

"2023 – 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia "

USHUAIA, 02 FEB 2023

VISTO: el Expediente del registro del Gobierno provincial N° MDH-E-39973-2022, caratulado: "S/ ADQUISICIÓN DE CUBIERTAS DE INVIERNO PARA VEHÍCULOS OFICIALES DEL MINISTERIO DE DESARROLLO HUMANO"; y

CONSIDERANDO:

Que por las actuaciones del Visto tramitó el llamado a cotización correspondiente a la Contratación Directa N° 08/2022 – RAF 1109, la que fue autorizada por Disposición DGAF-MDH N° 18/2022 (fojas 11) del 21 de junio del 2022, para la adquisición y colocación de neumáticos de invierno para vehículos oficiales del Ministerio de Desarrollo Humano de la ciudad de Ushuaia.

Que posteriormente las presentes fueron intervenidas en el marco de control posterior emitiéndose el Acta de Constatación T.C.P. N.º 378/2022 -PE obrante a fojas 179/184 del 24 de octubre de 2022 detectándose dos (02) incumplimientos sustanciales y dos (02) incumplimientos formales.

Que luego, el 1 de noviembre de 2022 regresan las actuaciones con el descargo formal mediante Nota N° 167/22, Letra: DGAF-MDH (fojas 185/186) suscripta por el Director General de Administración Financiera del Ministerio de Desarrollo Humano Ariel E DEMARTÍN.

Que seguidamente a fojas 187/192 el Auditor Fiscal C.P. Leonardo VIVAS AHUMADA emitió el Informe Contable N.º 377/2022, Letra: TCP-PE, en el que analizó: "(...) **4.1. Incumplimientos sustanciales**

Incumplimiento Sustancial N.º 1: 'Incumplimiento Decreto Provincial N.º 674/11, Anexo I, Artículo 34, Punto 51, Inciso a): la oferta

adjudicada se aparta de las bases de la contratación, ya que se solicitaron y adjudicaron las siguientes medidas de cubiertas de invierno:

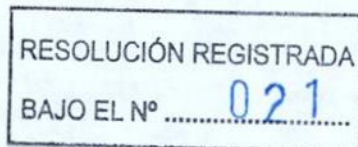
Medidas Solicitadas	Medidas Adjudicadas
175 70 14	185 65 14
265 65 17	265 70 17
175 65 14	185 60 14

Dicho proceder resulta manifiestamente contrario a los principios de concurrencia e igualdad que rigen en toda gestión de compras públicas (Ley 1015, Art. 3, Inc. b), ya que el resto de los proveedores invitados y/o interesados desconocían que la administración iba a tolerar otras medidas que no sean las expresamente solicitadas.'

Descargo: 'En referencia a este punto, se informa que el convenio marco se formalizó mediante el Decreto provincial N° 1224/22 en fecha 26/05/22 en el cual, según sus anexos, no cuentan con las medidas de los neumáticos solicitados por las distintas áreas de la ciudad de Ushuaia, del Ministerio de Desarrollo Humano.

En ese marco, se comienza con una tramitación siguiendo la normativa en vigencia, procediendo a dos llamados, dado que el primer llamado no hubo oferta alguna, por lo cual se formaliza el segundo llamado a cotización. En este, se invita a nueve (9) firmas proveedoras, incluidas las firmas que fueron adjudicadas en el Convenio Marco, siendo las mismas empresas que cuentan con la actividad correspondiente y paralelamente también se publica en la página WEB oficial para poder tener más ofertas al momento de la apertura.

La única oferta presentada es de la firma Mariano Acosta Neumáticos S.R.L., dicha empresa cotiza diferentes medidas, por lo cual esta administración al no ser un organismo especializado en la materia, eleva las actuaciones a la Subsecretaría de Flota Vehicular, expediente del Ministerio de Economía, quien sería órgano rector / referente a todo lo que conlleva las distintas tramitaciones para vehículos oficiales.



"2023 – 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia "

La Subsecretaría mencionada indica que no hay inconveniente alguno para proseguir con la tramitación, en este punto esta administración NO advirtió lo indicado por ese Tribunal, en relación a la tolerancia de otras medidas.

Por lo indicado y en virtud que en dicha adquisición no se mencionaron marcas y solo se indicaron medidas que serían del uso normal, reiterando sin deslindar responsabilidades, que en esta dependencia solo se cuenta con un conocimiento básico sobre rodados, tipo, distintas composición, y así todo lo que tenga que ver con especificaciones técnicas, y más aun desconociendo las posibilidades de uso o adaptación entre distintas medidas que resultan ser aptas para los vehículos que contamos, motivo real por el que se incurrió en ese error involuntario, del cual se tomarán los recaudos necesarios para futuras tramitaciones similares agregar a los pliegos la figura de sustituto.

Cabe agregar que, esta administración entiende que si un proveedor cotiza distintas medidas porque tiene los conocimientos técnicos que esas medidas también pueden utilizarse NO por rodados, sino por perfil o ancho, los demás proveedores también tienen los conocimientos.'

Análisis y Conclusión: si bien se toma conocimiento de los descargos por los cuales se decidió adjudicar una oferta inadmisibles por no ajustarse a los requisitos establecidos en las bases de la contratación, se considera que ello reviste un grave apartamiento normativo de carácter insalvable en la presente instancia, por lo que **no es posible considerarlo subsanado.**

A criterio del suscripto, considerar viable admitir una oferta que se aparta a los requerimientos indicados en la convocatoria afecta directamente los principios de concurrencia e igualdad ante la posibilidad de oferentes autoexcluidos de participar por no contar con las medidas de cubiertas de invierno expresamente requeridas por la administración.

[Firma manuscrita]

Incumplimiento Sustancial N.º 2: 'Incumplimiento Resolución OPC

N.º 55/21, Anexo I, Punto 7: las cubiertas de invierno medida 185 65 14 adquiridas en la presente contratación, se encuentra adjudicada a la firma BITSCH MATIAS en la Licitación Pública N.º 01/22 Convenio Marco provisión y colocación de neumáticos, conforme el Anexo I, Punto 2) del Decreto Provincial N.º 1224/22.

Al respecto no consta que se haya consultado con tal firma la factibilidad de entrega de dichos neumáticos lo que hubiese permitido acceder a la administración a mejores condiciones económicas.'

Descargo: 'Si bien las cubiertas de invierno medida 185 – 65 – 14, se encuentran adjudicadas en el Convenio Marco, tramitado mediante la Licitación Pública N.º 01/22 del cual se desprende Decreto Provincial N.º 1224/22, en su Anexo I, al Proveedor BITSCH MATIAS, el mismo indica stock solo por el mes de mayo y las presentes actuaciones son incluidas a mediados del mes de junio.

De igual manera se invitó a participar al mencionado proveedor.

Por todo lo expuesto se informa que se tomarán en futuras actuaciones todos los recaudos necesarios para no volver a incurrir en estas observaciones.'

Análisis y Conclusión: en función del descargo brindado, se considera que el presente apartamiento normativo de carácter sustancial se encuentra **subsano**, toda vez que los neumáticos de invierno 185 65 14 adjudicados al proveedor BITSCH Matías bajo convenio marco sólo aseguraban stock mínimo para el mes de Mayo/22.

No obstante, hubiese sido oportuno consultar con tal proveedor la factibilidad de entrega de los mismos a los efectos de acceder a mejores condiciones económicas, canalizando su adquisición por tal procedimiento, recordándose que sobre los proveedores adjudicados bajo convenio pesa la prohibición de ofrecer los productos por fuera del mismo (Res. OPC 55/21, Anexo I, Punto 6, inciso c).

4.2. Incumplimientos formales



"2023 – 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia "

Se deja constancia que los incumplimientos formales detectados han sido incorporados en el Registro de Incumplimientos Formales de esta Delegación a los fines de detectar reiteraciones en el marco de lo establecido en la Resolución Plenaria N.º 122/18 Anexo I, Acápite 1, Punto 1.1.1. Los mismos se transcriben a continuación para su conocimiento:

Incumplimiento Formal N.º 1: ‘Incumplimiento Ley Provincial N.º 1015, Artículo 34 y Resolución OPC N.º 17/21, Anexo I, Capítulo I, a, I, Punto 4: falta de simultaneidad en la difusión e invitaciones de la primera convocatoria (CD 08/22).’

Incumplimiento Formal N.º 2: ‘Incumplimiento Resolución OPC N.º 58/21, Anexo I, Punto I, Inciso h): no se incorporó la ‘constancia’ en el expediente que refleje la fecha y hora de la realización de las invitaciones, el nombre o razón social del destinatario, así como también la dirección de correo electrónico utilizada.

5. Conclusión

En virtud de lo expuesto en el apartado ‘4. Análisis’, donde se expone puntualmente cada incumplimiento, con su descargo y análisis respectivo, se resumen las conclusiones obtenidas.

Respecto de los incumplimientos que no han sido subsanados, se elevan las actuaciones de referencia en el marco del punto 1.4.2. del Anexo I de la Resolución Plenaria N.º 122/2018 y se informan los siguientes puntos:

Normativa incumplida:

- Decreto Provincial N.º 674/11, Anexo I, Artículo 34, Punto 51, Inciso a).

Acto administrativo:

- Resolución SEC. ADM. LEGAL – MDH N.º 285/22 (fs. 125): aprueba el procedimiento y adjudica.

Agente responsable:

"Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos e insulares correspondientes son argentinos"

- *Secretario Administrativo Legal Ministerio de Desarrollo Humano: Mariano A. ZUNDA, quien suscribe el acto administrativo que aprueba el procedimiento y adjudica la compra.*

Presunto perjuicio fiscal:

Se deja constancia de que el incumplimiento sustancial detectado, no resulta suficiente para presumir un posible perjuicio al erario público en esta instancia (...)."

Que mediante Nota Interna N° 3100/2022, Letra: TCP-SC (fojas 193) del 14 de noviembre de 2022, el Auditor Fiscal a cargo de la Secretaría Contable, C.P. David Ricardo BEHRENS solicitó la intervención de la Secretaría Legal a los efectos de que se expida sobre los incumplimientos sustanciales formulados.

Que a raíz de ello, la abogada María Fernanda LUJÁN emitió el Informe Legal N° 354/2022, Letra: TCP-CA (fojas 194/204), en el cual expuso que: *"(...) En esta instancia, las cuestiones a dilucidar consistirían en el curso de acción que se debería adoptar en estos obrados, tomando en consideración los antecedentes que se encuentran en las actuaciones administrativas en estudio, siendo de aplicación la Resolución Plenaria N° 122/2018, que aprobó el procedimiento respectivo.*

En virtud de ello, de acuerdo a lo concluido a través del Informe Contable N° 377/2022 Letra: TCP-PE, en relación al único incumplimiento sustancial no subsanado, estimo que correspondería en esta instancia determinar las pautas temporales para la aplicación de eventuales sanciones por parte de este Tribunal.

A propósito de ello, cabe destacar que la potestad sancionatoria de este Órgano de Control, encuentra su fundamento en la necesidad de cumplimentar con su cometido sobre los organismos que se encuentran bajo su fiscalización (conf. Superior Tribunal de Justicia en 'Aguirre' y 'Toledo Zulmelzu').

Conforme los lineamientos seguidos por el Superior Tribunal de Justicia, en el fallo 'Blázquez, Daniel c/ Tribunal de Cuentas de la Provincia s/



"2023 – 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia "

Contencioso Administrativo', se sienta el criterio relativo a fijar el dies a quo de la potestad sancionatoria, a partir del día siguiente de la publicación del acto o del ingreso de las actuaciones a este Órgano de Control, lo que suceda primero en el tiempo.

Asimismo, en los autos caratulados: 'Tribunal de Cuentas c/ Santamaría, Felix Alberto s/ Ejecutivo', del Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del Distrito Judicial Sur, se fijó la pauta en función de la cual el plazo del artículo 75 era aplicable no sólo para la acción de responsabilidad patrimonial, sino también para la aplicación de multas a los agentes estatales, toda vez que ambos supuestos se desprenden de la interpretación del artículo 44 de la citada ley.

La mentada jurisprudencia fue adoptada por el Cuerpo de Miembros de este Tribunal de Cuentas mediante el Acuerdo Plenario N° 1744.

Así, teniendo en cuenta que el ingreso de las actuaciones a este Organismo -conforme surge del sello inserto al reverso de la carátula y en el sistema SIGA- ocurrió el 18/10/2022 y teniendo en cuenta que la Resolución SEC. ADM. LEGAL – M.D.H. N° 285/2022 fue emitida con fecha 19 de julio de 2022, se entiende que su publicación en el Boletín Oficial no podría haber sido anterior a ella, por lo que aún no se encontrarían agotadas las pautas temporales para el ejercicio de la potestad establecida en el artículo 4º inciso h) de la Ley provincial N.º 50.

Por lo tanto, se considera que se encuentra vigente el plazo previsto por el artículo 75 de la Ley N° 50, modificado por el artículo 45 de su similar N° 1333, es hasta el 19 de julio del 2024, para ejercer las potestades del artículo 4º inciso g) o h) de la Ley provincial N° 50.

Ahora bien, teniendo en cuenta que los expedientes sujetos a análisis se encuentran en el marco del control posterior, resulta prudente advertir lo dispuesto por la Resolución Plenaria N° 122/2018, que en su parte pertinente reza:

"Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos e insulares correspondientes son argentinos"

[Firma manuscrita]

'(...) 1.1.1 Incumplimientos formales:

Son aquellos incumplimientos administrativos que por sí mismos no constituyen perjuicio al erario público provincial (...).

1.1.2 Incumplimientos sustanciales:

Se vinculan con incumplimientos y faltas graves que podrían traer aparejado un perjuicio al erario público o un grave apartamiento normativo no incluido en 1.1.1.

(...) 1.4.2 No subsanación de deficiencias sustanciales:

En caso de que no se hubieran subsanado los incumplimientos administrativos advertidos en la Acta de Constatación del punto 1.3., el Auditor Fiscal elevará a la Secretaría Contable dentro del plazo de tres (3) días un Informe en donde expondrá de manera clara y fundada:

1.4.2.1 Distinción de incumplimientos formales y sustanciales:

Deberá diferenciar los incumplimientos formales de aquellos que revisten el carácter de sustanciales.

1.4.2.2 Normativa incumplida:

Indicar cuál es la norma o las normas transgredidas.

1.4.2.3 Acto Administrativo:

A través de qué actos y/u omisiones se produce la transgresión el incumplimiento y/o daño.

1.4.2.4 Agentes responsables:

Indicar quién/es es/son el/los agente/s o funcionario/s responsable/s en función de las actuaciones'.

En este orden de ideas vale advertir que, conforme se desprende del Informe Contable N° 377/2022 Letra: T.C.P.-P.E., se determinó el Incumplimiento Sustancial de la siguiente manera: '(...) Respecto de los incumplimientos que no han sido subsanados, se elevan las actuaciones de referencia en el marco del punto 1.4.2. del Anexo I de la Resolución Plenaria N.º 122/2018 y se informan los siguientes puntos:



"2023 – 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia"

Normativa incumplida:

- Decreto Provincial N.º 674/11, Anexo I, Artículo 34, Punto 51, Inciso a).

Acto administrativo:

- Resolución SEC. ADM. LEGAL – MDH N.º 285/22 (fs. 125): aprueba el procedimiento y adjudica.

Agente responsable:

- Secretario Administrativo Legal Ministerio de Desarrollo Humano: Mariano A. ZUNDA, quien suscribe el acto administrativo que aprueba el procedimiento y adjudica la compra.

Presunto perjuicio fiscal:

- Se deja constancia de que el incumplimiento sustancial detectado, no resulta suficiente para presumir un posible perjuicio al erario público en esta instancia (...).

Ahora, a la luz de los antecedentes que rodean el presente caso, estimo necesario efectuar las siguientes consideraciones.

Dados los hechos descriptos en el acápite 'antecedentes', el incumplimiento sustancial detectado por el Auditor Fiscal C.P. Leonardo VIVAS AHUMADA, consiste en que el único oferente que presentó una propuesta no se ajusta a la base de la contratación.

En orden a efectuar el análisis correspondiente en relación a la consulta planteada, resulta oportuno, remitirnos a lo dispuesto por la Ley provincial N° 1015 que en su artículo 3º fija los principios generales a los que deberán ajustarse las contrataciones, mencionando los siguientes:

‘a) Razonabilidad: debe existir una vinculación estrecha entre el objeto de la contratación y el interés público comprometido;

b) Concurrencia e igualdad: todo oferente de bienes y servicios tendrá acceso a participar en contrataciones públicas en condiciones semejantes a las de

"Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos e insulares correspondientes son argentinos"

los demás. La existencia de privilegios, ventajas o prerrogativas queda prohibida, salvo las excepciones que por ley se dispongan;

c) *Transparencia*: la contratación pública en todas sus etapas se basará en la publicidad y difusión de las actuaciones, permitiendo la utilización de las tecnologías informáticas que permitan aumentar la eficiencia de los procesos y facilitar el acceso de la sociedad a la información en materia de gestión de contrataciones y en la participación real y efectiva de la comunidad;

d) *Economía*: en toda contratación se aplicarán los criterios de simplicidad, austeridad, concentración y ahorro en el uso de los recursos, en las etapas de los procesos de selección y en los acuerdos y resoluciones recaídos sobre ellos, debiéndose evitar en las bases y en los contratos exigencias y formalidades costosas e innecesarias;

e) *Eficiencia y eficacia*: los bienes y servicios se deberán contratar de acuerdo a la necesidad definida, en el momento oportuno y al menor costo posible dentro de los parámetros que se requieran en cada oportunidad; y

f) *Sustentabilidad*: las contrataciones públicas deberán regirse en criterios de sustentabilidad que garanticen el menor impacto al ambiente, mejores condiciones éticas y económicas, así como el cumplimiento de la legislación tributaria y laboral vigente’.

El mismo artículo, en su parte final expresa: ‘Desde el inicio de las actuaciones hasta la finalización de la ejecución del contrato, toda cuestión vinculada con la contratación deberá interpretarse sobre la base de una rigurosa observancia de los principios que anteceden.

Estos principios servirán de criterio interpretativo para resolver las cuestiones que puedan suscitarse en la aplicación de esta ley; como parámetros para actuación de los funcionarios y las dependencias responsables, y para suplir los vacíos en la presente ley y demás normas reglamentarias’.

Sumado a ello, en lo referente a la subsanación de deficiencias que puedan producirse en la presentación de las ofertas, la Ley provincial N° 1015 en



"2023 – 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia "

su artículo 4º añade lo siguiente: '(...) 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'.

Por su parte, el Decreto provincial N° 674/2011, Anexo I Punto 51, dispone: 'RECHAZO DE OFERTAS: Sin perjuicio de otras causales que puedan establecerse en los pliegos de bases y condiciones, serán rechazadas por inadmisibles las ofertas:

- a) Condicionadas o que se aparten de las bases de la contratación;
- b) que no estén firmadas por el oferente;
- c) que estuvieran escrita con lápiz;
- d) formuladas por firmas suspendidas al momento de la apertura de los sobres;
- e) a criterio del organismo licitante, aquellas inscriptas en rubros que no guarden relación con los elementos o servicios pedidos;
- f) Que careciera de la garantía, cuando esta sea requerida por el organismo licitante, de acuerdo a lo expresado en el punto 27 o no se presentaran las muestras que el Pliego de Bases y Condiciones Particulares indique;
- g) que tuviera raspaduras enmiendas o interlineas en el precio, cantidad, plazo de entrega o alguna otra parte que hiciere a la esencia del contrato, y no estuvieren debidamente salvadas;
- h) que incurriera en otras causales de inadmisibilidad que expresa y fundamente el Pliego Único de Bases y Condiciones Generales hubieren previsto como tales.

(Handwritten signature)

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

A fin de evitar restringir la mayor cantidad de ofertas válidas, circunstancia que atentaría con la mayor cantidad de postores, como a la equidad de las relaciones del Estado con el proveedor, los organismos licitantes, especificarán en las respectivas órdenes de compra, que la mercadería debe responder en un todo de acuerdo a las estipulaciones del llamado, con abstracción de las muestras acompañadas' (lo resaltado me pertenece).

Asimismo, en el Punto 52 establece: 'No serán rechazadas las ofertas que contengan defectos de forma, como ser: falta de precio unitario o de totalización de la propuesta, error en el monto de la garantía cuando correspondiera su presentación, omisión de duplicado de la oferta u otros defectos que no impidan su exacta comparación con las demás presentadas'.

Por su parte, el Formulario de Cotización de la Contratación Directa N° 08/2022 –RAF 1109, por compulsa abreviada, aprobada por la Disposición D.G.A.F. –M.D.H. N° 18/2022, dis en el 'memo' de la misma se dejó constancia que la presentación de la oferta implicaba el pleno conocimiento y aceptación de todos y cada uno de los requerimientos de la contratación, además de las obligaciones emergentes de la adjudicación.

Ello, se trae a colación atento a que la única oferta presentada ofertó cubiertas de invierno con medidas distintas a las requeridas por el Ministerio de Desarrollo Humano.

Ahora bien, a fin de dar respuesta al requerimiento efectuado por la Nota Interna N° 3100/2022 Letra: TCP-SC, respecto a la Observación Sustancial N° 1, que no fuera subsanada y mantenida por el Auditor Fiscal en el Informe Contable N° 377/2022 Letra: TCP-PE entiendo oportuno mencionar cuál es la imposibilidad de modificar la oferta.

En este orden de ideas, la Oficina Nacional de Contrataciones en su Dictamen N° 314/2014, del 21 de agosto de 2014, expuso: 'En el marco de los



"2023 – 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia "

procedimientos que desarrolla la Administración Pública para la selección de sus cocontratantes impera el principio de inmodificabilidad de las ofertas, a partir del instante fijado para el cierre de la presentación de propuestas. Empero, huelga decir que la imposibilidad de modificar las ofertas lo es para cuestiones esenciales, por cuanto en el procedimiento administrativo rige el principio de informalismo que, llevado al campo de las contrataciones públicas permite la subsanación o modificación de las cuestiones no sustanciales de las ofertas –de allí también el nombre de ‘formalismo moderado’ o ‘formalismo atenuado’– (v. Dictamen ONC N° 795/11).

En consecuencia, la posibilidad de subsanar errores u omisiones se debe interpretar en todos los casos en el sentido de brindar a la jurisdicción o entidad contratante la posibilidad 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 (v. Dictamen ONC N° 813/12). Ello permite preservar el principio de concurrencia de oferentes en equilibrio con el principio de igualdad, ya que mediante esta vía de ningún modo se podría, por ejemplo, mejorar o cambiar la propuesta original del oferente.

V) En tal sentido, la normativa en juego debe ser interpretada de manera que permita la subsanación de las deficiencias que presente la oferta y la puja entre la mayor cantidad posible de oferentes, pero siempre respetando el principio de igualdad de interesados y oferentes. Ambos principios ‘concurrencia’ e ‘igualdad’ deben complementarse en lugar de oponerse (...).

La Oficina Nacional de Contrataciones mediante el Dictamen ONC N° 58/2016 ha exhortado a evitar actitudes formalistas y, por el contrario, centrar el análisis comparativo sobre los aspectos de fondo de cada oferta, señalando que la verdadera inmodificabilidad apunta a la oferta en sí misma, es decir, la

"Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos
e insulares correspondientes son argentinos"

prestación propuesta y el precio (calidad, cantidad, según el objeto de la licitación).

Este razonamiento jurídico se ha orientado, de este modo, hacia la conclusión de que, en rigor de verdad, una oferta debe ser declarada inadmisibles no por meros defectos de forma, sino cuando ella presenta vicios que atentan contra la finalidad misma del procedimiento licitatorio, es decir que violan sus principios fundantes, por ejemplo, por impedir la comparación del objeto de la oferta defectuosa con las demás ofertas (GORDILLO, Agustín. Texto disponible en el sitio de internet: http://www.gordillo.com/pdf_desref/cap7.pdf).

Siguiendo ese lineamiento la O.N.C., ha distinguido entre ofertas que adolecen de vicios sustanciales en el objeto y aquellas que presentan meras deficiencias formales, extrayéndose la conclusión de que estas últimas pueden ser válidamente saneadas, correspondiendo a la jurisdicción o entidad contratante propiciar que así sea mediante la correspondiente intimación (Dictamen ONC N° IF-2018-02008922-APN-ONC#MM. - 11 de enero de 2018).

En el caso concreto en estudio, se presentó en la oferta inicial medidas distintas a las requeridas por el Ministerio, es decir, cumpliría todas con el rodado para cada vehículo, pero la altura y ancho del neumático eran distintos a lo descripto en la Solicitud de Cotización.

Ahora bien, cabe poner en resalto las intervenciones de distintas áreas de la administración pública, donde surgiría la funcionalidad de los artículos cotizados por el único oferente, independientemente de que las medidas no eran las mismas que las solicitadas por el Ministerio de Desarrollo Humano.

Es así que, a fojas 96 obra la Nota N° 134/2022 Letra: S.s. F.V. – M.F.P. del 13 de julio del 2022, suscripta por el Subsecretario de Flota Vehicular, señor Daniel G. BARROS, donde informa que ha tomado conocimiento de la oferta presentada, no encontrando inconveniente alguno para proseguir con el trámite de la adquisición de las cubiertas de invierno.



"2023 – 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia "

Lo expuesto es tomado en consideración por la Subsecretaria de Desarrollo Humano Zona Sur, señora Marisa LEDESMA, mediante la Nota S/N obrante a fojas 100 del 14 de julio del 2022, a través de la que se solicita a la Dirección General de Administración del Ministerio, que se preadjudique los renglones 2º y 3º a la firma MARIANO ACOSTA NEUMATICOS SRL por: '(...) ajustarse a los requerimientos solicitados y el precio No resulta inconveniente para el Estado (...)’.

Por otra parte, el 15 de julio del 2022 mediante Nota S/N, la Directora General de Residencias de Cuidados No Parentales Ushuaia, señora Silvina Graciela AYLLÓN, solicitó a la Dirección General de Administración del Ministerio, que se preadjudique para el reglón 1º a la firma MARIANO ACOSTA NEUMATICOS SRL, por las mismas condiciones que para los renglones 2º y 3º.

Luego, tomó intervención la Auditoría Interna a través del Informe N° 548/2022 Letra: MDH (obrante a fs. 117), donde se indicó que no surgirían observaciones que formular, más allá de solicitar la incorporación del certificado de cumplimiento fiscal.

En consecuencia, se dictó la Resolución SEC. ADM. LEGAL N° 285/2022 (obrante a fs. 125), por la que se aprobó el procedimiento y adjudicación a la firma MARIANO ACOSTA NEUMATICOS SRL, suscripta el 19 de julio del 2022, por la suma total de pesos setecientos cincuenta y siete mil con 00/100 (\$757.00,00).

Ahora bien, comprendiendo que las medidas específicas para los neumáticos resultarían de gran importancia en términos de funcionalidad para los vehículos de la Administración, esta oferta no cumpliría con lo requeridos en el formulario de Solicitud de Cotización.

Sin embargo, lo cotizado por el único oferente sí cumpliría con los estándares mínimos, atento que todas las cubiertas de invierno correspondían a

P *A*

"Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos
e insulares correspondientes son argentinos"

los rodados de los tres modelos de vehículos requeridos. Ello tiene su fundamento en lo manifestado por el Subsecretario de Flota Vehicular, en las Notas N/S previamente mencionadas.

En consecuencia, independientemente de lo manifestado en relación a la funcionalidad de los artículos ofertados, por parte de los funcionarios intervinientes, la suscripta entiende que lo adquirido por la administración no se ajustó con lo requerido.

Todo ello, en razón al principio de concurrencia e igualdad que rige a lo largo de todo el procedimiento de contratación en beneficio del Sector Público Provincial, razón por la cual toda interpretación contraria debe ser considerada restrictivamente. Por ello es que propiciar la preadjudicación de una oferta que no cumplía con lo solicitado una vez efectuada la apertura de ofertas, afecta el principio de igualdad, dado que los oferentes autoexcluidos no contaban con esta posibilidad.

En cuanto a la presentación de la oferta de un producto que no cumple con las características requeridas, la administración no podría luego en base al Principio de concurrencia apartarse de ello.

De aquí que, una de las primeras medidas que debe tomar la administración, es discriminar entre ofertas admisibles y las no admisibles, siendo sólo las primeras las que son susceptibles de ser consideradas convenientes o inconvenientes.

En razón a lo expuesto, la suscripta entiende que respecto a la observación sustancial N° 1, dado que la oferta no cumpliría con las especificaciones técnicas requeridas, a pesar de que se cubrirían los estándares mínimos requeridos (los rodados de las cubiertas corresponden para cada vehículo), lo que no generaría un presunto perjuicio fiscal al erario público, por lo que correspondería mantener la observación sustancial.

Asimismo, entiendo prudente efectuar recomendaciones al Ministerio de Desarrollo Humano, a fin que para próximas actuaciones se tomen en



"2023 – 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia "

consideración la posibilidad de adquirir productos que cubran los estándares mínimos, siempre y cuando cumplan con la finalidad requerida en los Pliegos de Bases y Condiciones o Solicitudes de Cotización. Ello a fin de posibilitar la presentación de ofertas más variadas que cumplan con el objeto de la contratación, y así favorecer al principio de concurrencia.

Por otra parte, respecto al Incumplimiento Sustancial N° 2, vinculado con el Convenio Marco de provisión y colocación de neumáticos, conforme el Anexo I, Punto 2) del Decreto Provincial N° 1224/22, se comparte el criterio expuesto por el Auditor Fiscal en cuanto el descargo del cuentadante resulta suficiente en tanto: '(...) al Proveedor BITSCH MATIAS, el mismo indica stock solo por el mes de mayo y las presentes actuaciones son incluidas a mediados del mes de junio (...)’.

Ahora bien, en relación a los agentes que se entenderían como responsables del incumplimiento señalado por el Auditor, resulta oportuno efectuar algunas consideraciones.

Así, a criterio de la suscripta y en función del análisis de las presentes actuaciones, resultarían responsables, en primer lugar, la Subsecretaria de Desarrollo Humano Zona Sur, señora Marisa LEDESMA, y la Directora General de Residencias de Cuidados No Parentales Ushuaia, señora Silvina Graciela AYLLÓN, atento que son las que suscriben la documentación incorporada a fojas 100 y 104, respectivamente, donde se solicita la preadjudicación de los renglones 1º, 2º y 3º a la firma MARIANO ACOSTA NEUMATICOS SRL, independientemente que las ofertas no se ajustan a lo requerido, incumpliendo con los procedimientos legalmente estipulados para ello.

Entonces, en función de lo expuesto, se entiende que los funcionarios mencionados, podrían válidamente indicarse como responsables del

"Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos
e insulares correspondientes son argentinos"

incumplimiento sustancial detectado, por ser quienes deberían haber advertido esta cuestión, en lugar de continuar con el trámite.

No obstante, de lo anteriormente expuesto, quien suscribe considera que también cabría responsabilizar al Secretario Administrativo Legal del Ministerio de Desarrollo Humano, Mariano A. ZUNDA, por ser quien emitió la Resolución SEC ADM. LEGAL – MDJ N° 285/2022 (fs. 125), que aprobó el procedimiento y adjudicó la compra.

En razón a ello y en relación al mencionado incumplimiento, entiendo que estarían dadas las condiciones para evaluar la aplicación del artículo 4° inciso g) o h) de la Ley provincial N.º 50.

III. CONCLUSIÓN

En el análisis que antecede se ha buscado cumplir con la intervención y análisis jurídico solicitado por la Nota Interna N° 3100/2022, Letra: TCP.-SC.

En primer lugar, respecto a la Observación N° 1, en torno a la especificación de los neumáticos, se comparte lo expuesto por el Auditor Fiscal, entendiendo que el producto requerido no cumpliría con la descripción estipulada en la Solicitud de Cotización, por lo que correspondería mantener la observación sustancial.

Sin embargo, atento que las adquisiciones de los artículos cumplirían con los estándares mínimos (el rodado de las cubiertas de invierno corresponde a los modelos de los vehículos), entiendo prudente que se efectúen recomendaciones al Ministerio de Desarrollo Humano, a fin que para próximas actuaciones, se tomen en consideración la posibilidad de adquirir productos que cubran las pautas mínimas, siempre y cuando cumplan con la finalidad requerida en los Pliegos de Bases y Condiciones o Solicitudes de Cotización.

Por otro lado, respecto a la Observación Sustancial N° 2, a consideración de la suscripta, se comparte el criterio expuesto por el Auditor Fiscal en cuanto el descargo del cuentadante resulta suficiente, entendiendo que el apartamiento normativo se encuentra subsanado.



"2023 – 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia "

Sin perjuicio de lo hasta aquí expuesto, cabe señalar que atento al apartamiento normativo del Decreto provincial N° 674/2011, Anexo I, artículo 34, Punto 51, inciso a), dado su intervención en el presente expediente, resultarían responsables la Subsecretaria de Desarrollo Humano Zona Sur, señora Marisa LEDESMA, y la Directora General de Residencias de Cuidados No Parentales Ushuaia, señora Silvina Graciela AYLLÓN, por ser quienes suscriben la documentación incorporada a fojas 100 y 104, respectivamente, donde se solicitó la preadjudicación de los renglones 1º, 2º y 3º a la firma MARIANO ACOSTA NEUMATICOS SRL, independientemente que las ofertas no se ajustaban a lo requerido, incumpliendo con los procedimientos legalmente estipulados para ello.

Asimismo, quien suscribe considera que también cabría responsabilizar al Secretario Administrativo Legal del Ministerio de Desarrollo Humano, Mariano A. ZUNDA, por ser quien emitió la Resolución SEC ADM. LEGAL – MDJ N° 285/2022 (fs. 125), que aprobó el procedimiento y adjudicó la compra.

Por lo expuesto, el Plenario de Miembros podría hacer uso de las facultades previstas en el artículo 4, incisos g) o h) respecto a los funcionarios indicados (...).

Que la Coordinadora de la Secretaría Legal Dra. María Julia DE LA FUENTE, en su Nota Interna N.º 3510/2022, Letra: TCP-CL (fojas 205), compartió el criterio expuesto en el Informe Legal antes mencionado.

Que posteriormente, tomó intervención la Secretaría Contable emitiendo el Informe Contable N° 23/2023, Letra: TCP-SC (fojas 206/210) del 20 de enero de 2023, donde el Auditor a cargo C.P. Mauricio IRIGOITÍA concluyó: "(...) Así las cosas, ante los hechos expuestos, y en atención al análisis realizado por las distintas áreas de este Órgano de Control, esta instancia comparte lo actuado

[Handwritten signature]

*"Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos
e insulares correspondientes son argentinos"*

mediante el informe contable antes citado, así como los términos del informe legal, considerándose que subsiste el incumplimiento sustancial N° 1 detectado.

Normativa incumplida:

- Decreto Provincial N.º 674/11, Anexo I, Artículo 34, Punto 51, Inciso

a).

Actos administrativos:

- Resolución SEC. ADM. LEGAL – MDH N.º 285/22 (fs. 125):

aprueba el procedimiento y adjudica.

Agentes responsables:

- Secretario Administrativo Legal Ministerio de Desarrollo Humano, **Mariano A. ZUNDA**, quien suscribe el acto administrativo que aprueba el procedimiento y adjudica la compra.

- Subsecretaria de Desarrollo Humano Zona Sur, señora **Marisa LEDESMA**, y la Directora General de Residencias de Cuidados No Parentales Ushuaia, señora **Silvina Graciela AYLLÓN**, por ser quienes suscriben la documentación incorporada a fojas 100 y 104, respectivamente, donde se solicitó la preadjudicación de los renglones 1º, 2º y 3º.

Presunto perjuicio fiscal:

- Se deja constancia de que el incumplimiento sustancial detectado, no resulta suficiente para presumir un posible perjuicio al erario público en esta instancia.

Por otra parte, se deja constancia que los incumplimientos formales detectados han sido incorporados en el 'Registro de Incumplimientos Formales' de la Delegación de control a los fines de detectar reiteraciones en el marco de lo establecido en la Resolución Plenaria N.º 122/18 Anexo I, Acápito 1, Punto 1.1.1.

Sin otro particular elevo a su consideración un ejemplar del presente informe junto al expediente de referencia, considerando que estarían dadas las condiciones, salvo mejor y elevado criterio del Cuerpo Plenario de Miembros,



"2023 – 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia "

para ejercer las facultades estipuladas en el artículo 4º inciso g) o h) de la Ley provincial N° 50".

Que los suscriptos comparten y hacen propios los términos de los Informes Contables N.º 377/2022, Letra: TCP-PE y N.º 23/2023, Letra: TCP-SC y del Informe Legal N.º 354/2022, Letra: TCP-CA.

Que a raíz de los informes mencionados se estima pertinente, en el marco del artículo 4º inciso g) de la Ley provincial N.º 50 efectuar una recomendación al Ministro de Desarrollo Humano Juan Marcelo MACIEL, a fin de que instruya a las áreas pertinentes a efectos de que para futuras contrataciones, se considere incorporar en las Condiciones Particulares del Pliego de Bases y Condiciones o Solicitudes de Cotización la posibilidad de que los oferentes puedan ofrecer productos alternativos que cubran con las pautas mínimas, siempre y cuando cumplan con la finalidad requerida.

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

Que los suscriptos se encuentran facultados para emitir el presente acto en virtud de lo dispuesto por los artículos 2º, 4º inciso g), 27 siguientes y concordantes de la Ley provincial N° 50.

Por ello,

EL TRIBUNAL DE CUENTAS

RESUELVE:

ARTÍCULO 1º.- Aprobar y hacer propios los términos de los Informes Contables N.º 377/2022, Letra: TCP-PE y N.º 23/2023, Letra: TCP-SC y del Informe Legal

*"Las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos
e insulares correspondientes son argentinos"*

N.º 354/2022, Letra: TCP-CA, que forman parte integrante de la presente. Ello, en virtud de los motivos expuestos en los considerandos.

ARTÍCULO 2º.- Recomendar al Ministro de Desarrollo Humano Juan Marcelo MACIEL, a fin de que instruya a las áreas pertinentes a efectos de que para futuras contrataciones, se considere incorporar en las Condiciones Particulares del Pliego de Bases y Condiciones o Solicitudes de Cotización la posibilidad de que los oferentes puedan ofrecer productos alternativos que cubran con las pautas mínimas, siempre y cuando cumplan con la finalidad requerida.

ARTÍCULO 3º.- Notificar con copia certificada de la presente al Ministro de Desarrollo Humano Juan Marcelo MACIEL, con remisión de las actuaciones.

ARTÍCULO 4º.- Notificar en sede del Organismo, al Auditor Fiscal a cargo de la Secretaría Contable, C.P. David R. BEHRENS y por su intermedio al Auditor Fiscal interviniente, al Secretario Legal a cargo Dr. Pablo E. GENNARO y por su intermedio a la letrada interviniente y a la Coordinadora de la Secretaría Legal Dra. María Julia DE LA FUENTE.

ARTÍCULO 5º.- Registrar, publicar. Cumplido, archivar.

RESOLUCIÓN PLENARIA N° 021 /2023.

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

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



INFORME CONTABLE

Control Posterior

INFORME CONTABLE N.º 377 / 2022

Letra: TCP-PE

Ref.: Expediente MDH-E-39973-2022, caratulado: “-S/
*ADQUISICIÓN DE CUBIERTAS DE INVIERNO PARA VEHICULOS
OFICIALES DEL MINISTERIO DE DESARROLLO HUMANO*”

Monto: \$757.000,00

Área generadora: Dir. Gral. de Adm. Financiera - MDH.

Auditor Fiscal: C.P. Leonardo VIVAS AHUMADA

Ushuaia, 07 de Noviembre de 2022

TRIBUNAL DE CUENTAS

PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO, ANTÁRTIDA E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

**Resolución Plenaria N.º 122/18, Anexo I, Punto 1.4 “Descargos del
cuentadante. Análisis. Informe Contable del Auditor Fiscal”**

Índice

1.	Destinatario	1
2.	Objeto	1
3.	Antecedentes	1
4.	Análisis	2
4.1	Incumplimiento sustancial	2
4.2	Incumplimientos formales	5
5.	Conclusión	6

X



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

1. Destinatario

El presente informe esta dirigido la Secretaría Contable.

2. Objeto

Se elevan las presentes actuaciones en el marco del Control Posterior, reglamentado en el punto 1.4 del Anexo I de la Resolución Plenaria N.º 122/2018.

3. Antecedentes

El expediente de referencia fue intervenido en el marco del control posterior mediante Acta de Constatación TCP N.º 378 / 2022 – P.E. (fs. 179/184), detectándose dos (02) incumplimientos sustanciales y dos (02) incumplimientos formales, cuyos descargos han sido vertidos en la Nota N.º 167/22 Letra: DGAF-MDH (fs. 185), suscripta por el Director General de Administración Financiera MDH señor Ariel E. DEMARTIN, cuyo contenido es analizado en el siguiente apartado.

4. Análisis

4.1 Incumplimientos sustanciales

Incumplimiento Sustancial N.º 1: “**Incumplimiento Decreto Provincial N.º 674/11, Anexo I, Artículo 34, Punto 51, Inciso a)**: la oferta adjudicada se aparta de las bases de la contratación, ya que se solicitaron y adjudicaron las siguientes medidas de cubiertas de invierno:

+ ANCHA

Medidas Solicitadas	Medidas Adjudicadas
175 70 14	185 65 14
265 65 17	265 70 17
175 65 14	185 60 14

Mientras
NOTAR
LOS CUAL
BORR
NO HAY PEB

Dicho proceder resulta manifiestamente contrario a los principios de concurrencia e igualdad que rigen en toda gestión de compras públicas (Ley 1015, Art. 3, Inc. b), ya que el resto de los proveedores invitados y/o interesados desconocían que la administración iba a tolerar otras medidas que no sean las expresamente solicitadas.”

Descargo: “En referencia a este punto, se informa que el convenio marco se formalizó mediante el Decreto provincial N° 1224/22 en fecha 26/05/22 en el cual, según sus anexos, no cuentan con las medidas de los neumáticos solicitados por las distintas áreas de la ciudad de Ushuaia, del Ministerio de Desarrollo Humano.

En ese marco, se comienza con una tramitación siguiendo la normativa en vigencia, procediendo a dos llamados, dado que el primer llamado no hubo oferta alguna, por lo cual se formaliza el segundo llamado a cotización. En este, se invita a nueve (9) firmas proveedoras, incluidas las firmas que fueron adjudicadas en el Convenio Marco, siendo las mismas empresas que cuentan con la actividad



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

correspondiente y paralelamente también se publica en la página WEB oficial para poder tener más ofertas al momento de la apertura.

La única oferta presentada es de la firma Mariano Acosta Neumáticos S.R.L., dicha empresa cotiza diferentes medidas, por lo cual esta administración al no ser un organismo especializado en la materia, eleva las actuaciones a la Subsecretaria de Flota Vehicular, expediente del Ministerio de Economía, quien sería órgano rector / referente a todo lo que conlleva las distintas tramitaciones para vehículos oficiales.

La Subsecretaria mencionada indica que no hay inconveniente alguno para proseguir con la tramitación, en este punto esta administración NO advirtió lo indicado por ese Tribunal, en relación a la tolerancia de otras medidas.

Por lo indicado y en virtud que en dicha adquisición no se mencionaron marcas y solo se indicaron medidas que serían del uso normal, reiterando sin deslindar responsabilidades, que en esta dependencia solo se cuenta con un conocimiento básico sobre rodados, tipo, distintas composición, y así todo lo que tenga que ver con especificaciones técnicas, y más aún desconociendo las posibilidades de uso o adaptación entre distintas medidas que resultan se aptas para los vehículos que contamos, motivo real por el que se incurrió en ese error involuntario, del cual se tomarán los recaudos necesarios para futuras tramitaciones similares agregar a los pliegos la figura de sustituto.

Cabe agregar que, esta administración entiende que si un proveedor cotiza distintas medidas porque tiene los conocimientos técnicos que esas medidas también pueden utilizarse NO por rodados, sino por perfil o ancho, los demás proveedores también tienen los conocimientos."

Análisis y Conclusión: si bien se toma conocimiento de los descargos por los cuales se decidió adjudicar una oferta inadmisibles por no ajustarse a los requisitos establecidos en las bases de la contratación, se considera que ello reviste un grave apartamiento normativo de carácter insalvable en la presente instancia, por lo que **no es posible considerarlo subsanado.**

A criterio del suscripto, considerar viable admitir una oferta que se aparta a los requerimientos indicados en la convocatoria afecta directamente los principios de concurrencia e igualdad ante la posibilidad de oferentes autoexcluidos de participar por no contar con las medidas de cubiertas de invierno expresamente requeridas por la administración.

Incumplimiento Sustancial N.º 2: *“Incumplimiento Resolución OPC N.º 55/21, Anexo I, Punto 7: las cubiertas de invierno medida 185 65 14 adquiridas en la presente contratación, se encuentra adjudicada a la firma BITSCH MATIAS en la Licitación Pública N.º 01/22 Convenio Marco provisión y colocación de neumáticos, conforme el Anexo I, Punto 2) del Decreto Provincial N.º 1224/22.*

Al respecto no consta que se haya consultado con tal firma la factibilidad de entrega de dichos neumáticos lo que hubiese permitido acceder a la administración a mejores condiciones económicas.”

Descargo: *“Si bien las cubiertas de invierno medida 185 – 65 – 14, se encuentra adjudicadas en el Convenio Marco, tramitado mediante la Licitación Pública N.º 01/22 del cual se desprende Decreto Provincial N.º 1224/22, en su Anexo I, al Proveedor BITSCH MATIAS, el mismo indica stock solo por el mes de mayo y la presentes actuaciones son incluidas a mediados del mes de junio.*



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

De igual manera se invito a participar al mencionado proveedor.

Por todo lo expuesto se informa que se tomaran en futuras actuaciones todos los recaudos necesarios para no volver a incurrir en estas observaciones."

Análisis y Conclusión: en función del descargo brindado, se considera que el presente apartamiento normativo de carácter sustancial se encuentra **subsano**, toda vez que los neumáticos de invierno 185 65 14 adjudicados al proveedor BITSCH Matías bajo convenio marco sólo aseguraban stock mínimo para el mes de Mayo/22.

No obstante, hubiese sido oportuno consultar con tal proveedor la factibilidad de entrega de los mismos a los efectos de acceder a mejores condiciones económicas, canalizando su adquisición por tal procedimiento, recordándose que sobre los proveedores adjudicados bajo convenio pesa la prohibición de ofrecer los productos por fuera del mismo (Res. OPC 55/21, Anexo I, Punto 6, inciso c).

4.2 Incumplimientos formales

Se deja constancia que los incumplimientos formales detectados han sido incorporados en el Registro de Incumplimientos Formales de esta Delegación a los fines de detectar reiteraciones en el marco de lo establecido en la Resolución Plenaria N.º 122/18 Anexo I, Acápito 1, Punto 1.1.1.. Los mismos se transcriben a continuación para su conocimiento:

Incumplimiento Formal N.º 1: "Incumplimiento Ley Provincial N.º 1015, Artículo 34 y Resolución OPC N.º 17/21, Anexo I, Capítulo I, a, I, Punto 4: falta

de simultaneidad en la difusión e invitaciones de la primera convocatoria (CD 08/22)."

Incumplimiento Formal N.º 2: *"Incumplimiento Resolución OPC N.º 58/21, Anexo I, Punto I, Inciso h): no se incorporó la "constancia" en el expediente que refleje la fecha y hora de la realización de las invitaciones, el nombre o razón social del destinatario, así como también la dirección de correo electrónico utilizada."*

5. Conclusión

En virtud de lo expuesto en el apartado "4. Análisis", donde se expone puntualmente cada incumplimiento, con su descargo y análisis respectivo, se resumen las conclusiones obtenidas.

Respecto de los incumplimientos que no han sido subsanados, se elevan las actuaciones de referencia en el marco del punto 1.4.2. del Anexo I de la Resolución Plenaria N.º 122/2018 y se informan los siguientes puntos:

Normativa incumplida:

- Decreto Provincial N.º 674/11, Anexo I, Artículo 34, Punto 51, Inciso a).

Acto administrativo:

- Resolución SEC. ADM. LEGAL – MDH N.º 285/22 (fs. 125): aprueba el procedimiento y adjudica.



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

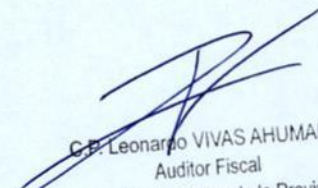
Agente responsable:

- Secretario Administrativo Legal Ministerio de Desarrollo Humano: Mariano A. ZUNDA, quien suscribe el acto administrativo que aprueba el procedimiento y adjudica la compra.

Presunto perjuicio fiscal:

- Se deja constancia de que el incumplimiento sustancial detectado, no resulta suficiente para presumir un posible perjuicio al erario público en esta instancia.

Sin otro particular elevo a su consideración un ejemplar del presente informe junto al expediente de referencia, con 192 fojas útiles.


C.E. Leonardo VIVAS AHUMADA
Auditor Fiscal
Tribunal de Cuentas de la Provincia





PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO,
ANTÁRTIDA E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR
REPUBLICA ARGENTINA



INFORME CONTABLE

Control Posterior

INFORME CONTABLE N° 023/2023,

Letra: TCP-SC

Ref.: Expediente MDH-E-39973-2022, caratulado: “S/
*ADQUISICIÓN DE CUBIERTAS DE INVIERNO PARA VEHICULOS
OFICIALES DEL MINISTERIO DE DESARROLLO HUMANO*”

Monto: \$757.000

Área generadora: Dir. Gral. de Adm. Financiera - MDH

Ushuaia, 20 de enero de 2023

TRIBUNAL DE CUENTAS

PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO, ANTÁRTIDA E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR



"2023 – 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia"

Control Posterior

Índice

1.	Destinatario	1
2.	Objeto.....	1
3.	Antecedentes.....	1
4.	Análisis y Conclusión	4

4



"2023 – 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia"

1. Destinatario

El presente informe se dirige al Sr. Vocal de Auditoría.

2. Objeto

Elevar el análisis efectuado, mediante el Informe Contable N.º 377/2022 Letra: TCP-PE obrante a fs. 187/192, suscripto por el Auditor Fiscal CP Leonardo VIVAS AHUMADA, en el marco del Control Posterior, reglamentado mediante la Resolución Plenaria N.º 122/2018, en relación a lo actuado en las presentes actuaciones.

3. Antecedentes

A los efectos de no abundar y en honor a la brevedad, me remito a los antecedentes descriptos en el informe contable detallado en el título anterior. No obstante, se transcriben a continuación los incumplimientos sustanciales detectados en el Acta de Constatación TCP N.º 378/2022 – PE (fs. 179/184): **"1. Incumplimiento Decreto Provincial N.º 674/11, Anexo I, Artículo 34, Punto 51, Inciso a): la oferta adjudicada se aparta de las bases de la contratación, ya que se solicitaron y adjudicaron las siguientes medidas de cubiertas de invierno:**

Medidas Solicitadas	Medidas Adjudicadas
175 70 14	185 65 14
265 65 17	265 70 17
175 65 14	185 60 14

Dicho proceder resulta manifiestamente contrario a los principios de concurrencia e igualdad que rigen en toda gestión de compras públicas (Ley 1015, Art. 3, Inc. b), ya que el resto de los proveedores invitados y/o interesados desconocían que la administración iba a tolerar otras medidas que no sean las expresamente solicitadas."

4

“2. Incumplimiento Resolución OPC N.º 55/21, Anexo I, Punto 7: las cubiertas de invierno medida 185 65 14 adquiridas en la presente contratación, se encuentra adjudicada a la firma BITSCH MATIAS en la Licitación Pública N.º 01/22 Convenio Marco provisión y colocación de neumáticos, conforme el Anexo I, Punto 2) del Decreto Provincial N.º 1224/22.

Al respecto no consta que se haya consultado con tal firma la factibilidad de entrega de dichos neumáticos lo que hubiese permitido acceder a la administración a mejores condiciones económicas.”.

Por otra parte, se formularon dos (2) incumplimientos formales.

En el apartado 4. Análisis del informe contable precitado, tras el análisis de los descargos efectuados, el auditor fiscal concluye respecto del Incumplimiento Sustancial N° 1 que “...**no es posible considerarlo subsanado...**”, mientras que respecto del Incumplimiento Sustancial N° 2 expresa: “...se considera que el presente apartamiento normativo de carácter sustancial se encuentra **subsanado...**”.

Finalmente, en el apartado 5. Conclusión del informe citado el auditor fiscal se expresa en relación a la Normativa incumplida, Actos administrativos, Agentes responsables y Presunto perjuicio fiscal.

Así las cosas, esta Secretaría Contable remitió las actuaciones a la Secretaría Legal de este Organo de Control, mediante la Nota Interna N° 3100/2022, Letra: TCP-SC, agregada a fs. 193, a los fines de que se expida sobre los incumplimientos sustanciales.

A su turno, la Secretaría Legal emitió Informe Legal N° 354/2022, Letra: TCP-CA, agregado a fs. 194/204, suscripto por la Dra. María Fernanda LUJÁN, expresandose respecto a los incumplimientos: “...En primer lugar, respecto a la **Observación N° 1**, en torno a la especificación de los neumáticos, se comparte lo expuesto por el Auditor Fiscal, entendiendo que el producto requerido no



"2023 – 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia"

*cumpliría con la descripción estipulada en la Solicitud de Cotización, por lo que **correspondería mantener la observación sustancial.***

*Sin embargo, atento que las adquisiciones de los artículos cumplirían con los estándares mínimos (el rodado de las cubiertas de invierno corresponde a los modelos de los vehículos), **entiendo prudente que se efectúen recomendaciones al Ministerio de Desarrollo Humano**, a fin que para próximas actuaciones, se tomen en consideración la posibilidad de adquirir productos que cubran los pautas mínimas, siempre y cuando cumplan con la finalidad requerida en los Pliegos de Bases y Condiciones o Solicitudes de Cotización.*

*Por otro lado, respecto a la **Observación Sustancial N° 2**, a consideración de la suscripta, se comparte el criterio expuesto por el Auditor Fiscal en cuanto el descargo del cuentadante resulta suficiente, **entendiendo que el apartamiento normativo se encuentra subsanado.*** (El resaltado me pertenece).

*Por otra parte, respecto de lo responsables, la letrada expresa: "...cabe señalar que atento al apartamiento normativo del Decreto provincial N° 674/2011, Anexo I, artículo 34, Punto 51, inciso a), dado su intervención en el presente expediente, **resultarían responsables la Subsecretaria de Desarrollo Humano Zona Sur, señora Marisa LEDESMA, y la Directora General de Residencias de Cuidados No Parentales Ushuaia, señora Silvina Graciela AYLLÓN**, por ser quienes suscriben la documentación incorporada a fojas 100 y 104, respectivamente, donde se solicitó la preadjudicación de los renglones 1º, 2º y 3º a la firma MARIANO ACOSTA NEUMATICOS SRL, independientemente que las ofertas no se ajustaban a lo requerido, incumpliendo con los procedimientos legalmente estipulados para ello.*

*Asimismo, quien suscribe considera que **también cabría responsabilizar al Secretario Administrativo Legal del Ministerio de Desarrollo Humano, Mariano A. ZUNDA**, por ser quien emitió la Resolución SEC ADM. LEGAL – MDJ N° 285/2022 (fs. 125), que aprobó el procedimiento y adjudicó la compra.*

*Por lo expuesto, el **Plenario de Miembros** podría hacer uso de las facultades previstas en el artículo 4, incisos g) o h) respecto a los funcionarios indicados.”* (El resaltado me pertenece).

4. Análisis y Conclusión

Así las cosas, ante los hechos expuestos, y en atención al análisis realizado por las distintas áreas de este Organismo de Control, esta instancia comparte lo actuado mediante el informe contable antes citado, así como los términos del informe legal, considerándose que subsiste el incumplimiento sustancial N° 1 detectado.

Normativa incumplida:

- Decreto Provincial N.º 674/11, Anexo I, Artículo 34, Punto 51, Inciso a).

Actos administrativos:

- Resolución SEC. ADM. LEGAL – MDH N.º 285/22 (fs. 125): aprueba el procedimiento y adjudica.

Agentes responsables:

- Secretario Administrativo Legal Ministerio de Desarrollo Humano, **Mariano A. ZUNDA**, quien suscribe el acto administrativo que aprueba el procedimiento y adjudica la compra.
- Subsecretaria de Desarrollo Humano Zona Sur, señora **Marisa LEDESMA**, y la Directora General de Residencias de Cuidados No Parentales Ushuaia, señora **Silvina Graciela AYLLÓN**, por ser quienes suscriben la documentación incorporada a fojas 100



“2023 – 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia”

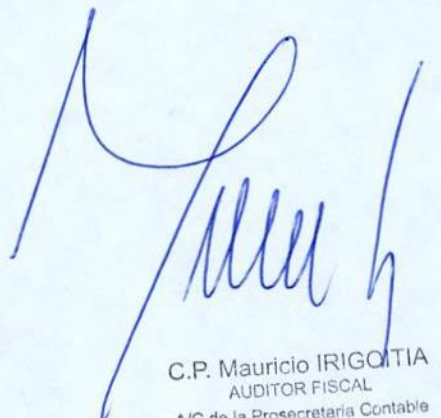
y 104, respectivamente, donde se solicitó la preadjudicación de los renglones 1º, 2º y 3º.

Presunto perjuicio fiscal:

- Se deja constancia de que el incumplimiento sustancial detectado, no resulta suficiente para presumir un posible perjuicio al erario público en esta instancia.

Por otra parte, se deja constancia que los incumplimientos formales detectados han sido incorporados en el “Registro de Incumplimientos Formales” de la Delegación de control a los fines de detectar reiteraciones en el marco de lo establecido en la Resolución Plenaria N.º 122/18 Anexo I, Acápito 1, Punto 1.1.1.

Sin otro particular elevo a su consideración un ejemplar del presente informe junto al expediente de referencia, considerando que estarían dadas las condiciones, salvo mejor y elevado criterio del Cuerpo Plenario de Miembros, para ejercer las facultades estipuladas en el artículo 4º inciso g) o h) de la Ley provincial N° 50.


C.P. Mauricio IRIGORTIA
AUDITOR FISCAL
A/C de la Prosecretaría Contable
Tribunal de Cuentas de la Provincia

Pase a Plenario de Miembros a sus efectos
PRESIDENCIA - Ushuaia

24 ENE 2023

C.P.N. Hugo Sebastián PANI
Fiscal Contador
PRESIDENTE
Tribunal de Cuentas de la Provincia



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

Informe Legal N° 354/2022

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

Cde. Exp. N° 39973/2022, Letra: MDH-E

Ushuaia, 15 de diciembre de 2022.

**A LA COORDINADORA
DE LA SECRETARÍA LEGAL
DRA. MARIA JULIA DE LA FUENTE**

Viene al Cuerpo de Abogados el Expediente del corresponde, perteneciente al Registro del Ministerio de Desarrollo Humano, caratulado: **"S/ ADQUISICIÓN DE CUBIERTAS DE INVIERNO PARA VEHÍCULOS OFICIALES DEL MINISTERIO DE DESARROLLO HUMANO"**, a los fines de tomar intervención, emitiendo el dictamen jurídico pertinente.

I. ACLARACIÓN PREVIA

En primer término, corresponde indicar que la presente intervención tiene lugar en el marco del Control Posterior, cuyo procedimiento se encuentra reglamentado por la Resolución Plenaria N° 122/2018.

En aquel acto se aclaró que: *"(...) este tipo de control, se vincula con el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial y el ejercicio de la potestad*

sancionatoria, respecto de los apartamientos normativos que se verifiquen, cuando el expediente no haya sido analizado en el marco del control preventivo, o habiendo sido analizado aquellos no se hubieran concretado al momento del primer análisis, o que habiéndose concretado, no se encontraban subsanados en instancias de control preventivo (seguimiento) (...)”.

Cabe poner en resalto que el análisis que se efectuará en el presente Informe Legal, se realizará de acuerdo con las irregularidades indicadas en el Acta de Constatación N° 378/2022 – P.E. (CONTROL POSTERIOR – PODER EJECUTIVO).

De allí que, en razón de las observaciones sustanciales identificadas en las mencionada Acta de Constatación y el Informe Contable N° 377/2022 Letra: TCP-PE, -y habiéndose otorgado el correspondiente descargo al cuentadante- volvió a tomar debida intervención la Secretaría Contable a través de la Nota Interna N° 3100/2022 Letra: TCP-S.C., en cumplimiento con la Disposición prevista en el punto 2.1 de la mentada Resolución Plenaria N° 122/2018.

II. ANTECEDENTES

Conforme fuera el objeto de la consulta, se procede a indicar que mediante las presentes actuaciones tramitó el llamado a cotización correspondiente a la Contratación Directa N° 08/2022 – RAF 1109, la que fue autorizada por Resolución D.G.A.F. N° 18/2022 (obrante a fs. 11) del 21 de junio del 2022, para la adquisición y colocación de neumáticos de invierno para vehículos oficiales del Ministerio de Desarrollo Humano de la ciudad de Ushuaia.

Ahora bien, en una primera instancia, se labró el Acta de Constatación TCP N° 378/2022 Letra: T.C.P. – P.E. (CONTROL POSTERIOR – PODER EJECUTIVO)



"2022 – 40° ANIVERSARIO DE LA GESTA HEROICA DE MALVINAS"
del 24 de octubre de 2022 obrante a fojas 179/184, suscripta por el Auditor Fiscal C.P. Leonardo VIVAS AHUMADA, por la que formuló dos observaciones sustanciales y dos observaciones formales:

"(...) IV – INCUMPLIMIENTO SUSTANCIALES:

1. Incumplimiento Decreto Provincial N.º 674/11, Anexo I, Artículo 34, Punto 51, Inciso a): la oferta adjudicada se aparta de las bases de la contratación, ya que se solicitaron y adjudicaron las siguientes medidas de cubiertas de invierno:

Medidas Solicitadas	Medidas Adjudicadas
175 70 14	185 65 14
265 65 17	265 70 17
175 65 14	185 60 14

Dicho proceder resulta manifiestamente contrario a los principios de concurrencia e igualdad que rigen en toda gestión de compras públicas (Ley 1015, Art. 3, Inc. b), ya que el resto de los proveedores invitados y/o interesados desconocían que la administración iba a tolerar otras medidas que no sean las expresamente solicitadas.

2. Incumplimiento Resolución OPC N.º 55/21, Anexo I, Punto 7: las cubiertas de invierno medida 185 65 14 adquiridas en la presente contratación, se encuentra adjudicada a la firma BITSCH MATIAS en la Licitación Pública N.º 01/22 Convenio Marco provisión y colocación de neumáticos, conforme el Anexo I, Punto 2) del Decreto Provincial N.º 1224/22.

Al respecto no consta que se haya consultado con tal firma la factibilidad de entrega de dichos neumáticos lo que hubiese permitido acceder a la administración a mejores condiciones económicas.

V- INCUMPLIMIENTOS FORMALES:

1. Incumplimiento Ley Provincial N.º 1015, Artículo 34 y Resolución OPC N.º 17/21, Anexo I, Capítulo I, a, I, Punto 4: falta de simultaneidad en la difusión e invitaciones de la primera convocatoria (CD 08/22).

2. Incumplimiento Resolución OPC N.º 58/21, Anexo I, Punto I, Inciso h): no se incorporó la ‘constancia’ en el expediente que refleje la fecha y hora de la realización de las invitaciones, el nombre o razón social del destinatario, así como también la dirección de correo electrónico utilizada (...)

Luego, en una segunda instancia, tras los descargos efectuados por el cuentadante, se suscribió el Informe Contable N° 377/2022 del 7 de noviembre del 2022 obrante a fojas 187/192, suscripto por el Auditor Fiscal C.P. Leonardo VIVAS AHUMADA, por el que se mantuvo la observación sustancial N° 1 y respecto a la observación 2° se consideró subsanada.

En relación a lo manifestado, se expuso en el Informe Contable citado lo siguiente:

“(...) Incumplimiento Sustancial N.º 1: ‘Incumplimiento Decreto Provincial N.º 674/11, Anexo I, Artículo 34, Punto 51, Inciso a): la oferta adjudicada se aparta de las bases de la contratación (...).

Dicho proceder resulta manifiestamente contrario a los principios de concurrencia e igualdad que rigen en toda gestión de compras públicas (Ley 1015, Art. 3, Inc. b), ya que el resto de los proveedores invitados y/o interesados desconocían que la administración iba a tolerar otras medidas que no sean las expresamente solicitadas’.



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

Descargo: 'En referencia a este punto, se informa que el convenio marco se formalizó mediante el Decreto provincial N° 1224/22 en fecha 26/05/22 en el cual, según sus anexos, no cuentan con las medidas de los neumáticos solicitados por las distintas áreas de la ciudad de Ushuaia, del Ministerio de Desarrollo Humano.

En ese marco, se comienza con una tramitación siguiendo la normativa en vigencia, procediendo a dos llamados, dado que el primer llamado no hubo oferta alguna, por lo cual se formaliza el segundo llamado a cotización. En este, se invita a nueve (9) firmas proveedoras, incluidas las firmas que fueron adjudicadas en el Convenio Marco, siendo las mismas empresas que cuentan con la actividad correspondiente y paralelamente también se publica en la página WEB oficial para poder tener más ofertas al momento de la apertura.

La única oferta presentada es de la firma Mariano Acosta Neumáticos S.R.L., dicha empresa cotiza diferentes medidas, por lo cual esta administración al no ser un organismo especializado en la materia, eleva las actuaciones a la Subsecretaría de Flota Vehicular, expediente del Ministerio de Economía, quien sería órgano rector / referente a todo lo que conlleva las distintas tramitaciones para vehículos oficiales.

La Subsecretaría mencionada indica que no hay inconveniente alguno para proseguir con la tramitación, en este punto esta administración NO advirtió lo indicado por ese Tribunal, en relación a la tolerancia de otras medidas.

Por lo indicado y en virtud que en dicha adquisición no se mencionaron marcas y sólo se indicaron medidas que serían del uso normal, reiterando sin deslindar responsabilidades, que en esta dependencia sólo se cuenta con un

conocimiento básico sobre rodados, tipo, distinta composición, y así todo lo que tenga que ver con especificaciones técnicas, y más aún desconociendo las posibilidades de uso o adaptación entre distintas medidas que resultan ser aptas para los vehículos que contamos, motivo real por el que se incurrió en ese error involuntario, del cual se tomarán los recaudos necesarios para futuras tramitaciones similares agregar a los pliegos la figura de sustituto.

Cabe agregar que, esta administración entiende que si un proveedor cotiza distintas medidas porque tiene los conocimientos técnicos que esas medidas también pueden utilizarse NO por rodados, sino por perfil o ancho, los demás proveedores también tienen los conocimientos’.

Análisis y Conclusión: si bien se toma conocimiento de los descargos por los cuales se decidió adjudicar una oferta inadmisibile por no ajustarse a los requisitos establecidos en las bases de la contratación, se considera que ello reviste un grave apartamiento normativo de carácter insalvable en la presente instancia, por lo que no es posible considerarlo subsanado.

A criterio del suscripto, considerar viable admitir una oferta que se aparta a los requerimientos indicados en la convocatoria afecta directamente los principios de concurrencia e igualdad ante la posibilidad de oferentes autoexcluidos de participar por no contar con las medidas de cubiertas de invierno expresamente requeridas por la administración.

Incumplimiento Sustancial N.º 2: ‘Incumplimiento Resolución OPC N.º 55/21, Anexo I, Punto 7: las cubiertas de invierno medida 185 65 14 adquiridas en la presente contratación, se encuentra adjudicada a la firma BITSCH MATIAS en la Licitación Pública N.º 01/22 Convenio Marco provisión y colocación de neumáticos, conforme el Anexo I, Punto 2) del Decreto Provincial N.º 1224/22.



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

Al respecto no consta que se haya consultado con tal firma la factibilidad de entrega de dichos neumáticos lo que hubiese permitido acceder a la administración a mejores condiciones económicas'.

Descargo: 'Si bien las cubiertas de invierno medida 185 – 65 – 14, se encuentran adjudicadas en el Convenio Marco, tramitado mediante la Licitación Pública N° 01/22 del cual se desprende Decreto Provincial N° 1224/22, en su Anexo I, al Proveedor BITSCH MATIAS, el mismo indica stock solo por el mes de mayo y la presentas actuaciones son incluidas a mediados del mes de junio.

De igual manera se invitó a participar al mencionado proveedor.

Por todo lo expuesto se informa que se tomaran en futuras actuaciones todos los recaudos necesarios para no volver a incurrir en estas observaciones'.

Análisis y Conclusión: en función del descargo brindado, se considera que el presente apartamiento normativo de carácter sustancial se encuentra subsanado, toda vez que los neumáticos de invierno 185 65 14 adjudicados al proveedor BITSCH Matías bajo convenio marco sólo aseguraban stock mínimo para el mes de Mayo/22.

No obstante, hubiese sido oportuno consultar con tal proveedor la factibilidad de entrega de los mismos a los efectos de acceder a mejores condiciones económicas, canalizando su adquisición por tal procedimiento, recordándose que sobre los proveedores adjudicados bajo convenio pesa la prohibición de ofrecer los productos por fuera del mismo (Res. OPC 55/21, Anexo I, Punto 6, inciso c) (...)"

Asimismo, se dejó constancia que los incumplimientos formales detectados fueron incorporados en el Registro de Incumplimientos Formales de la Delegación P.E. a los fines de detectar reiteraciones en el marco de lo establecido en la Resolución Plenaria N° 122/18 Anexo I, Acápito 1, Punto 1.1.1.

Atento a las consideraciones mencionadas, el Auditor Fiscal a/c de la Secretaría Contable C.P. David Ricardo BEHRENS, suscribió la Nota Interna N° 3100/2022 Letra: TCP-S.C., en la que requiere la presente intervención a fin de expedirse sobre los incumplimientos sustanciales formulados.

III.- ANÁLISIS

En esta instancia, las cuestiones a dilucidar consistirían en el curso de acción que se debería adoptar en estos obrados, tomando en consideración los antecedentes que se encuentran en las actuaciones administrativas en estudio, siendo de aplicación la Resolución Plenaria N° 122/2018, que aprobó el procedimiento respectivo.

En virtud de ello, de acuerdo a lo concluido a través del Informe Contable N° 377/2022 Letra: TCP-PE, en relación al único incumplimiento sustancial no subsanado, estimo que correspondería en esta instancia determinar las pautas temporales para la aplicación de eventuales sanciones por parte de este Tribunal.

A propósito de ello, cabe destacar que la potestad sancionatoria de este Órgano de Control, encuentra su fundamento en la necesidad de cumplimentar con su cometido sobre los organismos que se encuentran bajo su fiscalización (conf. Superior Tribunal de Justicia en “Aguirre” y “Toledo Zulmelzu”).

Conforme los lineamientos seguidos por el Superior Tribunal de Justicia, en el fallo “Blazquez, Daniel c/ Tribunal de Cuentas de la Provincia s/ Contencioso



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

Administrativo", se sienta el criterio relativo a fijar el día a quo de la potestad sancionatoria, a partir del día siguiente de la publicación del acto o del ingreso de las actuaciones a este Órgano de Control, lo que suceda primero en el tiempo.

Asimismo, en los autos caratulados: "*Tribunal de Cuentas c/ Santamaría, Felix Alberto s/ Ejecutivo*", del Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del Distrito Judicial Sur, se fijó la pauta en función de la cual el plazo del artículo 75 era aplicable no sólo para la acción de responsabilidad patrimonial, sino también para la aplicación de multas a los agentes estatales, toda vez que ambos supuestos se desprenden de la interpretación del artículo 44 de la citada ley.

La mentada jurisprudencia fue adoptada por el Cuerpo de Miembros de este Tribunal de Cuentas mediante el Acuerdo Plenario N° 1744.

Así, teniendo en cuenta que el ingreso de las actuaciones a este Organismo -conforme surge del sello inserto al reverso de la caratula y en el sistema SIGA- ocurrió el 18/10/2022 y teniendo en cuenta que la Resolución SEC. ADM. LEGAL – M.D.H. N° 285/2022 fue emitida con fecha 19 de julio de 2022, se entiende que su publicación en el Boletín Oficial no podría haber sido anterior a ella, por lo que aun no se encontrarían agotadas las pautas temporales para el ejercicio de la potestad establecida en el artículo 4° inciso h) de la Ley provincial N.° 50.

Por lo tanto, se considera que se encuentra vigente el plazo previsto por el artículo 75 de la Ley N° 50, modificado por el artículo 45 de su similar N° 1333, es hasta el 19 de julio del 2024, para ejercer las potestades del artículo 4° inciso g) o h) de la Ley provincial N° 50.

Ahora bien, teniendo en cuenta que los expedientes sujetos a análisis se encuentran en el marco del control posterior, resulta prudente advertir lo dispuesto por la Resolución Plenaria N° 122/2018, que en su parte pertinente reza:

“(...) 1.1.1 Incumplimientos formales:

Son aquellos incumplimientos administrativos que por sí mismos no constituyen perjuicio al erario público provincial (...).

1.1.2 Incumplimientos sustanciales:

Se vinculan con incumplimientos y faltas graves que podrían traer aparejado un perjuicio al erario público o un grave apartamiento normativo no incluido en 1.1.1.

(...) 1.4.2 No subsanación de deficiencias sustanciales:

En caso de que no se hubieran subsanado los incumplimientos administrativos advertidos en la Acta de Constatación del punto 1.3., el Auditor Fiscal elevará a la Secretaría Contable dentro del plazo de tres (3) días un Informe en donde expondrá de manera clara y fundada:

1.4.2.1 Distinción de incumplimientos formales y sustanciales:

Deberá diferenciar los incumplimientos formales de aquellos que revisten el carácter de sustanciales.

1.4.2.2 Normativa incumplida:



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

Indicar cuál es la norma o las normas transgredidas.

1.4.2.3 Acto Administrativo:

A través de qué actos y/u omisiones se produce la transgresión el incumplimiento y/o daño.

1.4.2.4 Agentes responsables:

Indicar quién/es es/son el/los agente/s o funcionario/s responsable/s en función de las actuaciones".

En este orden de ideas vale advertir que, conforme se desprende del Informe Contable N° 377/2022 Letra: T.C.P.-P.E., se determinó el Incumplimiento Sustancial de la siguiente manera: "(...) Respecto de los incumplimientos que no han sido subsanados, se elevan las actuaciones de referencia en el marco del punto 1.4.2. del Anexo I de la Resolución Plenaria N.º 122/2018 y se informan los siguientes puntos:

Normativa incumplida:

- Decreto Provincial N.º 674/11, Anexo I, Artículo 34, Punto 51, Inciso a).

Acto administrativo:

- Resolución SEC. ADM. LEGAL – MDH N.º 285/22 (fs. 125): aprueba el procedimiento y adjudica.

Agente responsable:

- *Secretario Administrativo Legal Ministerio de Desarrollo Humano: Mariano A. ZUNDA, quien suscribe el acto administrativo que aprueba el procedimiento y adjudica la compra.*

Presunto perjuicio fiscal:

- *Se deja constancia de que el incumplimiento sustancial detectado, no resulta suficiente para presumir un posible perjuicio al erario público en esta instancia (...).*

Ahora, a la luz de los antecedentes que rodean el presente caso, estimo necesario efectuar las siguientes consideraciones.

Dados los hechos descriptos en el acápite “antecedentes”, el incumplimiento sustancial detectado por el Auditor Fiscal C.P. Leonardo VIVAS AHUMADA, consiste en que el único oferente que presentó una propuesta no se ajusta a la base de la contratación.

En orden a efectuar el análisis correspondiente en relación a la consulta planteada, resulta oportuno, remitirnos a lo dispuesto por la Ley provincial N° 1015 que en su artículo 3° fija los principios generales a los que deberán ajustarse las contrataciones, mencionando los siguientes:

“a) Razonabilidad: debe existir una vinculación estrecha entre el objeto de la contratación y el interés público comprometido;

b) Concurrencia e igualdad: todo oferente de bienes y servicios tendrá acceso a participar en contrataciones públicas en condiciones semejantes a las de los demás. La existencia de privilegios, ventajas o prerrogativas queda prohibida, salvo las excepciones que por ley se dispongan;



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

c) *Transparencia: la contratación pública en todas sus etapas se basará en la publicidad y difusión de las actuaciones, permitiendo la utilización de las tecnologías informáticas que permitan aumentar la eficiencia de los procesos y facilitar el acceso de la sociedad a la información en materia de gestión de contrataciones y en la participación real y efectiva de la comunidad;*

d) *Economía: en toda contratación se aplicarán los criterios de simplicidad, austeridad, concentración y ahorro en el uso de los recursos, en las etapas de los procesos de selección y en los acuerdos y resoluciones recaídos sobre ellos, debiéndose evitar en las bases y en los contratos exigencias y formalidades costosas e innecesarias;*

e) *Eficiencia y eficacia: los bienes y servicios se deberán contratar de acuerdo a la necesidad definida, en el momento oportuno y al menor costo posible dentro de los parámetros que se requieran en cada oportunidad; y*

f) *Sustentabilidad: las contrataciones públicas deberán regirse en criterios de sustentabilidad que garanticen el menor impacto al ambiente, mejores condiciones éticas y económicas, así como el cumplimiento de la legislación tributaria y laboral vigente".*

El mismo artículo, en su parte final expresa: *"Desde el inicio de las actuaciones hasta la finalización de la ejecución del contrato, toda cuestión vinculada con la contratación deberá interpretarse sobre la base de una rigurosa observancia de los principios que anteceden.*

Estos principios servirán de criterio interpretativo para resolver las cuestiones que puedan suscitarse en la aplicación de esta ley; como parámetros para actuación de los funcionarios y las dependencias responsables, y para suplir los vacíos en la presente ley y demás normas reglamentarias”.

Sumado a ello, en lo referente a la subsanación de deficiencias que puedan producirse en la presentación de las ofertas, la Ley provincial N° 1015 en su artículo 4° añade lo siguiente: “(...) *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”.*

Por su parte, el Decreto provincial N° 674/2011, Anexo I Punto 51, dispone: “**RECHAZO DE OFERTAS:** Sin perjuicio de otras causales que puedan establecerse en los pliegos de bases y condiciones, serán rechazadas por inadmisibles las ofertas:

- a) *Condicionadas o que se aparten de las bases de la contratación;*
- b) *que no estén firmadas por el oferente;*
- c) *que estuvieran escrita con lápiz;*
- d) *formuladas por firmas suspendidas al momento de la apertura de los sobres;*
- e) *a criterio del organismo licitante, aquellas inscriptas en rubros que no guarden relación con los elementos o servicios pedidos;*



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

f) Que careciera de la garantía, cuando esta sea requerida por el organismo licitante, de acuerdo a lo expresado en el punto 27 o no se presentaran las muestras que el Pliego de Bases y Condiciones Particulares indique;

g) que tuviera raspaduras enmiendas o interlineas en el precio, cantidad, plazo de entrega o alguna otra parte que hiciera a la esencia del contrato, y no estuvieren debidamente salvadas;

h) que incurriera en otras causales de inadmisibilidad que exprese y fundamente el Pliego Único de Bases y Condiciones Generales hubieren previsto como tales.

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

A fin de evitar restringir la mayor cantidad de ofertas válidas, circunstancia que atentaría con la mayor cantidad de postores, como a la equidad de las relaciones del Estado con el proveedor, los organismos licitantes, especificarán en las respectivas órdenes de compra, que la mercadería debe responder en un todo de acuerdo a las estipulaciones del llamado, con abstracción de las muestras acompañadas” (lo resaltado me pertenece).

Asimismo, en el Punto 52 establece: “No serán rechazadas las ofertas que contengan defectos de forma, como ser: falta de precio unitario o de totalización de la propuesta, error en el monto de la garantía cuando correspondiera su presentación, omisión de duplicado de la oferta u otros defectos que no impidan su exacta comparación con las demás presentadas”.

Por su parte, el Formulario de Cotización de la Contratación Directa N° 08/2022 –RAF 1109, por compulsas abreviadas, aprobada por la Disposición D.G.A.F. –M.D.H. N° 18/2022, dis en el “memo” de la misma se dejó constancia que la presentación de la oferta implicaba el pleno conocimiento y aceptación de todos y cada uno de los requerimientos de la contratación, además de las obligaciones emergentes de la adjudicación.

Ello, se trae a colación atento a que la única oferta presentada ofertó cubiertas de invierno con medidas distintas a las requeridas por el Ministerio de Desarrollo Humano.

Ahora bien, a fin de dar respuesta al requerimiento efectuado por la Nota Interna N° 3100/2022 Letra: TCP-SC, respecto a la Observación Sustancial N° 1, que no fuera subsanada y mantenida por el Auditor Fiscal en el Informe Contable N° 377/2022 Letra: TCP-PE entiendo oportuno mencionar cuál es la imposibilidad de modificar la oferta.

En este orden de ideas, la Oficina Nacional de Contrataciones en su Dictamen N° 314/2014, del 21 de agosto de 2014, expuso: *“En el marco de los procedimientos que desarrolla la Administración Pública para la selección de sus cocontratantes impera el principio de inmodificabilidad de las ofertas, a partir del instante fijado para el cierre de la presentación de propuestas. Empero, huelga decir que la imposibilidad de modificar las ofertas lo es para cuestiones esenciales, por cuanto en el procedimiento administrativo rige el principio de informalismo que, llevado al campo de las contrataciones públicas permite la subsanación o modificación de las cuestiones no sustanciales de las ofertas –de allí también el nombre de ‘formalismo moderado’ o ‘formalismo atenuado’– (v. Dictamen ONC N° 795/11).*



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

En consecuencia, la posibilidad de subsanar errores u omisiones se debe interpretar en todos los casos en el sentido de brindar a la jurisdicción o entidad contratante la posibilidad 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 (v. Dictamen ONC N° 813/12). Ello permite preservar el principio de concurrencia de oferentes en equilibrio con el principio de igualdad, ya que mediante esta vía de ningún modo se podría, por ejemplo, mejorar o cambiar la propuesta original del oferente.

V) En tal sentido, la normativa en juego debe ser interpretada de manera que permita la subsanación de las deficiencias que presente la oferta y la puja entre la mayor cantidad posible de oferentes, pero siempre respetando el principio de igualdad de interesados y oferentes. Ambos principios 'concurrencia' e 'igualdad' deben complementarse en lugar de oponerse (...)"

La Oficina Nacional de Contrataciones mediante el Dictamen ONC N° 58/2016 ha exhortado a evitar actitudes formalistas y, por el contrario, centrar el análisis comparativo sobre los aspectos de fondo de cada oferta, señalando que la verdadera inmodificabilidad apunta a la oferta en sí misma, es decir, la prestación propuesta y el precio (calidad, cantidad, según el objeto de la licitación).

Este razonamiento jurídico se ha orientado, de este modo, hacia la conclusión de que, en rigor de verdad, una oferta debe ser declarada inadmisibles no por meros defectos de forma, sino cuando ella presenta vicios que atentan contra la finalidad misma del procedimiento licitatorio, es decir que violan sus principios fundantes, por ejemplo, por impedir la comparación del objeto de la oferta

defectuosa con las demás ofertas (GORDILLO, Agustín. Texto disponible en el sitio de internet: http://www.gordillo.com/pdf_desref/cap7.pdf).

Siguiendo ese lineamiento la O.N.C., ha distinguido entre ofertas que adolecen de vicios sustanciales en el objeto y aquellas que presentan meras deficiencias formales, extrayéndose la conclusión de que estas últimas pueden ser válidamente saneadas, correspondiendo a la jurisdicción o entidad contratante propiciar que así sea mediante la correspondiente intimación (Dictamen ONC N° IF-2018-02008922-APN-ONC#MM. - 11 de enero de 2018).

En el caso concreto en estudio, se presentó en la oferta inicial medidas distintas a las requeridas por el Ministerio, es decir, cumpliría todas con el rodado para cada vehículo, pero la altura y ancho del neumático eran distintos a lo descripto en la Solicitud de Cotización.

Ahora bien, cabe poner en resalto las intervenciones de distintas áreas de la administración pública, donde surgiría la funcionalidad de los artículos cotizados por el único oferente, independientemente de que las medidas no eran las mismas que las solicitadas por el Ministerio de Desarrollo Humano.

Es así que, a fojas 96 obra la Nota N° 134/2022 Letra: S.s. F.V. – M.F.P. del 13 de julio del 2022, suscripta por el Subsecretario de Flota Vehicular, señor Daniel G. BARROS, donde informa que ha tomado conocimiento de la oferta presentada, no encontrando inconveniente alguno para proseguir con el trámite de la adquisición de las cubiertas de invierno.

Lo expuesto es tomado en consideración por la Subsecretaria de Desarrollo Humano Zona Sur, señora Marisa LEDESMA, mediante la Nota S/N obrante a fojas 100 del 14 de julio del 2022, a través de la que se solicita a la Dirección General de



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

Administración del Ministerio, que se preadjudique los renglones 2º y 3º a la firma MARIANO ACOSTA NEUMATICOS SRL por: "(...) ajustarse a los requerimientos solicitados y el precio No resulta inconveniente para el Estado (...)".

Por otra parte, el 15 de julio del 2022 mediante Nota S/N, la Directora General de Residencias de Cuidados No Parentales Ushuaia, señora Silvina Graciela AYLLÓN, solicitó a la Dirección General de Administración del Ministerio, que se preadjudique para el reglón 1º a la firma MARIANO ACOSTA NEUMATICOS SRL, por las mismas condiciones que para los renglones 2º y 3º.

Luego, tomó intervención la Auditoría Interna a través del Informe N° 548/2022 Letra: MDH (obstante a fs. 117), donde se indicó que no surgirían observaciones que formular, más allá de solicitar la incorporación del certificado de cumplimiento fiscal.

En consecuencia, se dictó la Resolución SEC. ADM. LEGAL N° 285/2022 (obstante a fs. 125), por la que se aprobó el procedimiento y adjudicación a la firma MARIANO ACOSTA NEUMATICOS SRL, suscripta el 19 de julio del 2022, por la suma total de pesos setecientos cincuenta y siete mil con 00/100 (\$757.00,00).

Ahora bien, comprendiendo que las medidas específicas para los neumáticos resultarían de gran importancia en términos de funcionalidad para los vehículos de la Administración, esta oferta no cumpliría con lo requeridos en el formulario de Solicitud de Cotización.

Sin embargo, lo cotizado por el único oferente sí cumpliría con los estándares mínimos, atento que todas las cubiertas de invierno correspondían a los rodados de los tres modelos de vehículos requeridos. Ello tiene su fundamento en lo

manifestado por el Subsecretario de Flota Vehicular, en las Notas N/S previamente mencionadas.

En consecuencia, independientemente de lo manifestado en relación a la funcionalidad de los artículos ofertados, por parte de los funcionarios intervinientes, la suscripta entiende que lo adquirido por la administración no se ajustó con lo requerido.

Todo ello, en razón al principio de concurrencia e igualdad que rige a lo largo de todo el procedimiento de contratación en beneficio del Sector Público Provincial, razón por la cual toda interpretación contraria debe ser considerada restrictivamente. Por ello es que propiciar la preadjudicación de una oferta que no cumplía con lo solicitado una vez efectuada la apertura de ofertas, afecta el principio de igualdad, dado que los oferentes autoexcluidos no contaban con esta posibilidad.

En cuanto a la presentación de la oferta de un producto que no cumple con las características requeridas, la administración no podría luego en base al Principio de concurrencia apartarse de ello.

De aquí que, una de las primeras medidas que debe tomar la administración, es discriminar entre ofertas admisibles y las no admisibles, siendo sólo las primeras las que son susceptibles de ser consideradas convenientes o inconvenientes.

En razón a lo expuesto, la suscripta entiende que respecto a la observación sustancial N° 1, dado que la oferta no cumpliría con las especificaciones técnicas requeridas, a pesar de que se cubrirían los estándares mínimos requeridos (los rodados de las cubiertas corresponden para cada vehículo), lo que no generaría un presunto perjuicio fiscal al erario público, por lo que correspondería mantener la observación sustancial.



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

Asimismo, entiendo prudente efectuar recomendaciones al Ministerio de Desarrollo Humano, a fin que para próximas actuaciones se tomen en consideración la posibilidad de adquirir productos que cubran los estándares mínimos, siempre y cuando cumplan con la finalidad requerida en los Pliegos de Bases y Condiciones o Solicitudes de Cotización. Ello a fin de posibilitar la presentación de ofertas más variadas que cumplan con el objeto de la contratación, y así favorecer al principio de concurrencia.

Por otra parte, respecto al Incumplimiento Sustancial N° 2, vinculado con el Convenio Marco de provisión y colocación de neumáticos, conforme el Anexo I, Punto 2) del Decreto Provincial N° 1224/22, se comparte el criterio expuesto por el Auditor Fiscal en cuanto el descargo del cuentadante resulta suficiente en tanto: *"(...) al Proveedor BITSCH MATIAS, el mismo indica stock solo por el mes de mayo y la presentas actuaciones son incluidas a mediados del mes de junio (...)".*

Ahora bien, en relación a los agentes que se entenderían como responsables del incumplimiento señalado por el Auditor, resulta oportuno efectuar algunas consideraciones.

Así, a criterio de la suscripta y en función del análisis de las presentes actuaciones, resultarían responsables, en primer lugar, la Subsecretaria de Desarrollo Humano Zona Sur, señora Marisa LEDESMA, y la Directora General de Residencias de Cuidados No Parentales Ushuaia, señora Silvina Graciela AYLLÓN, atento que son las que suscriben la documentación incorporada a fojas 100 y 104, respectivamente, donde se solicita la preadjudicación de los renglones 1º, 2º y 3º a la firma MARIANO ACOSTA NEUMATICOS SRL, independientemente que las

ofertas no se ajustan a lo requerido, incumpliendo con los procedimientos legalmente estipulados para ello.

Entonces, en función de lo expuesto, se entiende que los funcionarios mencionados, podrían válidamente indicarse como responsables del incumplimiento sustancial detectado, por ser quienes deberían haber advertido esta cuestión, en lugar de continuar con el trámite.

No obstante, de lo anteriormente expuesto, quien suscribe considera que también cabría responsabilizar al Secretario Administrativo Legal del Ministerio de Desarrollo Humano, Mariano A. ZUNDA, por ser quien emitió la Resolución SEC ADM. LEGAL – MDJ N° 285/2022 (fs. 125), que aprobó el procedimiento y adjudicó la compra.

En razón a ello y en relación al mencionado incumplimiento, entiendo que estarían dadas las condiciones para evaluar la aplicación del artículo 4° inciso g) o h) de la Ley provincial N.º 50.

III. CONCLUSIÓN

En el análisis que antecede se ha buscado cumplir con la intervención y análisis jurídico solicitado por la Nota Interna N° 3100/2022, Letra: TCP.-SC.

En primer lugar, respecto a la Observación N° 1, en torno a la especificación de los neumáticos, se comparte lo expuesto por el Auditor Fiscal, entendiendo que el producto requerido no cumpliría con la descripción estipulada en la Solicitud de Cotización, por lo que correspondería mantener la observación sustancial.



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

Sin embargo, atento que las adquisiciones de los artículos cumplirían con los estándares mínimos (el rodado de las cubiertas de invierno corresponde a los modelos de los vehículos), entiendo prudente que se efectúen recomendaciones al Ministerio de Desarrollo Humano, a fin que para próximas actuaciones, se tomen en consideración la posibilidad de adquirir productos que cubran los pautas mínimas, siempre y cuando cumplan con la finalidad requerida en los Pliegos de Bases y Condiciones o Solicitudes de Cotización.

Por otro lado, respecto a la Observación Sustancial N° 2, a consideración de la suscripta, se comparte el criterio expuesto por el Auditor Fiscal en cuanto el descargo del cuentadante resulta suficiente, entendiendo que el apartamiento normativo se encuentra subsanado.

Sin perjuicio de lo hasta aquí expuesto, cabe señalar que atento al apartamiento normativo del Decreto provincial N° 674/2011, Anexo I, artículo 34, Punto 51, inciso a), dado su intervención en el presente expediente, resultarían responsables la Subsecretaria de Desarrollo Humano Zona Sur, señora Marisa LEDESMA, y la Directora General de Residencias de Cuidados No Parentales Ushuaia, señora Silvina Graciela AYLLÓN, por ser quienes suscriben la documentación incorporada a fojas 100 y 104, respectivamente, donde se solicitó la preadjudicación de los renglones 1º, 2º y 3º a la firma MARIANO ACOSTA NEUMATICOS SRL, independientemente que las ofertas no se ajustaban a lo requerido, incumpliendo con los procedimientos legalmente estipulados para ello.

Asimismo, quien suscribe considera que también cabría responsabilizar al Secretario Administrativo Legal del Ministerio de Desarrollo Humano, Mariano A. ZUNDA, por ser quien emitió la Resolución SEC ADM. LEGAL – MDJ N° 285/2022 (fs. 125), que aprobó el procedimiento y adjudicó la compra.

Por lo expuesto, el Plenario de Miembros podría hacer uso de las facultades previstas en el artículo 4, incisos g) o h) respecto a los funcionarios indicados.

Así, habiendo cumplido con la intervención solicitada por la Secretaría Contable, se eleva el presente para la prosecución del trámite.

Dra. María Fernanda LUJÁN
ABOGADA
Mat. N° 833 CPAU TDF
Tribunal de Cuentas de la Provincia

24/12/2022. - *Abogado Tomás Intervención,*
giro las conclusiones por conformidad del Trámite.

Dr. Luis Mario GRASSO
Abogado
Mat. N° 710 CPAU TDF
Tribunal de Cuentas de la Provincia