscriptos se encuentran facultados para emitir el presente acto en virtud de lo dispuesto por los artículos 2º, 4º y 27 de la Ley provincial N.º 50 y la Resolución Plenaria N.º 1/2001, punto 4, inciso f), modificada por Resolución Plenaria N.º 89/2002.

Por ello,

EL TRIBUNAL DE CUENTAS

RESUELVE:

ARTÍCULO 1º.- Aprobar y hacer propios los términos del Informe Legal N.º 235/2022, Letra: TCP-CL., que forman parte integrante de la presente. Ello, en virtud de los motivos expuestos en los considerandos.

ARTÍCULO 2º.- Levantar la observación por el incumplimiento sustancial mantenida por la Disposición de la Secretaría Contable TCP N.º 11/2022. Ello en virtud de lo expuesto en los considerandos.



"2022 – 40º ANIVERSARIO DE LA GESTA HEROICA DE MALVINAS"

ARTÍCULO 3º.- Hacer saber a los integrantes de la Comisión de Preadjudicación: Lic. María Florencia OTERO, el Director General de Insumos, Leodegario CÓRDOVA y la agente Sandra Vanesa CHOZAS que suscribieron el Acta de Preadjudicación de la Licitación Pública N.º 02/2022 RAF 1015, que en el futuro cumplan acabadamente su función de asesoramiento y control y en este sentido analicen si las ofertas efectivamente se ajustan a los recaudos del Pliego de Bases y Condiciones Generales y Particulares, y requiriendo en su caso las subsanaciones pertinentes.

ARTÍCULO 4º.- Requerir al Subdirector de la Oficina Provincial de Contrataciones dependiente del Ministerio de Finanzas Públicas, Dr. Emiliano FOSSATTO, que instruya a las áreas dependientes de esa Subdirección a que cumplan acabadamente su función dentro de los trámites de compras.

ARTÍCULO 5º.- Notificar con remisión de las actuaciones del Visto al Sr. Ministro de Finanzas Públicas C.P. Federico ZAPATA GARCIA, al Subdirector de la Oficina Provincial de Contrataciones Dr. Emiliano FOSSATTO, y por su intermedio, a los integrantes de la Comisión de Preadjudicación: Lic. María Florencia OTERO, el Director General de Insumos, Leodegario CÓRDOVA y la agente Sandra Vanesa CHOZAS.

ARTÍCULO 6º.- Notificar al Secretario Contable a cargo, C.P. David R. BEHRENS, y por su intermedio a los Auditores intervinientes, a la señora Coordinadora de la Secretaría Legal, Dra. María Julia DE LA FUENTE y al señor Secretario Legal a/c Dr. Pablo Esteban GENNARO.

ARTÍCULO 7º.- Registrar, comunicar, publicar. Cumplido, archivar.

RESOLUCIÓN PLENARIA N° 208 /2022.

C.P. Hugo Sebastián PANI
VOCAL DE AUDITORIA
Tribunal de Cuentas de la Provincia

Dr. Miguel LONGHITANO
VOCAL ABOGADO
PRESIDENTE
Tribunal de Cuentas de la Provincia



"2022 - 40° ANIVERSARIO DE LA GESTA HEROICA DE MALVINAS"

Informe Legal N. 235 / 2022.

Letra: T.C.P. - C.L.

Cde. Expte N° 18979/2022

Letra: MPF-E.

USHUAIA, 19 de agosto de 2022.

SR. VOCAL ABOGADO

EN EJERCICIO DE LA PRESIDENCIA

DR. MIGUEL LONGHITANO.

I. OBJETO.

Vuelven las actuaciones del corresponde, caratuladas: **"S/ ADQUISICIÓN DE INSUMOS ALIMENTARIOS DESTINADOS A LOS SERVICIOS DE COPA DE LECHE Y COMEDOR EN LAS INSTITUCIONES PERTENECIENTES AL M.E.C.C.yT. DE LA PROVINCIA"**, en función de la remisión efectuada a la Secretaría Legal.

II. ANÁLISIS.

Sobre el particular huelga aclarar que las actuaciones se encontraban a instancias del Plenario de Miembros en el marco del procedimiento de control

preventivo, en relación con la observación sustancial N° 1, mantenida por Disposición Secretaría Contable TCP N.º 11/2022.

Luego, ingresó la documentación que se agrega a fs. 1089/1091 con la Nota N.º 409/20225 Letra: O.P.C. por parte del Subdirector de la O.P.C., Dr. Emiliano FOSSATTO.

La documentación mencionada refiere a la constancia de inscripción por parte del oferente Ariel MURGIA de “MADONNA PASTAS ARTESANALES S.A.” en el Registro Nacional de Productores Alimenticios (RNPA) con fecha de vencimiento el 12/08/2025. Por lo que correspondería el levantamiento de la observación sustancial, al haberse agregado la última documentación faltante que hacía a su mantenimiento.

Sin perjuicio de ello, dado que del análisis de las actuaciones se vislumbra un accionar negligente por parte de la Comisión de Preadjudicación, que no advirtió el incumplimiento por parte de los oferentes de los requisitos que debía reunir la oferta técnica y que surgían explícitos del Pliego de Bases y Condiciones Particulares (cláusula 9º), corresponde efectuar una serie de consideraciones.

En este sentido, la Comisión Evaluadora reviste una función primordial dentro de todo trámite licitatorio y de compras en general, ya que se trata de un órgano estatal desconcentrado, colegiado, consultivo, no permanente, técnico, especializado y *ad hoc*, cuya función principal es dictaminar sugiriendo a la autoridad competente para adjudicar, de manera fundada, cuál debe ser la decisión a adoptar para concluir el procedimiento (conf. “La Comisión Evaluadora de Ofertas, Un Organismo Sui Generis en el



"2022 - 40° ANIVERSARIO DE LA GESTA HEROICA DE MALVINAS"

procedimiento de adquisiciones", por Santiago URTUBEY y Gustavo SÁ ZEICHENP, p. 790, en "ESTUDIOS DE DERECHO PÚBLICO", Director ENRIQUE M. ALONSO REGUEIRA, Prólogo ALBERTO ANTONIO SPOTA, Edición: ASOCIACIÓN DE DOCENTES, UBA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES, 1ª Edición, Diciembre de 2013).

Al respecto se ha indicado que: "(...) *las comisiones evaluadoras se enrolan en la llamada 'administración consultiva' como indica Marienhoff, esta es' una actividad preparatoria de la manifestación activa de la administración, y consiste en una función de colaboración, que se justifica por el carácter técnico, en sentido amplio, que revisten ciertas decisiones administrativas, y por ello tienden a lograr el mayor acierto en la decisión'*" (op. cit., p. 790).

Como todo órgano consultivo, la comisión cumple su función a través de actos internos de asesoramiento a la administración activa, y carece de facultades decisorias, manifestándose su competencia esencial a través del "*dictamen de evaluación*" (conf. op. cit. p. 790).

Así se puede señalar que la función del Dictamen de Preadjudicación es preservar la juridicidad de los procedimientos y cristalizar el Derecho al "*debido procedimiento previo*", además de favorecer la fundamentación de los actos administrativos (conf. op. cit. p. 792).

Es un órgano técnico especializado y, tratándose del ejercicio de asesoramiento jurídico-técnico en materia de contrataciones administrativas, sus miembros deben estar versados en dicha materia, es decir, todos sus miembros

deberán poseer conocimientos verificables y experiencia en el menester (conf. op. cit. p. 792).

Así las cosas, este organismo es el encargado de evaluar las ofertas presentadas por los interesados, examinar los aspectos formales de las mismas, la aptitud de los oferentes, solicitar información complementaria, desarrollar el procedimiento de subsanación de defectos no sustanciales de la oferta y emitir el dictamen que proporciona a la autoridad competente para adjudicar los fundamentos para el dictado del acto administrativo con el cual concluye el procedimiento (conf. op. cit. p. 796).

Estas cuestiones no fueron cumplidas por la Comisión de Preadjudicación en el marco de las presentes actuaciones, nótese que en su dictamen expuso: *“Que las ofertas presentadas cumplen con los requisitos formales solicitados mediante el Pliego de Bases y Condiciones Particulares”* y *“Que asimismo la totalidad de las ofertas presentadas se ajustan a los requisitos técnicos solicitados, conforme surge de la evaluación efectuada sobre las muestras presentadas”* (v. fs. 830 Acta de Preadjudicación Licitación Pública N.º 02/2022 RAF 11015, puntos 2 y 3).

Cabe aclarar que incluso el propio Pliego que regía la contratación preveía expresamente que, dentro de sus funciones, se encuentra la de: *“(…) solicitar a los oferentes durante la etapa de evaluación de OFERTAS las aclaraciones, subsanaciones, documentaciones y todo aquello que resulte necesario los fines de contar con la mayor cantidad de ofertas válidas posibles”* (conf. artículo 20 del Pliego de Bases y Condiciones Generales agregado a fs. 192/208).



"2022 - 40° ANIVERSARIO DE LA GESTA HEROICA DE MALVINAS"

Y en este mismo orden la Ley provincial N.º 1150, modificó el artículo 12 de la Ley Provincial 1015 que fija el Régimen General de Contrataciones, disponiendo que: *"En las licitaciones o concursos que se lleven a cabo en la jurisdicción del Poder Ejecutivo y entidades autárquicas o descentralizadas, que sean ejecutadas con fondos nacionales; o cuando su objeto, finalidad, trascendencia social o dimensión económica amerite un examen integral de las áreas de la jurisdicción contratante y, en todos los supuestos, cuando así lo determine el Poder Ejecutivo, la Comisión Evaluadora de Ofertas o de Preadjudicación deberá contemplar, entre sus integrantes, a agentes con conocimientos técnicos del objeto de la contratación, tanto de la cartera ministerial o entidad autárquica o descentralizada contratantes, como de las áreas competentes de la Administración Central, debiendo articularse la integración de la misma a través del Órgano Rector"*.

Incluso debe indicarse que la cuestión atinente a la vigencia de la documentación acompañada por los oferentes fue materia de análisis por parte de la Secretaría de Coordinación Legal, conforme surge del Dictamen S.C.L. (S.G.L.yT.) N.º 241/2022 (fs. 877/881) donde expresamente se sugirió, previo a la firma del acto: *"(...) cotejar la vigencia de la documental presentada por los proveedores en función del tiempo transcurrido y durante la vigencia de todo el vínculo contractual"*.

Luego el Auditor Fiscal interviniente, observó la falta de cumplimiento de los incisos c), d), e) y f) de la cláusula 9 del PByCP.

De ello se colige que la Comisión de Preadjudicación no cumplió acabadamente con su deber de control de las ofertas, es pos de propender a la subsanación de las mismas solicitando la incorporación de la documentación faltante, que hacían a la composición de la oferta técnica

A lo que cabe agregar que la cuestión objeto de análisis no es menor, dado que refiere a la inscripción en los registros habilitantes en materia de alimentos, lo cual es primordial en pos de salvaguardar la salud de los destinatarios de aquéllos.

III. CONCLUSIÓN.

Así las cosas, en base a la documentación incorporada a fs. 1089/1091, correspondería el levantamiento de la observación sustancial mantenida por Disposición Contable TCP N.º 11/2022.

Sin perjuicio de ello, y conforme lo explicitado en los párrafos anteriores, correspondería efectuar una recomendación a los integrantes de la Comisión de Preadjudicación: Lic. María Florencia OTERO, el Director General de Insumos, Leodegario CÓRDOVA y la agente Sandra Vanesa CHOZAS que suscribieron el Acta de Preadjudicación de la Licitación Pública N.º 02/2022 RAF 1015 (fs. 830/832) conforme las firmas electrónicas de fs. 832vta., a fin de que en el futuro cumplan acabadamente su función de asesoramiento y control y en este sentido analicen si las ofertas efectivamente se ajustan a los recaudos del Pliego de Bases y Condiciones Generales y Particulares, y requiriendo en su caso las subsanaciones pertinentes.



"2022 - 40° ANIVERSARIO DE LA GESTA HEROICA DE MALVINAS"

Por último debería también recomendarse al Subdirector de la Oficina Provincial de Contrataciones, Dr. Emiliano FOSSATTO, quien efectuó sendos descargos en estas actuaciones, en pos de que instruya a las áreas dependientes de esa Subdirección a que cumplan acabadamente su función dentro de los trámites de compras.

En función del análisis efectuado, elevo las actuaciones para la continuidad del trámite.


Dra. María Julia DE LA FUENTE
Coordinadora Secretaria Legal
Tribunal de Cuentas de la Provincia

