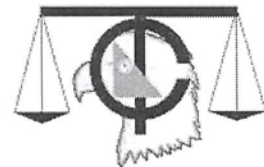




Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

"2021 - AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL"

Ushuaia,

27 MAY 2021

VISTO: el Expediente N° 184/2018, Letra: DPP, del registro de la Dirección Provincial de Puertos, caratulado: "S/CONTRATACIÓN DE SERVICIO DE MEDICINA LABORAL PARA LA DPP"; y

CONSIDERANDO:

Que las actuaciones del Visto fueron remitidas a este Tribunal mediante la consulta efectuada a través de la Nota N° 386/2021 Letra: D.P.P. (fs. 368), suscripta por el Presidente de la Dirección Provincial de Puertos, Sr. Roberto Marcial MURCIA, en la que solicitó: "(...) *asesoramiento en los términos del Artículo 2º, inciso i) de la Ley Provincial N° 50 y la Resolución Plenaria N° 124/2016 sobre el tema que a continuación se plantea:*

1.- *Las actuaciones se encuentran en la etapa previa la emisión del acto administrativo de aprobación del procedimiento de selección y adjudicación por parte del suscripto.*

2.- *Uno de los oferentes presenta como garantía de oferta una copia simple de la póliza de seguro de caución obrante a fojas 257, enviando la póliza de caución firmada digitalmente después del horario establecido en la convocatoria para la Apertura de Sobres, según constancia incorporada a foja 262/265.*

3.- *Ante una impugnación presentada por un oferente, la Comisión de Preadjudicación efectuó la consulta a la Dirección de Asuntos Jurídicos, respecto de considerar válido o no la póliza de caución firmada digitalmente, atento su presentación extemporánea, emitiendo el Servicio Jurídico el Dictamen D.A.J. N° 24/2021, obrante a fojas 321/322, indicando que, la garantía presentada por la firma BAHIA SALUD S.R.L. no resulta viable para la*

contratación en análisis, por ser entregada con posterioridad al horario límite de presentación de las ofertas.

En virtud de lo expuesto, se requiere opinión legal acerca de si, la presentación por parte del oferente de la garantía de oferta en copia simple al momento de apertura de sobres, invalida al mismo a participar en el procedimiento de selección de mención, ello a los efectos de poder contar, de ser factible, con la mayor cantidad de ofertas válidas, teniendo en consideración asimismo, la nota adjunta a fojas 343 de la Compañía de Seguros que emitió la referida póliza (...).

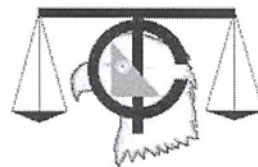
Que en virtud de ello, las actuaciones fueron giradas al área legal de este Órgano de Control, emitiéndose el Informe Legal N° 117/2021, Letra: T.C.P. - C.A. (fs. 369/377).

Que en el mentado informe, la Dra. Andrea V. DURAND, en primer orden repasó los antecedentes que resultan necesarios a los fines de emitir una opinión fundada, del siguiente modo: “(...) Las presentes actuaciones se iniciaron a raíz de la contratación de un servicio de medicina laboral para la Dirección Provincial de Puertos (en adelante D.P.P.), con el objeto de realizar un mayor y mejor control, fiscalización y seguimiento, respecto del ausentismo del personal del Ente -por razones de salud- tanto de los agentes como del grupo familiar de estos.

En efecto, por la Resolución D.P.P. N° 129/2021 (fs. 36/60) se dispuso autorizar el llamado a Licitación Pública N° 03/2021, se aprobó el correspondiente Pliego de Bases y Condiciones y se autorizó el gasto por una suma de pesos ocho millones cuatrocientos mil (\$8.400.000). En virtud de ello, se efectuaron las invitaciones a distintas empresas y las publicaciones pertinentes.



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

"2021 - AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL"

Así, conforme se desprende de fojas 77, el 4 de marzo de 2021 a las 12.15 hs. se realizó el Acta de Apertura de Sobres de las ofertas presentadas, indicándose lo siguiente:

'OFERTA N° 01:

Oferente: SIPREM S.R.L.- C.U.I.T. N° 30-71055208-4

Oferta Básica: Pesos Siete Millones Doscientos Mil (\$7.200.000,00)

Garantía de Oferta: Presenta Pagaré sin protesto por \$72.000

OFERTA N° 02:

Oferente: FUEGUINA SALUD S.A. – C.U.I.T. N° 30-71214480-3

Oferta Básica: Pesos Ocho Millones Doscientos Ocho Mil (\$8.208.000,00)

Garantía de Oferta: Presenta Póliza digital de Caucción Sancor Seguros N° 7632 \$84.000,00

OFERTA N° 03

Oferente: BAHIA SALUD S.R.L. – C.U.I.T. N° 30-71522673-8

Oferta Básica: Pesos Siete Millones Ochocientos Cuarenta y Siete Mil Setecientos Doce (\$7.847.712,00)

Garantía de Oferta: Presenta COPIA de Póliza de Caucción de Berkley Argentina de Seguros N° 251847 por \$ 84.000,00

Observación: La cláusula 14 del PBCP establece la presentación del comprobante original de la constitución de la garantía de oferta, la cual no se cumple en esta oferta'.

Posteriormente y luego de una serie de requerimientos realizados por documentación faltante a cada uno de los oferentes presentados, se expidió la Comisión de Preadjudicación analizando toda la información remitida (fs. 299/300).

Allí, se expuso: **'SIPREM S.R.L.- C.U.I.T. N° 30-71055208-4**

"Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

No cumple la totalidad de los requisitos exigidos por el Pliego aprobado por Resolución D.P.P. N° 0129/2021, dado que:

a) No se incorpora la habilitación del establecimiento emitido por el Ministerio de Salud de Nación.

b) No cuenta con un convenio directo con centro médico de tercer nivel, de alta complejidad, con internación para atención inmediata de los empleados, según lo establecido en la Especificaciones Técnicas del pliego.

FUEGUINA SALUD S.A. – C.U.I.T. N° 30-71214480-3

Cumple con todos los requisitos exigidos por el Pliego aprobado por Resolución D.P.P. N° 0129/2021. Siendo el importe de la oferta de Pesos Ocho Millones Doscientos Ocho Mil (\$8.208.000,00), incorporada a fojas 167.

BAHIA SALUD S.R.L. – C.U.I.T. N° 30-71522673-8

Cumple con todos los requisitos exigidos por el Pliego aprobado por Resolución D.P.P. N° 0129/2021. Siendo el importe de la oferta de Pesos Siete Millones Ochocientos Cuarenta y Siete Mil Setecientos Doce (\$7.847.712,00), incorporada a fojas 197.

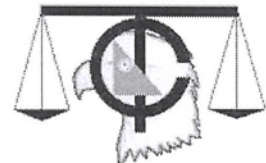
La presente comisión realiza un análisis pormenorizado de la documentación de las ofertas arriba mencionadas, plasmándolo en el cuadro que se adjunta al presente informe.

Del mismo surge que la oferta más conveniente en términos económicos (que cumple con todos los requisitos solicitados) es la empresa BAHÍA SALUD S.R.L.’.

A propósito de ello, los oferentes Fueguina Salud S.A. y SIPREM S.R.L. impugnaron el informe citado (fs. 307/309 y fs. 311/317), lo que conllevó a que por Nota N° 20/21 Letra: D.A.J. la abogada de la Dirección Provincial de Puertos, Ma Hai CASTILLO ARAMBURU, diera nuevamente intervención a la Comisión, a efectos de que se expida respecto de las presentaciones realizadas.



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

“2021 - AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL”

En tal andarivel, la mencionada Comisión remitió a consulta jurídica los siguientes puntos: ‘1. Respecto a la impugnación presentada por la firma FUEGUINA SALUD S.A. (fs. 307/309) si resulta válida para la presente contratación, la póliza de caución firmada digitalmente obrante a fs. 263 de la firma BAHÍA SALUD S.R.L., con fecha y hora de presentación 04/03/2021 – 12:38 hs. (fs. 262).

2. La firma SIPREM S.R.L. cuya presentación obra a fs. 311/315, indica lo observado en el punto precedente y realiza impugnaciones respecto a las Especificaciones Técnicas expresas Pliego de Bases y Condiciones – Cláusulas Particulares (convenio directo con centro médico de tercer nivel). Por lo que esta comisión entiende que los plazos de impugnación del Pliego Licitatorio se encuentran vencidos’.

Ello, fue analizado por el área legal de la D.P.P. y a través del Dictamen –D.A.J. N° 24/2021 suscripto por la letrada, Dra. Daiana STEFANI, se concluyó: ‘Por lo expuesto, este servicio jurídico cree conveniente respecto al punto uno, considerar como no válida la presentación de la póliza original de manera extemporánea, en función del principio de igualdad; y respecto al punto dos, considerar extemporáneas las observaciones al pliego realizadas por la empresa SIPREM S.R.L.’.

Desde esta arista, la Comisión de Preadjudicación indicó: ‘Dadas las conclusiones vertidas mediante Dictamen –D.A.J. N° 24/2021, respecto a las impugnaciones presentadas por los oferentes, esta comisión sugiere que se debería adjudicar según el orden de prelación a la firma FUEGUINA SALUD S.A.’ (fs. 333).

En este contexto, el Director de Asuntos Jurídicos de la D.P.P., abogado Roberto Carlos ROMERO, a través del Dictamen –D.A.J. N° 35/2021 opinó: ‘(...) visto y analizado el contenido de las cuestiones planteadas en los

R
N

puntos que anteceden, esta Dirección de Asuntos Jurídicos considera que corresponde desestimar en todos sus términos la impugnación planteada por la firma Bahía Salud S.R.L. (...)”.

Que luego de pasar revista sobre los antecedentes obrantes en el expediente, la preopinante analizó que: “(...) En primer lugar, es dable advertir que el procedimiento para la intervención de este Tribunal de Cuentas a los fines de prestar la función consultiva, establecida en la Ley provincial N° 50 artículo 2° inciso i), ha sido reglamentada por la Resolución Plenaria N° 124/2016.

En su Anexo I, se incluyó el procedimiento que deben seguir las solicitudes de asesoramiento formuladas por las máximas autoridades de los poderes del Estado provincial, Ministros, Secretarios de Estado y autoridades de los entes autárquicos y descentralizados.

Específicamente, el mentado capítulo, en su artículo 1°, dispone: ‘(...) El asesoramiento que brinda el Tribunal de Cuentas de acuerdo a lo prescripto por el artículo 2° inciso i) de la Ley provincial N° 50, se realizará bajo las siguientes condiciones:

a) Que la consulta se refiera a materias de competencia de este Órgano de Control.

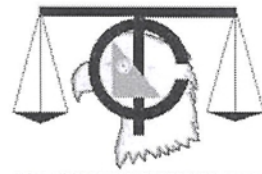
b) Que la duda que resulta objeto de consulta se formule de manera clara y precisa, indicando las razones que ameritan la requisitoria.

c) Que se acompañen los antecedentes documentales y toda otra información relevante que coadyuve a la eficacia de la respuesta requerida. Deberá adjuntarse copia fiel debidamente certificada de la documentación, cuando el caso así lo requiera.

d) Que en forma previa hayan tomado intervención los Servicios Jurídicos o Asesorías Letradas permanentes de las áreas relacionadas con el



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

“2021 - AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL”

tema en cuestión, con emisión del respectivo dictamen, el que deberá contener:

- i) Resumen de la cuestión objeto de la consulta; ii) Relación de los antecedentes y circunstancias que sirvan como elemento de juicio para resolver; iii) Análisis específico, exhaustivo y profundo de la situación concreta objeto de consulta y iv) Opinión concreta, fundada en las normas jurídicas o antecedentes aplicables al caso tratado (...).

e) Que sean incluidos dictámenes o informes técnicos emitidos por el órgano competente, cuando la materia de consulta así lo requiriese (...). Los informes deben ser completos, abarcar todos los aspectos del asunto, circunstancias o antecedentes y fundamentarse en las disposiciones vigentes. Además los informes deberán ser serios, precisos y razonables y no deberán adolecer de arbitrariedad aparente ni contar con elementos de juicio que destruyan su valor.

f) Que la consulta se realice con anterioridad a la emisión del acto administrativo (...).

De lo expuesto se sigue entonces que corresponde hacer lugar a la solicitud efectuada por el presidente de la Dirección Provincial de Puertos, toda vez que cumple acabadamente con los presupuestos citados y establecidos en la mencionada Resolución Plenaria.

Además, de acuerdo a los presupuestos citados, me adelanto en decir que el objeto de las presentes actuaciones sería competencia de este Tribunal de Cuentas, toda vez que se correspondería con la función de control económico-financiero que detenta este Organismo.

Ahora bien, la consulta remitida refiere específicamente sobre ‘(...) si, la presentación por parte del oferente de la garantía de oferta en copia simple al momento de apertura de sobres, invalida al mismo a participar en el procedimiento de selección de mención (...)’.

R
W
R

Corresponde aquí referirme al Pliego de Bases y Condiciones que se aprobó para regular el procedimiento de contratación. Así, en las Cláusulas Generales, cláusula 11 denominada Defectos Formales, se estableció: 'No serán rechazadas las ofertas que contengan defectos insustanciales o subsanables, cuando se tratare de los siguientes errores u omisiones:

(...) c) Presentación de documentación en copia simple cuando se exija que sea en copia certificada.

(...) La Comisión de Preadjudicación esta facultada a intimar al oferente, dentro del término de CUATRO (4) días contados a partir de la fecha de recepción de las actuaciones para su análisis, a completar toda documentación faltante o a subsanar la que no se ajuste al formato requerido en el Pliego, con excepción de los requisitos detallados en las Cláusulas Particulares correspondientes a los REQUISITOS EXIGIBLES AL MOMENTO DE APERTURA DE OFERTAS, en el plazo de DOS (2) días contados a partir de la notificación fehaciente del requerimiento, salvo que en las cláusulas Particulares se establezcan plazos distintos'.

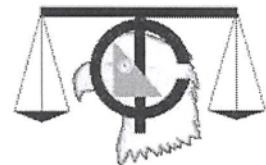
En concordancia con ello, en el apartado de las Cláusulas Particulares, la Cláusula 14 reza: 'Serán requisitos mínimos exigibles al momento de la apertura de ofertas, la presentación del Formulario de Cotización provisto por la D.P.P. y el comprobante original de la constitución de la Garantía de Oferta.

En caso de no presentar alguno de ellos, será motivo de rechazo de la oferta sin que dé lugar a reclamo alguno por parte del oferente, debiendo dejar constancia de su incumplimiento en el Acta de Apertura' (fs. 42).

En este sentido, tal como se desprende de fojas 257/261 al momento de presentar el sobre la empresa Bahía Salud S.R.L. adjuntó una copia simple de la póliza de seguro de caución, ello a efectos de cumplir con la



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

"2021 - AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL"

garantía de mantenimiento de oferta. Luego, el 4/03/2021 a las 12: 38 hs. - conforme expuso la mencionada oferente en la misiva obrante a fojas 266- se envió al mail institucional del Ente el original de aquella.

En este orden de ideas, analizadas las actuaciones resulta dable ponderar la normativa y la doctrina aplicable frente a situaciones similares a las aquí planteadas.

Así, en primer lugar cabe tener presente que el artículo 4º de la Ley provincial N° 1015 prescribe: 'El principio de concurrencia de ofertas no debe ser restringido por medio de recaudos excesivos, severidad en la admisión de ofertas o exclusión de éstas por omisiones intrascendentes o subsanables, debiéndose requerir a los oferentes las aclaraciones que sean necesarias, dándoles la oportunidad de subsanar deficiencias insustanciales, sin que ello implique alterar los principios establecidos en la presente ley'.

A su vez, el artículo 34 inciso 31 del Decreto provincial N° 674/11, reglamentario de la Ley citada, dispone que: 'En las cláusulas generales y particulares de las licitaciones, se deberá proveer a la concurrencia de la mayor cantidad posible de oferentes, conforme lo permita el mercado al que el organismo licitante pueda acceder en cada caso concreto. Asimismo, en aquellas se deberá garantizar el tratamiento igualitario de los oferentes. Los organismos licitantes establecerán las cláusulas particulares que correspondan respecto de la prestación que se ha de contratar, y no podrán incluir en ellas requisitos o condiciones que se aparten de lo determinado en este reglamento y demás normas que establezca la Contaduría General'.

Por su parte, es dable tener presente que el mentado Decreto en su capítulo denominado Evaluación de Ofertas, prescribe las causales por las que se tendrán por rechazadas las ofertas presentadas y en su artículo 51 segundo

(Firma manuscrita)

párrafo reza: 'En caso de duda, se deberá inclinar siempre a favor del mantenimiento de la oferta'.

Conviene aquí precisar, que los diferentes supuestos previstos en su gran mayoría hacen específica referencia a la oferta o propuesta en sí misma, puesto que los cambios en ella si afectarían directamente el principio de igualdad.

A propósito de ello, vale tener presente que en el caso objeto de consulta, no se cuestiona la propuesta en si, sino la presentación en original o en copia de la garantía requerida por el Pliego mencionado. Amerita advertir, que más allá de la manera en que fue presentada, ésta se encontraba plenamente vigente y válida al momento de aperturar el sobre correspondiente.

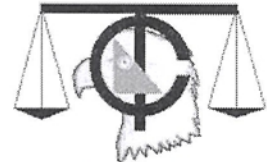
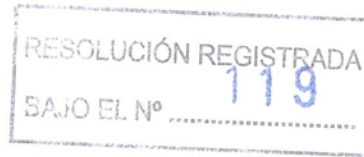
Es decir, era preexistente a aquel momento, aclarando además que este es un documento que no puede ser elaborado o ajustado después de la apertura de sobres. Por lo tanto, admitir la mentada copia no alteraría el núcleo esencial de la oferta.

De esta manera, si bien resulta razonable que la Administración imponga exigencias y requisitos para la presentación de ofertas, que puedan implicar restricciones a la concurrencia, es necesario que esas restricciones y su interpretación no sean arbitrarias, exageradas o limitativas. Ello, a fin de elegir la oferta más conveniente entre la mayor cantidad posible de propuestas que le permita a la Administración satisfacer de la mejor forma sus intereses públicos.

La Doctrina explica que: 'Y cabe, asimismo, consignar que a partir de la referida hermenéutica restrictiva ha sido también posible derivar el sentido instrumental de la igualdad respecto de la concurrencia, puesto que, con base en ese marco interpretativo, los pliegos deben ser entendidos de modo tal que, frente a la alternativa que excluya al oferente de aquella que permita su participación en la selección, ante cualquier duda, debe prevalecer la admisión



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

“2021 - AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL”

de la oferta, en tanto de esta manera se favorece la concurrencia’ (COMADIRA, Julio Rodolfo, *La Licitación Pública. Nociones. Principios. Cuestiones*, 2ª Ed. actualizada y ampliada, Ed. Abeledo Perrot, 2010, Págs. 75).

Resulta dable señalar que, dentro de nuestro ordenamiento jurídico de contrataciones del Estado, la pauta primordial de análisis de la oferta más conveniente es en función del precio más bajo, lo que se encuentra expresamente previsto.

Efectivamente, es la Ley provincial N° 1015 la que en su artículo 12 dispone: ‘Criterios de Selección. La adjudicación deberá realizarse en favor de la oferta más conveniente para el organismo contratante, teniendo en cuenta el precio, la calidad, los costos asociados de uso y mantenimiento presentes y futuros así como los criterios y objetivos con los cuales se dispuso la contratación, como ser oportunidad, mérito y conveniencia, y demás condiciones de la oferta.

Cuando se trate de la compra de un bien o la contratación de un servicio estandarizado o de uso común, cuyas características técnicas puedan ser inequívocamente especificadas e identificadas, se entenderá en principio como oferta más conveniente la de menor precio’.

Por su parte, el Decreto provincial N° 674/2011, en su artículo 34, punto 56, establece en lo pertinente: ‘CRITERIO DE SELECCIÓN. La comisión se expedirá determinando un orden de mérito entre las ofertas que se ajusten a las bases de contratación, a fin de realizar la preadjudicación. La preadjudicación deberá recaer en la propuesta que, ajustada a las bases de contratación, sea la más conveniente en relación al precio, calidad, plazo de entrega, etc; debidamente ponderados en informe avalado por autoridad competente’.

No puede soslayarse, que la propia Comisión de Preadjudicación, en una de las oportunidades en que se expidió lo hizo en el sentido de que: ‘(...) la oferta más conveniente en términos económicos (que cumple con todos los requisitos solicitados) es la empresa BAHIA SALUD S.R.L.’.

Por su parte, es del caso resaltar que las normas aplicables no otorgan al dictamen de la comisión de preadjudicación el carácter vinculante para la autoridad contratante.

Puede decirse entonces que, toda vez que ni el dictamen de la comisión ni los emitidos por los asesores jurídicos en diferentes ocasiones revisten carácter vinculante para el órgano decisor, el Presidente de la Dirección Provincial de Puertos podría válidamente apartarse de aquéllos -bajo su responsabilidad- con el único requisito de explicitar en el pertinente acto de adjudicación una fundamentación razonable de la decisión administrativa que adopte.

Cierto es que darle al contratista la oportunidad de subsanar errores u omisiones no sustanciales -que no modificarían la oferta presentada y en consecuencia tampoco afectarían el principio de igualdad- debe interpretarse también como la posibilidad para la Administración de contar con la mayor cantidad de ofertas válidas posibles y de evitar que, por cuestiones formales intrascendentes, se vea privada de optar por ofertas serias y convenientes desde el punto de vista del precio y la calidad.

Además, resulta prudente traer a colación la aplicación del principio del informalismo en favor del administrado que tiende a promover la concurrencia del mayor número posible de ofertas a efectos de que la Administración obtenga la que satisfaga de mejor manera el interés público.

Destacada Doctrina ha indicado que: ‘Cassagne sostiene la aplicación directa del principio de procedimiento administrativo del



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

"2021 - AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL"

informalismo a los procedimientos de selección de los contratos administrativos, en armonía con los principios de la contratación administrativa (en especial, el de concurrencia e igualdad y el de transparencia, art. 3º, RCAN). Por tal razón, considera que hay que admitir el cambio o subsanación de las ofertas (art. 17, RCAN) en cuanto a aspectos o detalles formales que no impliquen su modificación sustancial, privilegiando que la Administración obtenga adecuadas alternativas de selección mediante una mayor concurrencia y, al propio tiempo, el principio de igualdad'. (CALONJE Diego, *Modificación de las ofertas presentadas en los procedimientos de selección de las contrataciones estatales*, Cita On line: AP/DOC/4302/2012).

Teniendo en cuenta todo lo expuesto, estimo que podría considerarse la oferta presentada por la empresa Bahía Salud S.R.L., toda vez que la presentación en copia simple de la garantía de mantenimiento de oferta - al momento de apertura de sobres- no es un aspecto sustancial que pueda modificar la propuesta realizada o perjudicar el principio de igualdad entre los oferentes, máxime que la póliza existía y se encontraba vigente en ese momento, sobre todo porque además permitiría evaluar la más conveniente para el organismo, en relación al precio, calidad y costos, ponderando el objeto por el que se dispuso la presente contratación.

A mayor abundamiento, cabe tener presente que: '(...) en el procedimiento de selección del contratista deben cumplirse las reglas formales predeterminadas por la legalidad, siempre que de ello no se derive un exceso de ritualismo formal injustificable o manifiesta inconveniencia para los intereses del Estado' (SESÍN, Domingo J. 'El principio del formalismo atenuado y sus consecuencias prácticas' en la obra 'Cuestiones de procedimiento Administrativo', Jornadas organizadas por la Universidad Austral, Facultad de Derecho, Ed. RAP, Buenos Aires, 2006, pág. 93).

Por lo tanto, independientemente de la rigidez de la cláusula del Pliego en cuestión, ésta debe ser interpretada integralmente con las restantes disposiciones y principios reseñados, por lo que no se advertiría obstáculo para que se de la posibilidad de tener por presentada a la mencionada oferente, ello dado que la deficiencia verificada no implica un cambio en la propuesta.

Cabe ponderar además, que después del vencimiento del plazo fijado para la presentación de ofertas se acreditó que la póliza se encontraba vigente al momento de su presentación (fs. 262).

Obsérvese, que el error incurrido no impide la posterior comparación de la oferta, es decir, no se está cambiando o subsanando aspectos esenciales que hacen a su precio o contenido, lo que podría ser luego utilizado como ventaja frente a los restantes oferentes.

Siguiendo esta línea de pensamiento, se resguardaría como interés superior la mayor concurrencia o competitividad y la igualdad en la licitación para así obtener la oferta más conveniente al interés público en juego, que en este caso en particular pareciera se la de la mencionada empresa Bahía Salud S.R.L., por lo menos en cuanto al factor precio (...).

Que de esta manera, en el informe se concluyó que: “En base a los precedentes detallados y el análisis efectuado, salvo mejor criterio, correspondería hacer saber al Presidente de la Dirección Provincial de Puertos, señor Roberto M. MURCIA, que conforme la normativa y la doctrina citada, no habría óbice legal alguno para considerar la oferta de Bahía Salud S.R.L., sobre todo porque admitir la póliza presentada como garantía no afecta la oferta en sí misma (...).”

Que el Secretario Legal a cargo, Dr. Pablo E. GENNARO, en su Nota Interna N° 1025/2021 Letra: T.C.P. - S.L. (fs. 378), compartió los términos vertidos por la Dra. Andrea V. DURAND en su Informe.



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTÁRTIDA
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

"2021 - AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL"

Que este Cuerpo Plenario de Miembros comparte y hace propios los argumentos introducidos en el Informe Legal N° 117/2021 Letra: T.C.P. - C.A., resultando pertinente emitir la presente resolución, en respuesta a la consulta efectuada por el Presidente de la Dirección Provincial de Puertos, Sr. Roberto Marcial MURCIA.

Que los suscriptos se encuentran facultados para dictar el presente acto administrativo, conforme lo reglado por los artículos 2° inciso i), 26 y concordantes de la Ley provincial N° 50, así como también por lo dispuesto en la Resolución Plenaria N° 124/2016.

Por ello,

EL TRIBUNAL DE CUENTAS

RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- Aprobar y hacer propios los términos del Informe Legal N° 117/2021 Letra: T.C.P. - C.A. Ello, en razón de lo expuesto en los Considerandos.

ARTÍCULO 2°.- Por Secretaría del Cuerpo Plenario de Miembros, notificar con remisión del expediente del Visto, al Presidente de la Dirección Provincial de Puertos, Sr. Roberto Marcial MURCIA.

ARTÍCULO 3°.- Notificar en sede de este Organismo, al Letrado a cargo de la Secretaría Legal, Dr. Pablo E. GENNARO y, por su intermedio a la letrada dictaminante, Dra. Andrea V. DURAND.

ARTÍCULO 4°.- Registrar. Comunicar. Publicar. Cumplido, archivar.

RESOLUCIÓN PLENARIA N° 119 /2021.

C.P. Luis María CAPELLANO
VOCAL CONTADOR
TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA PROVINCIA

CPN Hugo Sebastián PANI
VOCAL DE AUDITORÍA
Tribunal de Cuentas de la Provincia

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

"Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas"



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



"2021 - AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL"

Informe Legal N° 117/2021

Letra: T.C.P.-C.A.

Cde. Expte N° 184 Letra: DPP

Año: 2018

Ushuaia, 26 de mayo de 2021

AL SECRETARIO LEGAL A/C

DR. PABLO E. GENNARO

Viene al Cuerpo de Abogados el expediente del corresponde, perteneciente al registro de la Dirección Provincial de Puertos de la Provincia de Tierra del Fuego, caratulado: *"S/ CONTRATACIÓN DE SERVICIO DE MEDICINA LABORAL PARA LA DPP"*, a fin de que se emita dictamen jurídico.

I. ANTECEDENTES

Las presentes actuaciones se iniciaron a raíz de la contratación de un servicio de medicina laboral para la Dirección Provincial de Puertos (en adelante D.P.P.), con el objeto de realizar un mayor y mejor control, fiscalización y seguimiento, respecto del ausentismo del personal del Ente -por razones de salud- tanto de los agentes como del grupo familiar de estos.

En efecto, por la Resolución D.P.P. N° 129/2021 (fs. 36/60) se dispuso autorizar el llamado a Licitación Pública N° 03/2021, se aprobó el correspondiente Pliego de Bases y Condiciones y se autorizó el gasto por una

"Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

suma de pesos ocho millones cuatrocientos mil (\$8.400.000). En virtud de ello, se efectuaron las invitaciones a distintas empresas y las publicaciones pertinentes.

Así, conforme se desprende de fojas 77, el 4 de marzo de 2021 a las 12.15 hs. se realizó el *Acta de Apertura de Sobres* de las ofertas presentadas, indicándose lo siguiente:

“OFERTA N° 01:

Oferente: SIPREM S.R.L.- C.U.I.T. N° 30-71055208-4

Oferta Básica: Pesos Siete Millones Doscientos Mil (\$7.200.000,00)

Garantía de Oferta: Presenta Pagaré sin protesto por \$72.000

OFERTA N° 02:

Oferente: FUEGUINA SALUD S.A. – C.U.I.T. N° 30-71214480-3

Oferta Básica: Pesos Ocho Millones Doscientos Ocho Mil (\$8.208.000,00)

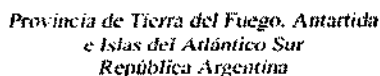
Garantía de Oferta: Presenta Póliza digital de Caución Sancor Seguros N° 7632 \$84.000,00

OFERTA N° 03

Oferente: BAHIA SALUD S.R.L. – C.U.I.T. N° 30-71522673-8

Oferta Básica: Pesos Siete Millones Ochocientos Cuarenta y Siete Mil Setecientos Doce (\$7.847.712,00)

Garantía de Oferta: Presenta COPIA de Póliza de Caución de Berkley Argentina de Seguros N° 251847 por \$ 84.000,00



Observación: La cláusula 14 del PBCP establece la presentación del comprobante original de la constitución de la garantía de oferta, la cual no se cumple en esta oferta”.

Posteriormente y luego de una serie de requerimientos realizados por documentación faltante a cada uno de los oferentes presentados, se expidió la Comisión de Preadjudicación analizando toda la información remitida (fs. 299/300).

Allí, se expuso: **"SIPREM S.R.L.- C.U.I.T. N° 30-71055208-4**

No cumple la totalidad de los requisitos exigidos por el Pliego aprobado por Resolución D.P.P. N° 0129/2021, dado que:

a) No se incorpora la habilitación del establecimiento emitido por el Ministerio de Salud de Nación.

b) No cuenta con un convenio directo con centro médico de tercer nivel, de alta complejidad, con internación para atención inmediata de los empleados, según lo establecido en la Especificaciones Técnicas del pliego.

FUEGUINA SALUD S.A. – C.U.I.T. N° 30-71214480-3

Cumple con todos los requisitos exigidos por el Pliego aprobado por Resolución D.P.P. N° 0129/2021. Siendo el importe de la oferta de Pesos Ocho Millones Doscientos Ocho Mil (\$8.208.000,00), incorporada a fojas 167.

BAHIA SALUD S.R.L. – C.U.I.T. N° 30-71522673-8

Cumple con todos los requisitos exigidos por el Pliego aprobado por Resolución D.P.P. N° 0129/2021. Siendo el importe de la oferta de Pesos Siete

"Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

Millones Ochocientos Cuarenta y Siete Mil Setecientos Doce (\$7.847.712,00), incorporada a fojas 197.

La presente comisión realiza un análisis pormenorizado de la documentación de las ofertas arriba mencionadas, plasmándolo en el cuadro que se adjunta al presente informe.

Del mismo surge que la oferta más conveniente en términos económicos (que cumple con todos los requisitos solicitados) es la empresa BAHÍA SALUD S.R.L.”.

A propósito de ello, los oferentes Fueguina Salud S.A. y SIPREM S.R.L. impugnaron el informe citado (fs. 307/309 y fs. 311/317), lo que conllevó a que por Nota N° 20/21 Letra: D.A.J. la abogada de la Dirección Provincial de Puertos, Ma Hai CASTILLO ARAMBURU, diera nuevamente intervención a la Comisión, a efectos de que se expida respecto de las presentaciones realizadas.

En tal andarivel, la mencionada Comisión remitió a consulta jurídica los siguientes puntos: “1. Respecto a la impugnación presentada por la firma FUEGUINA SALUD S.A. (fs. 307/309) si resulta válida para la presente contratación, la póliza de caución firmada digitalmente obrante a fs. 263 de la firma BAHÍA SALUD S.R.L., con fecha y hora de presentación 04/03/2021 – 12:38 hs. (fs. 262).

2. La firma SIPREM S.R.L. cuya presentación obra a fs. 311/315, indica lo observado en el punto precedente y realiza impugnaciones respecto a



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



"2021 - AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL"

las Especificaciones Técnicas expresas Pliego de Bases y Condiciones – Cláusulas Particulares (convenio directo con centro médico de tercer nivel). Por lo que esta comisión entiende que los plazos de impugnación del Pliego Licitatorio se encuentran vencidos”.

Ello, fue analizado por el área legal de la D.P.P. y a través del Dictamen –D.A.J. N° 24/2021 suscripto por la letrada, Dra. Daiana STEFANI, se concluyó: *“Por lo expuesto, este servicio jurídico cree conveniente respecto al punto uno, considerar como no válida la presentación de la póliza original de manera extemporánea, en función del principio de igualdad; y respecto al punto dos, considerar extemporáneas las observaciones al pliego realizadas por la empresa SIPREM S.R.L.”.*

Desde esta arista, la Comisión de Preadjudicación indicó: *“Dadas las conclusiones vertidas mediante Dictamen –D.A.J. N° 24/2021, respecto a las impugnaciones presentadas por los oferentes, esta comisión sugiere que se debería adjudicar según el orden de prelación a la firma FUEGUINA SALUD S.A.”* (fs. 333).

En este contexto, el Director de Asuntos Jurídicos de la D.P.P., abogado Roberto Carlos ROMERO, a través del Dictamen –D.A.J. N° 35/2021 opinó: *“(…) visto y analizado el contenido de las cuestiones planteadas en los puntos que anteceden, esta Dirección de Asuntos Jurídicos considera que corresponde desestimar en todos sus términos la impugnación planteada por la firma Bahía Salud S.R.L. (...)”.*

Finalmente, en consecuencia de los antecedentes relatados, el Presidente de la Dirección Provincial de Puertos, señor Roberto MARCIAL MURCIA por la Nota N° 386/2021 Letra: D.P.P., remitió las actuaciones a este Organismo en consulta y solicitó: *“(...) asesoramiento en los términos del Artículo 2°, inciso i) de la Ley Provincial N°50 y la Resolución Plenaria N° 124/2016 sobre el tema que a continuación se plantea:*

1.- Las actuaciones se encuentran en la etapa previa la emisión del acto administrativo de aprobación del procedimiento de selección y adjudicación por parte del suscripto.

2.- Uno de los oferentes presenta como garantía de oferta una copia simple de la póliza de seguro de caución obrante a fojas 257, enviando la póliza de caución firmada digitalmente después del horario establecido en la convocatoria para la Apertura de Sobres, según constancia incorporada a foja 262/265.

3.- Ante una impugnación presentada por un oferente, la Comisión de Preadjudicación efectuó la consulta a la Dirección de Asuntos Jurídicos, respecto de considerar válido o no la póliza de caución firmada digitalmente, atento su presentación extemporánea, emitiendo el Servicio Jurídico el Dictamen D.A.J. N° 24/201, obrante a fojas 321/322, indicando que, la garantía presentada por la firma BAHIA SALUD S.R.L. no resulta viable para la contratación en análisis, por ser entregada con posterioridad al horario límite de presentación de ofertas.



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



"2021 - AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL"

En virtud de lo expuesto, se requiere opinión legal acerca de si, la presentación por parte del oferente de la garantía de oferta en copia simple al momento de apertura de sobres, invalida al mismo a participar en el procedimiento de selección de mención, ello a los efectos de poder contar, de ser factible, con la mayor cantidad de ofertas válidas, teniendo en consideración asimismo, la nota adjunta a fojas 343 de la Compañía de Seguros que emitió la referida póliza".

II. ANÁLISIS

En primer lugar, es dable advertir que el procedimiento para la intervención de este Tribunal de Cuentas a los fines de prestar la función consultiva, establecida en la Ley provincial N° 50 artículo 2° inciso i), ha sido reglamentada por la Resolución Plenaria N° 124/2016.

En su Anexo I, se incluyó el procedimiento que deben seguir las solicitudes de asesoramiento formuladas por las máximas autoridades de los poderes del Estado provincial, Ministros, Secretarios de Estado y autoridades de los entes autárquicos y descentralizados.

Específicamente, el mentado capítulo, en su artículo 1°, dispone: "(...) *El asesoramiento que brinda el Tribunal de Cuentas de acuerdo a lo prescripto por el artículo 2° inciso i) de la Ley provincial N° 50, se realizará bajo las siguientes condiciones:*

a) Que la consulta se refiera a materias de competencia de este

"Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

Órgano de Control.

b) Que la duda que resulta objeto de consulta se formule de manera clara y precisa, indicando las razones que ameritan la requisitoria.

c) Que se acompañen los antecedentes documentales y toda otra información relevante que coadyuve a la eficacia de la respuesta requerida. Deberá adjuntarse copia fiel debidamente certificada de la documentación, cuando el caso así lo requiera.

d) Que en forma previa hayan tomado intervención los Servicios Jurídicos o Asesorías Letradas permanentes de las áreas relacionadas con el tema en cuestión, con emisión del respectivo dictamen, el que deberá contener: i) Resumen de la cuestión objeto de la consulta; ii) Relación de los antecedentes y circunstancias que sirvan como elemento de juicio para resolver; iii) Análisis específico, exhaustivo y profundo de la situación concreta objeto de consulta y iv) Opinión concreta, fundada en las normas jurídicas o antecedentes aplicables al caso tratado (...).

e) Que sean incluidos dictámenes o informes técnicos emitidos por el órgano competente, cuando la materia de consulta así lo requiriese (...). Los informes deben ser completos, abarcar todos los aspectos del asunto, circunstancias o antecedentes y fundamentarse en las disposiciones vigentes. Además los informes deberán ser serios, precisos y razonables y no deberán adolecer de arbitrariedad aparente ni contar con elementos de juicio que destruyan su valor.



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



"2021 - AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL"

f) *Que la consulta se realice con anterioridad a la emisión del acto administrativo (...)*".

De lo expuesto se sigue entonces que corresponde hacer lugar a la solicitud efectuada por el presidente de la Dirección Provincial de Puertos, toda vez que cumple acabadamente con los presupuestos citados y establecidos en la mencionada Resolución Plenaria.

Además, de acuerdo a los presupuestos citados, me adelanto en decir que el objeto de las presentes actuaciones sería competencia de este Tribunal de Cuentas, toda vez que se correspondería con la función de control económico-financiero que detenta este Organismo.

Ahora bien, la consulta remitida refiere específicamente sobre "(...) si, *la presentación por parte del oferente de la garantía de oferta en copia simple al momento de apertura de sobres, invalida al mismo a participar en el procedimiento de selección de mención (...)*".

Corresponde aquí referirme al Pliego de Bases y Condiciones que se aprobó para regular el procedimiento de contratación. Así, en las Cláusulas Generales, cláusula 11 denominada Defectos Formales, se estableció: "*No serán rechazadas las ofertas que contengan defectos insustanciales o subsanables, cuando se tratare de los siguientes errores u omisiones:*

(...) c) *Presentación de documentación en copia simple cuando se exija que sea en copia certificada.*

"Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

(...) La Comisión de Preadjudicación esta facultada a intimar al oferente, dentro del término de CUATRO (4) días contados a partir de la fecha de recepción de las actuaciones para su análisis, a completar toda documentación faltante o a subsanar la que no se ajuste al formato requerido en el Pliego, con excepción de los requisitos detallados en las Cláusulas Particulares correspondientes a los REQUISITOS EXIGIBLES AL MOMENTO DE APERTURA DE OFERTAS, en el plazo de DOS (2) días contados a partir de la notificación fehaciente del requerimiento, salvo que en las cláusulas Particulares se establezcan plazos distintos”.

En concordancia con ello, en el apartado de las Cláusulas Particulares, la Cláusula 14 reza: *“Serán requisitos mínimos exigibles al momento de la apertura de ofertas, la presentación del Formulario de Cotización provisto por la D.P.P. y el comprobante original de la constitución de la Garantía de Oferta.*

En caso de no presentar alguno de ellos, será motivo de rechazo de la oferta sin que dé lugar a reclamo alguno por parte del oferente, debiendo dejar constancia de su incumplimiento en el Acta de Apertura” (fs. 42).

En este sentido, tal como se desprende de fojas 257/261 al momento de presentar el sobre la empresa Bahía Salud S.R.L. adjuntó una copia simple de la póliza de seguro de caución, ello a efectos de cumplir con la garantía de mantenimiento de oferta. Luego, el 4/03/2021 a las 12: 38 hs. -conforme expuso la mencionada oferente en la misiva obrante a fojas 266- se envió al mail institucional del Ente el original de aquella.



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



"2021 - AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL"

En este orden de ideas, analizadas las actuaciones resulta dable ponderar la normativa y la doctrina aplicable frente a situaciones similares a las aquí planteadas.

Así, en primer lugar cabe tener presente que el artículo 4º de la Ley provincial N° 1015 prescribe: *"El principio de concurrencia de ofertas no debe ser restringido por medio de recaudos excesivos, severidad en la admisión de ofertas o exclusión de éstas por omisiones intrascendentes o subsanables, debiéndose requerir a los oferentes las aclaraciones que sean necesarias, dándoles la oportunidad de subsanar deficiencias insustanciales, sin que ello implique alterar los principios establecidos en la presente ley"*.

A su vez, el artículo 34 inciso 31 del Decreto provincial N° 674/11, reglamentario de la Ley citada, dispone que: *"En las cláusulas generales y particulares de las licitaciones, se deberá proveer a la concurrencia de la mayor cantidad posible de oferentes, conforme lo permita el mercado al que el organismo licitante pueda acceder en cada caso concreto. Asimismo, en aquellas se deberá garantizar el tratamiento igualitario de los oferentes. Los organismos licitantes establecerán las cláusulas particulares que correspondan respecto de la prestación que se ha de contratar, y no podrán incluir en ellas requisitos o condiciones que se aparten de lo determinado en este reglamento y demás normas que establezca la Contaduría General"*.

Por su parte, es dable tener presente que el mentado Decreto en su capítulo denominado Evaluación de Ofertas, prescribe las causales por las que se tendrán por rechazadas las ofertas presentadas y en su artículo 51 segundo

"Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

párrafo reza: *“En caso de duda, se deberá inclinar siempre a favor del mantenimiento de la oferta”*.

Conviene aquí precisar, que los diferentes supuestos previstos en su gran mayoría hacen específica referencia a la oferta o propuesta en sí misma, puesto que los cambios en ella si afectarían directamente el principio de igualdad.

A propósito de ello, vale tener presente que en el caso objeto de consulta, no se cuestiona la propuesta en si, sino la presentación en original o en copia de la garantía requerida por el Pliego mencionado. Amerita advertir, que más allá de la manera en que fue presentada, ésta se encontraba plenamente vigente y válida al momento de aperturar el sobre correspondiente.

Es decir, era preexistente a aquel momento, aclarando además que este es un documento que no puede ser elaborado o ajustado después de la apertura de sobres. Por lo tanto, admitir la mentada copia no alteraría el núcleo esencial de la oferta

De esta manera, si bien resulta razonable que la Administración imponga exigencias y requisitos para la presentación de ofertas, que puedan implicar restricciones a la concurrencia, es necesario que esas restricciones y su interpretación no sean arbitrarias, exageradas o limitativas. Ello, a fin de elegir la oferta más conveniente entre la mayor cantidad posible de propuestas que le permita a la Administración satisfacer de la mejor forma sus intereses públicos.



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



"2021 - AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL"

La Doctrina explica que: *"Y cabe, asimismo, consignar que a partir de la referida hermenéutica restrictiva ha sido también posible derivar el sentido instrumental de la igualdad respecto de la concurrencia, puesto que, con base en ese marco interpretativo, los pliegos deben ser entendidos de modo tal que, frente a la alternativa que excluya al oferente de aquella que permita su participación en la selección, ante cualquier duda, debe prevalecer la admisión de la oferta, en tanto de esta manera se favorece la concurrencia"* (COMADIRA, Julio Rodolfo, *La Licitación Pública. Nociones. Principios. Cuestiones*, 2ª Ed. actualizada y ampliada, Ed. Abeledo Perrot, 2010, Págs. 75).

Resulta dable señalar que, dentro de nuestro ordenamiento jurídico de contrataciones del Estado, la pauta primordial de análisis de la oferta más conveniente es en función del precio más bajo, lo que se encuentra expresamente previsto.

Efectivamente, es la Ley provincial N° 1015 la que en su artículo 12 dispone: *"Criterios de Selección. La adjudicación deberá realizarse en favor de la oferta más conveniente para el organismo contratante, teniendo en cuenta el precio, la calidad, los costos asociados de uso y mantenimiento presentes y futuros así como los criterios y objetivos con los cuales se dispuso la contratación, como ser oportunidad, mérito y conveniencia, y demás condiciones de la oferta."*

ml Cuando se trate de la compra de un bien o la contratación de un servicio estandarizado o de uso común, cuyas características técnicas

puedan ser inequívocamente especificadas e identificadas, se entenderá en principio como oferta más conveniente la de menor precio”.

Por su parte, el Decreto provincial N° 674/2011, en su artículo 34, punto 56, establece en lo pertinente: *"CRITERIO DE SELECCIÓN. La comisión se expedirá determinando un orden de mérito entre las ofertas que se ajusten a las bases de contratación, a fin de realizar la preadjudicación. La preadjudicación deberá recaer en la propuesta que, ajustada a las bases de contratación, sea la más conveniente en relación al precio, calidad, plazo de entrega, etc; debidamente ponderados en informe avalado por autoridad competente”.*

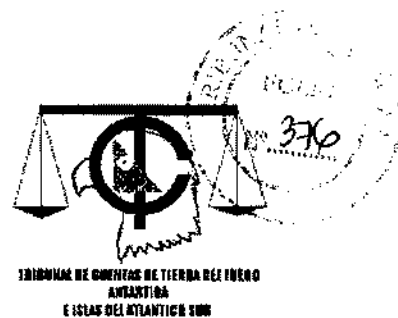
No puede soslayarse, que la propia Comisión de Preadjudicación, en una de las oportunidades en que se expidió lo hizo en el sentido de que: *“(...) la oferta más conveniente en términos económicos (que cumple con todos los requisitos solicitados) es la empresa BAHIA SALUD S.R.L.”.*

Por su parte, es del caso resaltar que las normas aplicables no otorgan al dictamen de la comisión de preadjudicación el carácter vinculante para la autoridad contratante.

Puede decirse entonces que, toda vez que ni el dictamen de la comisión ni los emitidos por los asesores jurídicos en diferentes ocasiones revisten carácter vinculante para el órgano decisor, el Presidente de la Dirección Provincial de Puertos podría válidamente apartarse de aquéllos -bajo su responsabilidad- con el único requisito de explicitar en el pertinente acto de



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



"2021 - AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL"

adjudicación una fundamentación razonable de la decisión administrativa que adopte.

Cierto es que darle al contratista la oportunidad de subsanar errores u omisiones no sustanciales -que no modificarían la oferta presentada y en consecuencia tampoco afectarían el principio de igualdad- debe interpretarse también como la posibilidad para la Administración de contar con la mayor cantidad de ofertas válidas posibles y de evitar que, por cuestiones formales intrascendentes, se vea privada de optar por ofertas serias y convenientes desde el punto de vista del precio y la calidad.

Además, resulta prudente traer a colación la aplicación del principio del informalismo en favor del administrado que tiende a promover la concurrencia del mayor número posible de ofertas a efectos de que la Administración obtenga la que satisfaga de mejor manera el interés público.

Destacada Doctrina ha indicado que: "*Cassagne sostiene la aplicación directa del principio de procedimiento administrativo del informalismo a los procedimientos de selección de los contratos administrativos, en armonía con los principios de la contratación administrativa (en especial, el de concurrencia e igualdad y el de transparencia, art. 3º, RCAN). Por tal razón, considera que hay que admitir el cambio o subsanación de las ofertas (art. 17, RCAN) en cuanto a aspectos o detalles formales que no impliquen su modificación sustancial, privilegiando que la Administración obtenga adecuadas alternativas de selección mediante una mayor concurrencia y, al propio tiempo, el principio de igualdad.*

(CALONJE Diego, Modificación de las ofertas presentadas en los

procedimientos de selección de las contrataciones estatales, Cita On line: AP/DOC/4302/2012).

Teniendo en cuenta todo lo expuesto, estimo que podría considerarse la oferta presentada por la empresa Bahía Salud S.R.L., toda vez que la presentación en copia simple de la garantía de mantenimiento de oferta -al momento de apertura de sobres- no es un aspecto sustancial que pueda modificar la propuesta realizada o perjudicar el principio de igualdad entre los oferentes, máxime que la póliza existía y se encontraba vigente en ese momento, sobre todo porque además permitiría evaluar la más conveniente para el organismo, en relación al precio, calidad y costos, ponderando el objeto por el que se dispuso la presente contratación.

A mayor abundamiento, cabe tener presente que: “(...) *en el procedimiento de selección del contratista deben cumplirse las reglas formales predeterminadas por la legalidad, siempre que de ello no se derive un exceso de ritualismo formal injustificable o manifiesta inconveniencia para los intereses del Estado*” (SESÍN, Domingo J. “*El principio del formalismo atenuado y sus consecuencias prácticas*” en la obra “*Cuestiones de procedimiento Administrativo*”, Jornadas organizadas por la Universidad Austral, Facultad de Derecho, Ed. RAP, Buenos Aires, 2006, pág. 93).



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



"2021 - AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL"

Por lo tanto, independientemente de la rigidez de la cláusula del Pliego en cuestión, ésta debe ser interpretada integralmente con las restantes disposiciones y principios reseñados, por lo que no se advertiría obstáculo para que se de la posibilidad de tener por presentada a la mencionada oferente, ello dado que la deficiencia verificada no implica un cambio en la propuesta.

Cabe ponderar además, que después del vencimiento del plazo fijado para la presentación de ofertas se acreditó que la póliza se encontraba vigente al momento de su presentación (fs. 262).

Obsérvese, que el error incurrido no impide la posterior comparación de la oferta, es decir, no se está cambiando o subsanando aspectos esenciales que hacen a su precio o contenido, lo que podría ser luego utilizado como ventaja frente a los restantes oferentes.

Siguiendo esta línea de pensamiento, se resguardaría como interés superior la mayor concurrencia o competitividad y la igualdad en la licitación para así obtener la oferta más conveniente al interés público en juego, que en este caso en particular pareciera se la de la mencionada empresa Bahía Salud S.R.L., por lo menos en cuanto al factor precio.

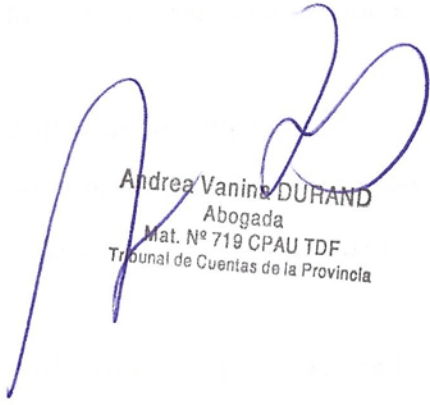
III. CONCLUSIÓN

En base a los precedentes detallados y el análisis efectuado, salvo mejor criterio, correspondería hacer saber al Presidente de la Dirección Provincial de Puertos, señor Roberto M. MURCIA, que conforme la normativa y la doctrina citada, no habría óbice legal alguno para considerar la oferta de Bahía

"Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

Salud S.R.L., sobre todo porque admitir la póliza presentada como garantía no afecta la oferta en sí misma.

En mérito de las consideraciones vertidas, se elevan las actuaciones para la prosecución del trámite.



Andrea Vanina DURAND
Abogada
Mat. N° 719 CPAU TDF
Tribunal de Cuentas de la Provincia