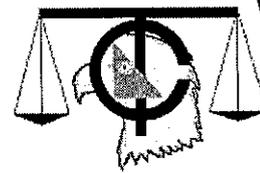
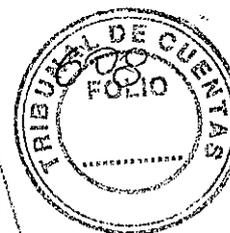




Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



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



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

Informe Legal N.º 295/2021

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

Cde.: Expte. N.º 3444/2020, Letra: MOSP-E

Ushuaia, 21 de octubre de 2021

SR. SECRETARIO LEGAL A/C

DR. PABLO E. GENNARO

Se gira a este Cuerpo de Abogados el Expediente del corresponde N.º 3444/2020, Letra: MOSP-E, del Registro del Ministerio de Obras y Servicios Públicos del Gobierno de la Provincia, carátulado: "OBRA: S/MANTENIMIENTO Y REPARACIONES ESCUELA PROVINCIAL N.º 30 'OSHOVIA'-USHUAIA", a los efectos de que analice los puntos individualizados en la Nota Interna N.º 2448/2021, Letra: T.C.P.-S.L.

ANTECEDENTES

Mediante las presentes actuaciones tramitó la Contratación Directa N.º 47/2020, obra denominada MANTENIMIENTO Y REPARACIONES ESCUELA PROVINCIAL N.º 30 "OSHOVIA"-USHUAIA.

A través de la Resolución SUBSEC. S. e I.P.Z.S. N° 24/2020, se autorizó el llamado a la Contratación Directa antes indicada, se aprobó el Pliego de Bases y Condiciones y se autorizó el gasto por la suma de \$ 2.768.621,72.

Una vez publicado y difundido el llamado y remitidas las invitaciones a cotizar, conforme surge del ACTA DE APERTURA del 19 de febrero de 2020, se reunieron las autoridades del Poder Ejecutivo Provincial, a los efectos de recibir las propuestas de los oferentes y analizar la documentación acompañada.

Se presentaron y analizaron 9 propuestas:

- **OFERENTE N.º 1: CELINA ALEJANDRA SEVILLA (CELICONST).**
- **OFERENTE N.º 2: JOSÉ MAURICIO DÍAZ (CONSTRUCTORA ATLÁNTICO SUR).**
- **OFERENTE N.º 3: CIRO BRUNO ISAIAS SEVILLA (PANTHOR).**
- **OFERENTE N.º 4: GRUPO ALEM S.R.L.**
- **OFERENTE N.º 5: HUMBERTO LÁZARO CRUZ (FAB - MAR CONSTRUCCIONES).**
- **OFERENTE N.º 6: CLAUDIO CALDERÓN VARGAS (USHUAIA CONSTRUCCIONES).**
- **OFERENTE N.º 7: HERMAX S.R.L.**
- **OFERENTE N.º 8: CARLOS DANIEL ROMERO (FARO SERVICIOS).**
- **OFERENTE N.º 9: OSCAR MONTIEL CAÑETE.**



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



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



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

Posteriormente y a través de la Resolución SEC. O y S.P.Z.S N.º 37/2020, se creó y designó a los miembros de la Comisión Técnica de Estudio de las Ofertas (en adelante CTEO).

Mediante Resolución SEC. O y S.P.Z.S N.º 66/2020, se dejaron sin efecto las designaciones antes efectuadas, nombrando a nuevos miembros titulares de la CTEO para la Contratación Directa N.º 47/2020.

En fecha 2 de abril de 2020, la CTEO realizó su primer análisis plasmado en el Informe N.º 270/2020, Letra: C.T.E.O.-MO y SP. En el apartado **I. ANÁLISIS DE LAS OFERTAS PRESENTADAS SURGE LO SIGUIENTE**, determinó el cumplimiento e incumplimiento de los requisitos establecidos en el Pliego de Bases y Condiciones de la Resolución SUBSEC. S. e I.P.Z.S. N.º 24/2020 respecto de cada uno de los oferentes.

El apartado **II. ANÁLISIS Y OBSERVACIONES** fijó un orden de prelación de las ofertas, utilizando como criterio la conveniencia económica de las ofertas 8, 9 y 1.

Sin declarar inadmisibles ninguna de las ofertas, la CTEO concluyó en su apartado **II. CONCLUSIÓN** que: *"...En función de lo analizado esta comisión sugiere adjudicar la obra al oferente N.º 8 FARO SERVICIOS con fundamento en que su oferta se constituye en el mejor precio para la presente contratación y cumple con mayoría de la documentación..."*.

A fs. 341 obra nota sin indicación del expediente a la cual corresponde, sin fecha y sin firma, mediante la cual se le solicita a la CTEO que intervenga

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

nuevamente, en virtud de que -según el criterio de su autor- las empresas FARO SERVICIOS, CELICONST Y MONTIEL CAÑETE, habrían incumplido con ciertos requisitos, los cuales no serían subsanables: *“...teniendo en cuenta la recomendación que emitan debe cumplimentar la totalidad de los puntos establecidos en el Pliego de Bases y Condiciones como requisitos excluyentes...”*.

En fecha 26 de mayo de 2020, la CTEO realizó un segundo análisis el cual fue plasmado en el Informe N.º 114/2020, Letra: C.T.E.O.-MOySP, aclarando en su primer párrafo que: *“...esta comisión omitió de forma involuntaria requisitos del Pliego de Bases y Condiciones que son excluyentes y no subsanables, es por ello, que teniendo en cuenta el informe 270/2020 Letra C.T.E.O. y según el nuevo análisis de ofertas y orden de prelación surge lo siguiente...”*.

Previo a haber realizado un nuevo detalle respecto de la documentación aportada por los nueve oferentes, en esta oportunidad la CTEO concluyó en que: *“...II. CONCLUSIÓN: En función de lo analizado esta comisión sugiere adjudicar la obra al **OFERENTE N° 2: CONSTRUCTORA ATLÁNTICO**, con fundamento en que su oferta cumplimenta con la totalidad de la documentación.*

Salvo mejor criterio de la autoridad en virtud de la oportunidad, mérito y conveniencia que considere aplicable al presente procedimiento de selección del contratista, y en vistas al carácter no vinculante del presente informe. Habiendo dado cumplimiento a la labor de evacuación de ofertas, elevamos el presente informe para su debida intervención...”.

Vale advertir que nuevamente, la CTO arribó a dicha conclusión, sin declarar inadmisibile ninguna de las ofertas.



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



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

A fs. 407 vta. obra nota sin indicación del expediente a la cual corresponde, sin fecha y sin firma, en la que se comunica que: *"...compartiendo el criterio expuesto por la Comisión de Estudio de Ofertas, continuar con trámite adjudicando la presente obra a la Empresa CONSTRUCTORA ATLÁNTICO SUR de DIAZ JOSÉ MAURICIO..."*, indicando en su último párrafo: *"...Proceder a realizar el ajuste presupuestario de la diferencia entre el P.O. y el monto a adjudicar..."*.

Seguidamente, tomó intervención la Auditoría Interna del Ministerio de Obras y Servicios Públicos (en adelante MO y SP) a través del C.P. Hugo O. BARRÍA MIRANDA, quien elaboró el INFORME CONTABLE DE AUDITORÍA INTERNA N.º 898/2020, Letra: MOSP -la cual luce agregada sin su firma- en el que plasmó las siguientes recomendaciones: **"...Recomendaciones:**

- *Se recomienda para futuras actuaciones que al momento de notificar la invitación se coloque la firma, aclaración y fecha de quien la recibió. Por otro lado, que las mismas sean dirigidas de acuerdo a la razón social.*
- *Vista la publicación del llamado a Contratación Directa en el sitio web provincial <http://compras.tierradelfuego.gov.ar> el día 18/02/2020, siendo la apertura el día 19/02/2020 a las 15:00 hs. Se considera que el tiempo otorgado para dar cumplimiento a las condiciones del pliego y a la preparación de la oferta resulta acotado. Aun cuando exista una emergencia y se cumpla con la invitación a tres empresas del ramo, se recomienda para próximas actuaciones, ampliar el plazo entre la publicación del llamado y la presentación de las ofertas, a fin de no vulnerar los principios de libre concurrencia e igualdad de trato a posibles interesados en presentar ofertas.*
- *Se recomienda incorporar al final de cada documento la aclaración y el cargo que ostenta el agente interviniente.*

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

- *Se recomienda al oferente Díaz José Mauricio por el cúmulo de tareas a ejecutar en la obra que se le pretende adjudicar, darse de alta como empleador...”.*

Que conforme se desprende de la Resolución N.º 256/2020, Letra: SEC.O. y S.P.Z.S., la obra fue finalmente adjudicada al oferente N.º 2, Sr. José Mauricio DÍAZ, C.U.I.T. N.º 20-22670727-2, quien desarrolla su actividad bajo el nombre de fantasía “CONSTRUCTORA ATLÁNTICO SUR”.

En fecha 1 de septiembre de 2020 se celebró el Contrato de Obra Pública registrado bajo el N.º 20.060, suscripto entre el Comitente, allí denominada LA PROVINCIA y la empresa adjudicataria, denominada LA CONTRATISTA.

Seguidamente, fueron agregados a los presentes actuados los Volantes de Compromiso Definitivo N.º 675, 418 y 168.

Asimismo, mediante Resolución N.º 278/2020, Letra: M.O. y S.P., se autorizó la subcontratación por parte del adjudicatario de la firma PROYECTOS INMOBILIARIOS S.R.L. CUIT N.º 30-71449033-4.

Posteriormente, se remitieron las actuaciones al Área Técnica de este Órgano de Contralor, la cual emitió el Informe Técnico N.º 212/2021, Letra: T.C.P.-S.C.-AT. de fecha 10 de agosto de 2021 en el cual se efectuaron una serie de requerimientos al cuentadante.

Giradas las actuaciones al Auditor Fiscal de este Tribunal, C.P. Leonardo VIVAS AHUMADA en el marco del Control Posterior, este emitió el



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



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

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

Acta de Constatación TCP N.º 171/2021, Letra AOP (CONTROL POSTERIOR – ADM. CENTRAL).

En el apartado **V – INCUMPLIMIENTO SUSTANCIAL** de su Acta, el Auditor Fiscal indicó que: *"...Incumplimiento a los principios generales que rigen en materia de contrataciones públicas consagrados en el artículo 3º de la Ley Provincial N.º 1015, aplicable por analogía en materia de Obra Pública en función de su artículo 5º, dado el tratamiento desigual otorgado a los oferentes durante el procedimiento de evaluación de ofertas, al no considerarse 8 de las 9 ofertas recibidas por contener defectos formales en la confección de la garantía de oferta mediante pagaré y la falta de firma del representante técnico en la planilla de cómputo y presupuesto, siendo que la propuesta del oferente finalmente adjudicado, también presentaba errores formales en su documentación, tornándose dicho tratamiento diferencial contrario al principio de igualdad.*

Cabe mencionar que, sobre defectos en la confección de la garantía de oferta mediante pagaré, este Tribunal de Cuentas sentó doctrina mediante la Resolución Plenaria N.º 157/20, aprobatorio del Informe Legal N.º 166/20 Letra: TCP-SL.

Asimismo, al vedarse la posibilidad de subsanar defectos formales sobre dicha documentación, se afectó al principio de concurrencia, imposibilitando al Estado de contar con la mayor cantidad de ofertas válidas posibles, restringiéndose la compulsión a una sola propuesta, por la aplicación de un excesivo rigor formalista por cuestiones intrascendentes.

Según surge de lo actuado, los oferentes Nros. 4, 5, 6, 7, 8 y 9 presentaron ofertas más económicas que la del finalmente adjudicado, por lo que, la decisión de no considerarlos, pudo significar para el Estado Provincial no contratar con una propuesta más conveniente en términos económicos, en contraposición a los criterios de austeridad y ahorro en el uso de los recursos públicos en las etapas de los procesos de selección (principio de economía)...”.

Continuando con su análisis, el Auditor Fiscal indicó en el apartado **VI – INCUMPLIMIENTOS FORMALES:** “...1. **Incumplimiento a lo establecido en el artículo 3° de la Ley Provincial N.º 1015, aplicable a Obras Públicas por su artículo 5°, en virtud de que no existió antelación entre la difusión y las invitaciones con la fecha de presentación y apertura de ofertas.**

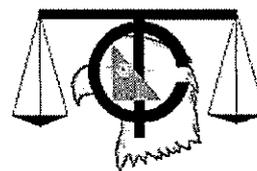
Resulta ínfimo el tiempo que cuenta el potencial oferente en reunir la documentación, visitar la obra, confeccionar la propuesta técnica y económica, entre otras tareas que conlleva realizar una propuesta seria al Estado.

2. Incumplimiento a lo establecido en el inciso c) del artículo 99 de la Ley Provincial N.º 141, en virtud de que el acto administrativo de adjudicación no resuelve la inadmisibilidad de las ofertas tratadas como tales durante el procedimiento de selección del contratista.

Se recuerda que quien declara admisible o inadmisibile una oferta es aquel funcionario con competencia para adjudicar, debiendo realizarse ello al emitirse el acto administrativo en el que se otorga el contrato.



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



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



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

En este caso en particular, no surge de la Resolución SEC.OyS.P.Z.S. N.º 256/20 (fs. 421 vta./422) el tratamiento finalmente dispuesto a aquellos oferentes a quienes no se procedió a analizar la totalidad de su oferta por defectos formales, afectando de tal modo, el derecho del proponente de impugnar lo actuado...".

Asimismo, y en el marco de las consideraciones precedentes, efectuó los siguientes requerimientos y recomendaciones: "...**VII- REQUERIMIENTOS:**

Se solicita:

1. *Dar cumplimiento a los requerimientos formulados en el Informe Técnico N.º 212/21 Letra: TCP-SC—AT (fs. 504/506).*

2. *Incorporar a las actuaciones la documentación indicada en los considerandos de la Resolución MOySP N.º 278/20 (fs. 467 vta.), en relación a la subcontratación de tareas, según lo previsto en la cláusula 4.14 "Subcontratos" del Pliego.*

VIII - RECOMENDACIÓN:

1. *Se recomienda que en caso de que el funcionario con competencia para adjudicar, no comparta el dictamen de la Comisión Evaluadora de Ofertas, éste cuenta con la posibilidad de apartarse del mismo y decidir según su propia apreciación, debiendo extremar los recaudos de fundamentación de su acto y no forzar a una nueva intervención de la comisión bajo sus lineamientos, lo que conlleva afectar la independencia técnica de criterio y libertad de análisis que ostenta la dicha Comisión...".*

Para finalizar, el Auditor Fiscal interviniente hizo saber al cuentadante que: "...Realizado el análisis correspondiente, se procede a la devolución del Expediente MOSP-E-3444-2020, el cual consta de 514 fojas, incluido un ejemplar

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

de la presente, otorgándose un plazo de cinco (5) días para que realice su descargo a cada uno de los apartamientos verificados y de cumplimiento a los requerimientos formulados, de acuerdo a lo previsto en el Punto 1.3 del Anexo 1 de la Resolución Plenaria N.º 122/18...”.

Giradas nuevamente las actuaciones a este Órgano de Control, tomó intervención el Área Técnica de este Tribunal, emitiendo el Informe Técnico N.º 272, Letra: TCP-SC-AT, mediante el cual se dieron por cumplidos los requerimientos efectuados en el Informe Técnico N.º 212/2021, Letra: T.C.P.-S.C.-AT.

Seguidamente, y en razón del descargo efectuado por el cuentadante, se remitieron los actuados al Auditor Fiscal interviniente, C.P. Leonardo VIVAS AHUMADA. En dicho marco, emitió el Informe Contable N.º 356/2021, Letra: TCP – AOP., en el que indicó: “...En la primera intervención de este equipo de control, se emitieron el Informe Técnico N.º 212/21 Letra: TCP-SC-AT (fs. 504/506) con un (1) requerimiento y el Acta de Constatación TCP N.º 171/21 – AOP (Control Posterior – Adm. Central) con un (1) incumplimiento sustancial, dos (2) incumplimientos formales, dos (2) requerimientos, una (1) recomendación y una (1) nota.

Finalmente, luego de mediar solicitudes de prórrogas para la remisión de las actuaciones, regresan las mismas con los descargos efectuados por la Jefa de Departamento de Licitación MOySP, señora Gladis Noemí ACEVEDO mediante el Informe N.º 29/21 Letra: DL-DPOP (fs. 517/518); por parte dos miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas (CEO), señores Jonatan Francisco ARENAS ROA y Matías Nahuel OBISPO mediante el Informe N.º 213/21 Letra: Subsec.OPZS (fs.



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



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

568/569); por parte de la Directora General de Contrataciones Zona Sur, señora Erica Clarisa GARCIA mediante el Informe N.º 319/21 Letra: DCZS (fs. 570) y por la Ministra de Obras y Servicios Públicos, Prof. María Gabriela CASTILLO mediante Nota N.º 243/21 Letra: MOySP-SP, habiendo tomado intervención el área técnica de este equipo de control mediante el Informe Técnico N.º 272/21 Letra: TCP-SC-AT (fs. 593), en forma previa a la emisión del presente Informe Contable...".

Procediendo al estudio de los descargos y documentos acompañados por el cuentadante, en su apartado 4. **Análisis**, y respecto del Incumplimiento Sustancial N.º 1: Incumplimiento a los principios generales que rigen en materia de contrataciones públicas consagrados en el artículo 3º de la Ley Provincial N.º 1015, el Auditor entendió que: "...**Análisis:** según consta en las presentes actuaciones, la Comisión Evaluadora de Ofertas (CEO) no procedió a analizar en su totalidad ocho (8) de las nueve (9) ofertas recibidas, rechazándolas como consecuencia de un excesivo rigorismo formal ante la falta de firma del representante técnico y/o imperfecciones en la confección de la garantía de oferta, es decir, deficiencias que no obstan su exacta comparación ni previstas en el Pliego como causal de inadmisibilidad expresa, todo ello sin haberse brindado la posibilidad de ser corregidas, de acuerdo a lo establecido en el artículo 4º de la Ley Provincial N.º 1015.

Si bien los presentes descargos no brindan ningún elemento nuevo, ya que es un mero relato de lo ya manifestado previamente por la Comisión, se considera que se debió solicitar el pedido de subsanación de todo defecto formal detectado, previo a emitir Dictamen, en concordancia con lo establecido por la mencionada Ley.

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

Por lo antedicho, la falta de firma del representante técnico en una planilla, que es sólo una parte de la oferta, hubiese correspondido solicitar su corrección, máxime cuando sobre este punto, el Pliego no precisa la falta de firma de que sujeto es subsanable o no, no correspondiendo efectuar distinciones cuando la norma no lo hace en forma expresa, siendo que en caso de duda, se deberá inclinar siempre a favor del mantenimiento de la oferta.

Tal como lo viene sosteniendo este Tribunal de Cuentas (Res. Plenaria N.º 157/20), sobre la posibilidad de subsanar defectos formales, ello se funda en el principio de concurrencia, `...dotando al Ente contratante de la posibilidad de contar con la mayor cantidad de ofertas válidas posibles, evitando de esta forma que por cuestiones formales intrascendentes, se vea privada de optar por ofertas serias y convenientes´.

Asimismo, en diversos pronunciamientos de la Secretaría Legal de nuestro organismo, mediante los Informes Legales Nros. 45/21 y 199/21 Letra C.A., sólo por citar algunos de los más recientes, se han analizado situaciones semejantes donde comportamientos de la administración colisionan con el mentado principio, permitiéndome resaltar lo siguiente: `...es indispensable señalar que el principio de concurrencia tiene especial relevancia a lo largo de todo el procedimiento y está previsto en beneficio de la Administración Pública; por lo tanto, toda acción contraria debe ser considerada restrictivamente.´

Por otro lado, surge que del primer análisis de la CEO (fs. 338 vta./340), la totalidad de las ofertas resultaron admisibles otorgándose, en principio, un trato



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



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

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

igualitario a los proponentes, surgiendo un orden de mérito sobre la base de las tres ofertas más económicas.

Pero acto seguido, en la intervención del Secretario de Obras y Servicios Públicos Z/S, Ing. Martín A. MOREYRA (fs. 341), funcionario con competencia suficiente para adjudicar la presente contratación directa, se solicitó a la CEO efectuar un nuevo análisis, bajo el entendimiento de que dichas ofertas contenían defectos de carácter no subsanables.

En consecuencia, de la segunda intervención de la CEO, aconteció lo anteriormente expuesto, continuando el trámite, ahora si bajo la anuencia del Secretario de Obras y Servicios Públicos, tal como se materializara en la Nota S/N (fs. 407 vta.) y el acto administrativo de adjudicación (fs. 421/422).

Queda evidenciado que, durante el procedimiento de evaluación de ofertas, tanto el funcionario con competencia para adjudicar como la CEO, en función de lo ordenado por el primero, procedieron de un modo en el que no se garantizó el tratamiento igualitario de los oferentes, siendo que, no corresponde analizar con una vara a un oferente y con otra distinta al resto.

En el intento de ser sintético de lo enseñado por calificada Doctrina, es de destacarse que la principal función de la CEO, es la emisión de su dictamen, de carácter no vinculante, que surge naturalmente de la evaluación integral de las propuestas recibidas (considerando sus aspectos formales, aptitud de los oferentes, solicitud de información complementaria, etc.), proporcionando al funcionario competente los fundamentos para el acto administrativo de adjudicación, siendo que en dicho transitar se debe propender a la posibilidad de contar con la mayor

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

cantidad de ofertas válidas posibles, y de evitar que por cuestiones formales intrascendentes, se vea privada al Estado de optar por ofertas serias y convenientes desde el punto de vista del precio y calidad.

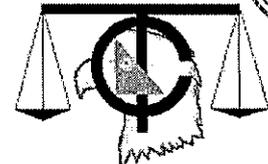
Que en caso de no compartir el dictamen el funcionario con competencia para adjudicar, éste se puede apartar del mismo, motivando suficientemente dicha decisión, no correspondiendo forzar el temperamento solicitando una nueva intervención, afectando la independencia de este órgano especializado, técnico, entre otros, respecto de la relación jerárquica que los vincula con sus superiores de revista, quienes no podrán darles instrucciones en sentido alguno con respecto a sus competencias, no puede imponerse directivas a los miembros de la Comisión respecto de sus funciones específicas. De no compartir el criterio de la Comisión, podrá apartarse del dictamen y decidir según su apreciación, debiendo extremarse los recaudos de fundamentación de su acto...”.

Asimismo, consideró importante aclarar que: “...tal accionar importó adjudicar la oferta más cara, desechando en realidad ocho (8) ofertas que presentaban propuestas más ventajosas, por lo menos económicamente, para el Estado Provincial, en el marco de una compulsión paradójicamente exitosa, en cuanto a la cantidad de interesados en participar (9 oferentes en total), pero a su vez fallida ante el reprochable criterio empleado al determinar la admisibilidad de las mismas...”.

“...Al respecto vale traer a colación lo expuesto por los doctrinarios DRUETTA y GUGLIELMINETTI, en tanto indican que `...la eventual adjudicación a favor de un precio mayor al cotizado por el resto de los oferentes obliga a la Administración a extremar los recaudos inherentes a la motivación del acto



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



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



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

adjudicatario, de modo tal que se encuentren debidamente justificadas las razones que determinen la conveniencia de elegir una oferta que no sea la de menor precio...´ (DRUETTA, T.R.; GUGLIELMINETTI, A.P., 2008, Ley 13.064 de Obras Públicas – Comentada y anotada, Buenos Aires, República Argentina, AbeledoPerrot).

En función de ello, la no solicitud de subsanación de defectos formales, el consecuente rechazo de las ofertas y la posterior adjudicación a una propuesta más alta, bien pudo significar que la Administración Pública Provincial se haya privado de la oportunidad de contratar con un oferente más económico.

Conclusión: en virtud de lo precedentemente analizado, se concluye que el presente Incumplimiento Sustancial N.º 1 **no se encuentra subsanado, toda vez que el mismo reviste el carácter de insalvable en la presente instancia...**”.

Seguidamente, el Auditor Fiscal se abocó los Incumplimientos Formales detectados: “...**Incumplimiento Formal N.º 1:** **Incumplimiento a lo establecido en el artículo 3º de la Ley Provincial N.º 1015, aplicable a Obras Públicas por su artículo 5º, en virtud de que no existió antelación entre la difusión y las invitaciones con la fecha de presentación y apertura de ofertas. Resulta ínfimo el tiempo que cuenta el potencial oferente en reunir la documentación, visitar la obra, confeccionar la propuesta técnica y económica, entre otras tareas que conlleva realizar una propuesta seria al Estado.**´

Incumplimiento Formal N.º 2: **Incumplimiento a lo establecido en el inciso c) del artículo 99 de la Ley Provincial N.º 141, en virtud de que el acto administrativo de adjudicación no resuelve la inadmisibilidad de las ofertas tratadas como tales durante el procedimiento de selección del contratista. Se recuerda que quien declara**

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

admisible o inadmisible una oferta es aquel funcionario con competencia para adjudicar, debiendo realizarse ello al emitirse el acto administrativo en el que se otorga el contrato. En este caso en particular, no surge de la Resolución SEC.OyS.P.Z.S. N.º 256/20 (fs. 421 vta./422) el tratamiento finalmente dispuesto a aquellos oferentes a quienes no se procedió a analizar la totalidad de su oferta por defectos formales, afectando de tal modo, el derecho del proponente de impugnar lo actuado.´...”.

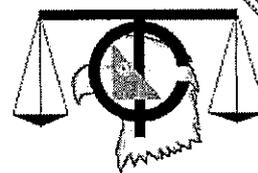
En virtud de todo lo expuesto y analizado, el Auditor interviniente concluye en que: “...**5. Conclusión**

En virtud de lo expuesto en el apartado `4. Análisis`, donde se expone puntualmente el incumplimiento sustancial formulado, con su descargo y análisis respectivo, concluyéndose la no subsanación atento al carácter insalvable del mismo, se elevan las actuaciones de referencia en el marco del punto 1.4.2 del Anexo I de la Resolución Plenaria N.º 122/18 , informándose los siguientes puntos:

- **Normativa incumplida:** principalmente lo referente a los principios que rigen en toda contratación pública, previstos en el artículo 3º de la Ley Provincial N.º 1015; y en forma conexas su artículo 4º.
- **Acto administrativo:** Resolución SEC.O.yS.P.Z.S. N.º 256/20 (fs. 421/422).
- **Agentes responsables:**
 - **Secretario de Obras y Servicios Públicos Zona Sur:** Ing Martín MOREYRA, quien aprueba el procedimiento de la Contratación Directa N.º 47/20 y se ordena adjudicar la obra de referencia mediante Res. MOySP N.º 256/20.
- **Presunto perjuicio fiscal:** el incumplimiento normativo detectado, no



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



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



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

permite presumir por sí solo la existencia de perjuicio al erario público, en función de lo analizado en el apartado 4...".

Seguidamente, tuvo oportunidad de expedirse el Auditor Fiscal a cargo de la Secretaría Contable de este Tribunal, C.P. David R. BEHRENS, quien en su Informe Contable N° 371/2021, Letra: TCP-S.C., compartió las conclusiones del Informe Contable N.º 356/2021, Letra: TCP – AOP., agregando que: *"...cabe mencionar que la situación observada en las presentes actuaciones, no constituye un hecho excepcional o aislado, ya que el mismo accionar se ha repetido por parte del M.O.S.yP., en numerosas actuaciones.*

A efectos de objetivar lo antes mencionado se eleva adjunto al presente informe contable, un anexo detallando las actuaciones en las que se han detectado incumplimientos similares..." identificando a fs. 606 al menos once (11) actuaciones administrativas que todavía se encontrarían bajo análisis de la Secretaría Contable a su cargo.

ANÁLISIS

Las presentes actuaciones fueron giradas a la Secretaría Legal en el marco de la Resolución Plenaria N° 122/2018, la cual establece el procedimiento de Control Posterior que ejerce este Organismo de Contralor.

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

El Secretario Legal a cargo de la Secretaría Legal de este Tribunal, gira las actuaciones al Cuerpo de Abogados mediante Nota Interna N.º 2448/2021, Letra: T.C.P.-S.L. a los fines de que me expida respecto de los siguientes puntos del Informe Contable N.º 356/2021 Letra: TCP-AOP:

A) Incumplimiento Sustancial N.º 1.

i) Incumplimiento a los principios generales que rigen en materia de contrataciones públicas consagrados en el artículo 3º de la Ley provincial N.º 1015, en virtud de un excesivo rigorismo formal, toda vez que las observaciones realizadas en las ofertas eran de carácter subsanable en los términos del artículo 4º del mismo cuerpo legal.

B) Incumplimientos Formales N.º 1 y N.º 2.

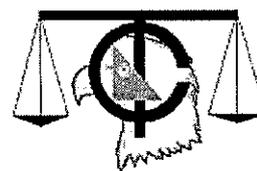
i) Incumplimiento a lo establecido en el artículo 3º de la Ley provincial N.º 1015, en virtud de que no existió antelación suficiente entre la difusión y las invitaciones con la fecha de presentación y apertura de ofertas.

ii) Incumplimiento a lo establecido en el inciso c) del artículo 99 de la Ley provincial N.º 141, en razón de que el acto administrativo de adjudicación no resuelve la inadmisibilidad de las ofertas tratadas como tales durante el procedimiento de selección del contratista.

Que conforme se desprende del Anexo I de la Resolución Plenaria N.º 122/2018, una vez analizadas las actuaciones administrativas en el marco del Control Posterior, el Auditor Fiscal Interviniente identificará: “(...) **1.1.1 Incumplimientos formales: Son aquellos incumplimientos administrativos que por sí mismos no constituyen perjuicio al erario público provincial (...).**”(…)



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



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



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

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. **1.4.2.5 Presunto perjuicio fiscal:** Deberá hacer expresa mención de si los incumplimientos normativos detectados, hacen presumir la existencia de perjuicio al erario público (...).”

Es oportuno advertir que conforme se desprende del apartado 5. **Conclusión** del Informe Contable N° 356/2021, Letra: TCP-AOP, suscripto por el Auditor Fiscal, C.P. Leonardo VIVAS AHUMADA y lo indicado por el Auditor Fiscal a cargo de la Secretaría Contable de este Tribunal, C.P. David R. BEHRENS en su Informe Contable N° 371/2021, Letra: TCP-S.C., apartado IV – **Análisis y Conclusión**, los incumplimientos normativos detectados, no hacen presumir por si solos la existencia de perjuicio al erario público.

Sin embargo, el Auditor Fiscal interviniente consideró que estábamos ante un Incumplimiento Sustancial de carácter insalvable, en razón de que: “...la

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

no solicitud de subsanación de defectos formales, el consecuente rechazo de las ofertas y la posterior adjudicación a una propuesta más alta, bien pudo significar que la Administración Pública Provincial se haya privado de la oportunidad de contratar con un oferente más económico.

Conclusión: *en virtud de lo precedentemente analizado, se concluye que el presente Incumplimiento Sustancial N.º 1 no se encuentra subsanado, toda vez que el mismo reviste el carácter de insalvable en la presente instancia...*

Seguidamente, correspondería analizar las pautas temporales a fin de que ante los desvíos detectados, se estime la pertinencia o no de la aplicación de eventuales sanciones por parte del Plenario de Miembros de este Tribunal.

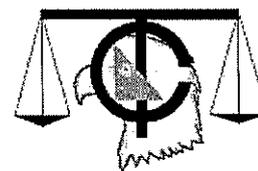
La potestad sancionatoria de este Órgano de Control, encuentra su fundamento en la necesidad de cumplimentar con su cometido sobre los organismos que se encuentran bajo su fiscalización (conf. Superior Tribunal de Justicia en fallos “Aguirre” y “Toledo Zulmelzu”).

Conforme el criterio vertido por el Superior Tribunal de Justicia de nuestra provincia en el fallo “Blazquez, Daniel c/ Tribunal de Cuentas de la Provincia s/ Contencioso Administrativo”, a los efectos de determinar el *dies a quo* de la potestad sancionatoria, se deberá considerar desde el 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: “Tribunal de Cuentas c/ Santamaría, Felix Alberto s/ Ejecutivo”, los cuales tramitaron por ante el Juzgado de Primera



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



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

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

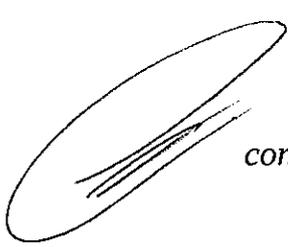
Instancia en lo Civil y Comercial N.º 1 del Distrito Judicial Sur, se fijó la pauta del plazo del artículo 75, el cual sería aplicable no sólo para la acción de responsabilidad patrimonial, sino también para la aplicación de multas, criterios adoptados por este Tribunal de Cuentas mediante el Acuerdo Plenario N.º 1744.

En razón de lo expuesto, teniendo en cuenta que el ingreso de las actuaciones a este Organismo, conforme surge del sello inserto al reverso de la carátula y del sistema SIGA ocurrió en fecha 30 de julio de 2021 en esta instancia se vislumbra que las pautas temporales para el caso de considerar el ejercicio de las facultades previstas en el artículo 4º inciso g) o h) de la Ley provincial N.º 50, se encontrarían en término.

A) Incumplimiento Sustancial N.º 1.

i) Incumplimiento a los principios generales que rigen en materia de contrataciones públicas consagrados en el artículo 3º de la Ley provincial N.º 1015, en virtud de un excesivo rigorismo formal, toda vez que las mismas eran de carácter subsanable en los términos del artículo 4º del mismo cuerpo legal.

Conforme lo advertido por el Auditor Fiscal, corresponde dilucidar si era factible instar a los oferentes a la subsanación de aquellos elementos que carecían las ofertas, con posterioridad a la apertura de sobres.



Nuestra Constitución Provincial en su artículo 74 prevé: *"...Las contrataciones del Estado Provincial o de los municipios se efectuarán según sus*

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

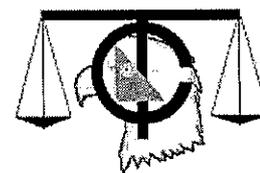
leyes u ordenanzas específicas en la materia, mediante el procedimiento de selección y una previa, amplia y documentada difusión...”.

Específicamente, el artículo 4º de la Ley provincial N.º 1015 la cual rige en materia de contrataciones para el sector público provincial, reza: “...**ARTÍCULO 4º.- Subsanación de Deficiencias.** *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...”.*

Respecto de los principios de concurrencia e igualdad, el inciso b) del artículo 3º del mismo cuerpo legal nos indica que: “...**ARTÍCULO 3º.- Principios Generales.** *Los principios generales a los que deberá ajustarse la gestión de las contrataciones teniendo en cuenta las particularidades de cada una, serán:...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...”.*



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



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



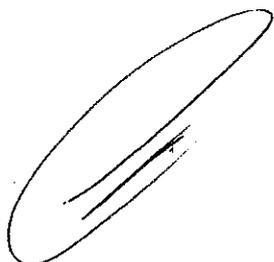
"2021 – AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL"

El principio de concurrencia 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 subsanación de elementos no esenciales de las ofertas una vez efectuada la apertura de sobres, no afecta el principio de igualdad, siempre que se le den las mismas posibilidades y plazos a todos los interesados.

En cuanto a los contratos comprendidos, agrega en su artículo 5º:
"(..) La presente ley será aplicable por analogía a las contrataciones de obras públicas, concesiones de obras públicas, concesiones de servicios públicos y licencias sólo en las cuestiones no previstas en las leyes específicas de estas materias..."

Particularmente, el punto 51 del Anexo I del Decreto provincial N° 674/11, 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 escritas con lápiz;*



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

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 hiciera a la esencia del contrato, y no estuvieren debidamente salvadas;

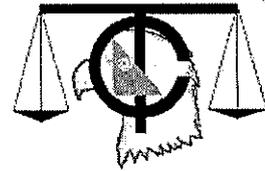
h) que incurriera en otras causales de inadmisibilidad que exprese y fundamente el Pliego Único de Bases y Condiciones Generales hubieren previsto como tales.

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,



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



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



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

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...”

El punto 52 del mismo cuerpo normativo, 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...”*

Una de las primeras medidas que debe tomar la CTEO, es discriminar entre ofertas admisibles y las no admisibles, siendo sólo las primeras las que son susceptibles de ser consideradas convenientes o inconvenientes. Conforme se evidencia, dicha etapa no fue respetada.

Adelanto que los criterios vertidos por la CTEO, tanto en el Informe N.º 270/2020, Letra: C.T.E.O.-MO y SP, como en el Informe N.º 114/2020, Letra: C.T.E.O.-MO y SP carecen de todo sustento normativo en materia de contratación pública provincial, siendo abiertamente violatorios de los preceptos y principios consagrados en la Constitución Provincial, Ley nacional N.º 13.064, Ley provincial N.º 1015, Decreto provincial N.º 674/11 y del Pliego de Bases y Condiciones aprobado por la Resolución SUBSEC. S. e P.Z.S. N.º 24/2020, por no encontrarse expresamente previsto las causales referenciadas para rechazar o no considerar -expresa o tácitamente- las ofertas presentadas.

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

El descargo efectuado por el cuentadante, resulta insuficiente y no justifica la gravedad de los apartamientos jurídicos, toda vez que las consecuencias que traen aparejadas han sido la de privar de transparencia al procedimiento y no garantizar la participación de oferentes de manera tal que se asegure el cumplimiento de todos los principios jurídicos que rigen las contrataciones.

A mayor abundamiento, vale referenciar el criterio vertido por nuestro Superior Tribunal de Justicia Provincial al condenar a la Municipalidad de Río Grande por los daños que le produjo a la empresa Medio Ambiente S.A. al impedir en una licitación pública, la subsanación de algunos elementos no esenciales de su oferta.

Citando fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y haciendo propios criterios doctrinarios y de la Oficina Nacional de Contrataciones, el 14 de agosto de 2019, en el Expediente N° 2209/2009, caratulado: "*Medio Ambiente S.A. c/ Municipalidad de Río Grande s/ contencioso administrativo*", sentenció que: *"...En definitiva, calificar a las irregularidades y alteraciones observadas en la oferta presentada por la firma Medio Ambiente S.A. como 'anomalías in subsanables', se entiende que lesiona los principios de igualdad y concurrencia que deben orientar el accionar administrativo en este proceso, resguardando de esa manera el derecho de los oferentes y el interés público comprometido en la debida elección de los adjudicatarios, tal como lo indicara el cintero Tribunal en un reconocido precedente (CSJN, Fallos 327:4185, 'Astorga Bracht, Sergio y otro c/ COMFER - decreto 310/1998 s/ amparo ley 16.986', sentencia de fecha 14/10/2004).*



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



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO
ANTARTIDA
E ISLAS DEL ATLANTICO SUR



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

Así lo ha señalado la propia Oficina Nacional de Contrataciones, en un dictamen en el que se tratara una cuestión similar al indicar: '...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) La norma debe ser interpretada de manera que permita la subsanación de las deficiencias que presente la oferta y la competencia entre la mayor cantidad posible de oferentes, pero siempre respetando el principio de igualdad de interesados y oferentes. Ambos principios 'conurrencia' e 'igualdad' deben complementarse en lugar de oponerse...' (Dictamen ONC No 313/2013, del 18 de septiembre de 2013).

En relación a este aspecto, Altamira Gigena en la obra antes mencionada señala que: 'Otro error que suele cometer la Administración es declarar que una oferta es inadmisibles por ausencia de alguno de los requisitos que podrían ser subsanados con posterioridad, como pueden ser que la oferta no esté rubricada en cada una de sus hojas por el representante legal de la empresa oferente, o que el depósito de garantía de oferta, el pagaré o el seguro de caución se encuentren incompletos. Considero que estas exigencias pueden perfectamente cumplirse o completarse a posteriori, pues no alteran la oferta económica, y de esa forma el principio de concurrencia estará garantizado. La administración podrá elegir la oferta más conveniente, y al permitir la comparación con las otras ofertas, no se habrá violado el principio de igualdad' (cfr. ALTAMIRA GIGENA, JULIO ISIDRO, publicación citada, pág. 235).

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

Resulta coincidente con este criterio, la posición adoptada por Dromi al indicar que: 'Los interesados en contratar con el Estado no sólo deben tener la libertad de participar en el procedimiento, sino que, además, deben acceder en condiciones de igualdad. La administración no puede conceder prerrogativas o privilegios a unos y negar arbitrariamente derechos a otros. Cuando existen intereses contrapuestos de los administrados en un procedimiento, éste adquiere carácter contradictorio y la Administración está obligada a garantizar la participación igualitaria de los interesados, so pena de la ilegitimidad de la decisión por afectar la imparcialidad que debe guardar en el trámite... La igualdad exige que todos los licitadores u oferentes se encuentren en la misma situación, contando con las mismas facilidades y haciendo sus ofertas sobre bases idénticas. El trato igualitario se traduce en una serie de derechos a favor de los oferentes: ...3) cumplimiento por parte de la administración y de los participantes de las normas positivas que rigen el procedimiento de elección del contratista....Además, toda ventaja concedida por el licitante a favor de un licitador, que simultáneamente no haya sido dada en beneficio de los demás oferentes, también lesiona o infringe el principio de igualdad'. (cfr. DROMI, ROBERTO, Revista de Derecho Público, 2006 - 1, Contratistas del Estado, Procedimiento de Selección, Rubinzal -Culzoni Editores, 'Renovación axiológica y normativa de la licitación pública', págs. 96/98).

Máxime si entendemos que, el principio de igualdad es un principio constitucional y resulta ser uno de los valores superiores de nuestro ordenamiento jurídico, estando obligados todos los poderes públicos a respetarlo y a contribuir activamente a su consecución (cfr. GROSZ, PEDRO J., Revista de Derecho Público, 2006 - 1, Contratistas del Estado, Procedimiento de



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



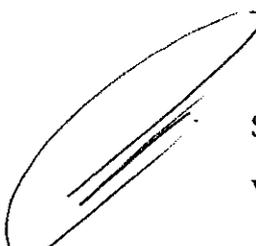
"2021 – AÑO DEL TRIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL"

Selección, Rubinzal -Culzoni Editores, "La contratación pública, el principio de libre concurrencia y los regímenes preferenciales", pág. 292/293).

Como corolario de lo expuesto y de acuerdo a las probanzas aportadas en autos, se advierte que la igualdad de trato y oportunidades consagrada en los artículos 21.2 y 73 de la Carta Orgánica Municipal de la ciudad de Río Grande -concordante con lo establecido en los arts. 14.4 y 16 de las Constituciones Provincial y Nacional respectivamente-, se ha visto quebrantada en el marco del procedimiento de la licitación pública no 09/2008, realizada por la municipalidad de Río Grande, al excluir en los términos indicados a la firma Medio Ambiente S.A. Ello, por entender que la apreciación restrictiva utilizada en el dictamen de preselección para verificar la admisibilidad de la oferta presentada por la firma actora, no se corresponde con el criterio de concurrencia utilizado para permitir la participación de la firma Agrotécnica Fueguina S.A.C.I.F.

Al haber rechazado con una interpretación restrictiva la oferta formulada por Medio Ambiente S.A., dicho accionar se traduce en una deficiente prestación del servicio de selección del contratista por parte del Estado municipal de la ciudad de Río Grande.

En consecuencia, al estar acreditada la vinculación causal entre la conducta estatal que se impugna y el daño cierto que dice haber sufrido la firma actora, corresponde determinar el alcance de este último...".



Por otro lado, y respecto de la intervención del Secretario de Obras y Servicios Públicos Z/S, Ing. Martín A. MOREYRA (fs. 341), coincido con el criterio vertido por el Auditor Fiscal, toda vez que el mentado funcionario posee

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

competencia suficiente para adjudicar la Contratación Directa, ya sea compartiendo o apartándose -fundadamente- de los términos y propuesta efectuada por la CTEO, ello en virtud de que su dictamen es de carácter no vinculante.

El haber instruido una segunda intervención por parte de la CTEO identificando -a su criterio- incumplimientos de carácter insalvables y excluyentes de ciertas ofertas, evidencia un procedimiento que de ningún modo garantizó un tratamiento igualitario de los oferentes, en clara violación al bloque normativo que rige en este procedimiento (Constitución Provincial, Ley nacional N.º 13.064, Ley provincial N.º 1015, Decreto provincial N.º 674/11 y del Pliego de Bases y Condiciones aprobado por la Resolución SUBSEC. S. e P.Z.S. N.º 24/2020).

También es cierto que la obra fue adjudicada a la oferta más cara, desechando ocho (8) ofertas que presentaban propuestas económicamente más ventajosas para el Estado Provincial, inmotivadamente y mediante un criterio que -como ya se dijo- fue claramente violatorio de los más básicos preceptos y principios consagrados en materia de contratación pública y del Pliego de Bases y Condiciones aprobado por la Resolución SUBSEC. S. e P.Z.S. N.º 24/2020.

Así, además de vulnerar los principios de igualdad y concurrencia previstos en la Ley provincial N.º 1015, también lo sería respecto del Decreto provincial N.º 674/2011 y de la Ley provincial N.º 141, ya que si bien la CTEO tiene la facultad para admitir, rechazar y meritar una Oferta, sin perder de vista que al hacerlo debe fundamentar acabadamente dicho actuar para evitar vulnerar el derecho a impugnación que poseen los oferentes que se presenten a contratar



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



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

con el Estado. Mismos parámetros deben regir para la adjudicación que determine la autoridad competente.

De este modo, y en virtud de que los incumplimientos detectados no harían de presumir la existencia de perjuicio fiscal, entiendo que correspondería en esta instancia que las presentes actuaciones sean elevadas al Cuerpo Plenario de Miembros, a fin de analizar la correspondencia de aplicar sanciones, en el marco de las atribuciones conferidas por el artículo 4º inciso h) de la ley provincial N.º 50, teniendo como responsable al Ing. Martín MOREYRA, quien aprueba el procedimiento de la Contratación Directa N.º 47/20 y se ordena adjudicar la obra de referencia mediante Res. MOySP N.º 256/20.

B) Incumplimientos Formales N.º 1 y N.º 2.

i) Incumplimiento a lo establecido en el artículo 3º de la Ley provincial N.º 1015, en virtud de que no existió antelación entre la difusión y las invitaciones con la fecha de presentación y apertura de ofertas.

En primer lugar es oportuno hacer referencia a la normativa de aplicación en el punto que nos ocupa. La contratación en análisis se llevó a cabo bajo el régimen de la Ley nacional N.º 13.064, aplicable en virtud del artículo 14 de la Ley nacional N.º 23.775 de provincialización.

Asimismo, debe considerarse lo estipulado en el artículo 5º de la Ley provincial N.º 1015 *"...La presente ley será aplicable por analogía a las contrataciones de obras públicas, concesiones de obras públicas, concesiones de*

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

servicios públicos y licencias solo en las cuestiones no previstas en las leyes específicas de la materia...”.

Conforme ya se expuso, resultan de aplicación las disposiciones de la Ley provincial N° 1015 que no encuentren regulación específica en la Ley nacional de Obras Públicas.

Conforme lo indica la misma Resolución SUBSEC. S. e I.P.Z.S. N° 24/2020, la presente contratación se llevó a cabo en el marco de la Ley provincial N° 1304 por la que se declaró la emergencia de la infraestructura educativa en los establecimientos de gestión estatal, en todas sus modalidades y niveles dependientes del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, la que en sus artículos pertinentes dispuso: “...**ARTÍCULO 3°.-** *Las contrataciones de bienes de consumo, servicios no personales, bienes de uso y obra pública que deban realizarse para garantizar el normal funcionamiento de los edificios escolares de la provincia, podrán realizarse dentro del procedimiento de Licitación Privada o de manera directa y en un todo de acuerdo a lo establecido en el artículo 9°, inciso c) de la Ley nacional 13.064, en un todo de acuerdo con el Jurisdiccional que como Anexo I forma parte de la presente...”.*

“...**ARTÍCULO 5°.-** *Establécese un procedimiento de excepción para las licitaciones públicas, durante el plazo de la emergencia y siempre que la situación lo acredite, para abreviar los plazos para la contratación de las obras comprendidas en esta ley las que deberán ser publicadas tanto en la página web de la Provincia como en el Boletín Oficial por el término de dos (2) días, un (1) día en un diario de distribución masiva y con seis (6) días de anticipación a la fecha prevista para la apertura de ofertas (...).”.*



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



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

Ahora bien, en orden a establecer si el cómputo de los plazos establecidos debe considerarse en días hábiles o corridos, cabe tener presente también el criterio vertido en el Informe Legal N° 137/2017 Letra: T.C.P.-S.L., donde se expuso que al ser una cuestión no prevista (por la Ley nacional N° 13.064) *"...corresponde aplicar analógicamente, el artículo 28 de la Ley provincial N° 1.015.(...)"*

Por su parte, la Ley provincial N° 141, recepta el principio general de Derecho Administrativo, al prescribir que: 'Los plazos se contarán por días hábiles administrativos, salvo disposición legal en contrario o habilitación resuelta a petición de parte. Serán obligatorios tanto para los interesados como para la Administración.(...)'

III. CONCLUSIÓN

Siguiendo este razonamiento, resulta procedente efectuar el cómputo de los plazos de publicación y antelación previstos en la Ley nacional N° 13.064 de Obra Pública, en días hábiles, en virtud de lo dispuesto por la Ley provincial N° 1.015...".

En consecuencia, en vista que la publicación del llamado a Contratación Directa en el sitio web provincial <http://compras.tierradelfuego.gov.ar> fue el día 18/02/2020, siendo la apertura el día 19/02/2020 a las 15:00 hs., se comparte el criterio expuesto por el Auditor Fiscal en su Informe Contable en cuanto no se dio cumplimiento a los plazos establecidos respecto a la anticipación de las

publicaciones correspondientes, configurando un claro apartamiento normativo que califica en esta instancia como un incumplimiento formal insalvable.

No obstante ello, entiendo prudente sugerir que se formule una recomendación respecto al cumplimiento de los plazos establecidos para la publicación y difusión de las contrataciones públicas que se tramiten, atento a que en este caso particular se presentaron nueve (9) oferentes, lo que de algún modo denota el alcance que ha tenido la breve difusión del llamado.

ii) Incumplimiento a lo establecido en el inciso c) del artículo 99 de la Ley provincial N.º 141, en razón de que el acto administrativo de adjudicación no resuelve la inadmisibilidad de las ofertas tratadas como tales durante el procedimiento de selección del contratista.

Entiendo que este punto ha sido analizado en el punto **A) Incumplimiento Sustancial N.º 1** del apartado ANÁLISIS del presente Informe, fundamentos y conclusiones a los cuales me remito.

CONCLUSIÓN

En razón de lo expuesto, en esta instancia se vislumbra que las pautas temporales para el caso de considerar el ejercicio de las facultades previstas en el artículo 4º inciso g) o h) de la Ley provincial N.º 50, se encontrarían en término.

Respecto del Incumplimiento Sustancial N.º 1, tanto el Informe N.º 270/2020, Letra: C.T.E.O.-MO y SP, como en el Informe N.º 114/2020, Letra:



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



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



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

C.T.E.O.-MO y SP carecen de todo sustento normativo en materia de contratación pública provincial, siendo abiertamente vilatorios de los preceptos y principios consagrados en la Constitución Provincial, Ley nacional N.º 13.064, Ley provincial N.º 1015, Decreto provincial N.º 674/11 y del Pliego de Bases y Condiciones aprobado por la Resolución SUBSEC. S. e P.Z.S. N.º 24/2020, por no encontrarse expresamente previsto las causales referenciadas para rechazar o no considerar -expresa o tácitamente- las ofertas presentadas.

Dichas conclusiones también son de aplicación al Incumplimiento Formal N.º 1, respecto de lo establecido en el inciso c) del artículo 99 de la Ley provincial N.º 141

De este modo, y en virtud de que los incumplimientos detectados no harían de presumir la existencia de perjuicio fiscal, entiendo que correspondería en esta instancia que las presentes actuaciones sean elevadas al Cuerpo Plenario de Miembros, a fin de analizar la correspondencia de aplicar sanciones, en el marco de las atribuciones conferidas por el artículo 4º inciso h) de la ley provincial N.º 50, teniendo como responsable al Ing. Martín MOREYRA, quien aprueba el procedimiento de la Contratación Directa N.º 47/20 y ordena adjudicar la obra de referencia mediante Res. MOySP N.º 256/20.

Sobre el Incumplimiento Formal a lo establecido en el artículo 3º de la Ley provincial N.º 1015, en virtud de que no existió antelación entre la difusión y las invitaciones con la fecha de presentación y apertura de ofertas, se comparte el criterio expuesto por el Auditor Fiscal en su Informe Contable en cuanto no se dio cumplimiento a los plazos establecidos respecto a la anticipación de las

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

publicaciones correspondientes, configurando un claro apartamiento normativo que califica en esta instancia como un incumplimiento formal insalvable.

No obstante ello, entiendo prudente sugerir que se formule una recomendación respecto al cumplimiento de los plazos establecidos para la publicación y difusión de las contrataciones públicas que se tramiten, atento a que en este caso particular se presentaron nueve (9) oferentes, lo que de algún modo denota el alcance que ha tenido la breve difusión del llamado.

En mérito a las consideraciones vertidas, se giran las presentes para la prosecución del trámite.



Dr. Adrián G. Volpe
Abogado
Tribunal de Cuentas de la Provincia



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



Tribunal de Cuentas de Tierra del Fuego
Antártida
e Islas del Atlántico Sur

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

Informe Legal N° 314 /2021

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

Cdte. Expte MOSP-E-3444-2020

Ushuaia, 26 de octubre de 2021

**SEÑOR VOCAL ABOGADO
EN EJERCICIO DE LA PRESIDENCIA
DR. MIGUEL LONGHITANO**

Comparto el Informe Legal N° 295/2021, Letra: T.C.P.-C.A., suscripto por el Dr. Adrian G. VOLPE, en el marco de las actuaciones del corresponde pertenecientes al registro del Ministerio de Obras y Servicios Públicos, caratuladas: “S/MANTENIMIENTO Y REPARACIONES ESCUELA PROVINCIAL N.º 30 ‘OSHOVIA’-USHUAIA”, agregando un matiz a la conclusión, en orden a lo que entiendo sería una correcta tramitación.

En ese sentido, se advierte que en el Informe Contable N.º 356/2021 Letra: TCP- AOP “Control Posterior” se indicó como Agente responsable de los incumplimientos, al Secretario de Obras y Servicios Públicos Zona Sur, Ingeniero Martín MOREYRA.

Asimismo, por Informe Contable N.º 371/2021 Letra: TCP-S.C., el Auditor Fiscal A/C de la Secretaría Contable, C.P. David R. BEHRENS, compartió el criterio vertido en el Informe Contable arriba mencionado, destacando que el Agente responsable de los incumplimientos sería el Secretario de Obras y Servicios Públicos Zona Sur, Ingeniero Martín MOREYRA.

En igual sentido concluyó el Dr. Adrian G. VOLPE por Informe Legal N.º 295/2021 Letra: T.C.P.-C.A. de la siguiente manera: “(...) *en virtud de que los incumplimientos detectados no harían de presumir la existencia de perjuicio fiscal, entiendo que correspondería en esta instancia que las presentes actuaciones sean elevadas al Cuerpo Plenario de Miembros, a fin de analizar la correspondencia de aplicar sanciones, en el marco de las atribuciones conferidas por el artículo 4º inciso h) de la ley provincial N.º 50, teniendo como responsable al Ing. Martín MOREYRA, quien aprueba el procedimiento de la Contratación Directa N.º 47/20 y ordena adjudicar la obra de referencia mediante Res. MOySP N.º 256/20*”.

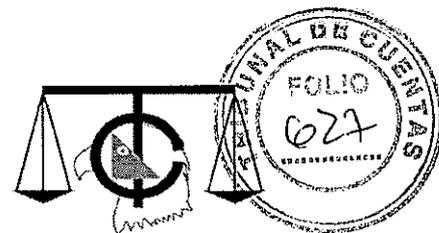
Ahora bien, luego de la emisión del Acta de Constatación TCP N.º 171/2021 AOP (Control Posterior – Adm. Central), los descargos que dieron lugar al Informe Contable N.º 356/2021 Letra: TCP- AOP “Control Posterior” fueron efectuados por Informe N.º 213/2021 Letra: SUBSEC.O.P.Z.S. suscripto por los señores ARENAS ROA y OBISPO; Informe N.º 319/2021 Letra: D.C.Z.S. suscripto por la señora Erica Clarisa GARCIA de la Dirección General de Contrataciones Zona Sur y por Nota N.º 243/2021 Letra: M.O. y S.P.-S.P. suscripta por la Ministra de Obras y Servicios Públicos, Profesora María Gabriela CASTILLO.

Es decir, no obra intervención en el Expediente posterior al Acta de Constatación bajo estudio, del Secretario de Obras y Servicios Públicos Zona Sur, Ingeniero Martín MOREYRA, que aprobó el procedimiento de la Contratación Directa N.º 47/2020 y que fue indicado como Agente responsable de los Incumplimientos detectados en el procedimiento de contratación.

En consecuencia, entiendo que previo a resolver el Cuerpo Plenario de Miembros, y dado que se sugiere el uso de las facultades contenidas en el artículo 4º



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



Tribunal de Cuentas de Tierra del Fuego
Antártida
e Islas del Atlántico Sur

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

inciso h) de la Ley provincial N.º 50, correspondería poner en conocimiento al Secretario de Obras y Servicios Públicos Zona Sur, Ingeniero Martín MOREYRA del Acta de Constatación TCP N.º 171/2021- AOP (Control Posterior – Adm. Central) y de los descargos efectuados por Informe N.º 213/2021 Letra: SUBSEC.O.P.Z.S. suscripto por los señores ARENAS ROA y OBISPO; Informe N.º 319/2021 Letra: D.C.Z.S. suscripto por la señora Erica Clarisa GARCIA de la Dirección General de Contrataciones Zona Sur y por Nota N.º 243/2021 Letra: M.O. y S.P.-S.P. suscripta por la Ministra de Obras y Servicios Públicos, Profesora María Gabriela CASTILLO, por ser éste indicado como responsable de los incumplimientos normativos relevados.

Ello, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 26 incisos a) y b) de la Ley provincial N.º 141, para otorgarle la posibilidad de que efectúe los descargos pertinentes o bien comparta los ya realizados y, sugiriendo además, que se efectúe el traslado mencionado por Vocalía de Auditoría previo a su tratamiento en el Cuerpo Plenario.

Sin otras consideraciones, se elevan las presentes para la continuidad del trámite.

Dr. Pablo E. GENNARO
c/c de la Secretaría Legal
Tribunal de Cuentas de la Provincia

