



*Defensoría del Público de Servicios de
Comunicación Audiovisual*

Expediente N° 72/2019

Ref.: Licitación Pública N° 3/19

Contratación servicio traslado y
mantenimiento semirremolque

DICTAMEN N° 140

Buenos Aires, 1 de noviembre de 2019

POR: DIVISIÓN DE ASISTENCIA TÉCNICA Y SUMARIOS

POR: SECRETARÍA GENERAL

A: DR. EMILIO ALONSO

I. Reingresan las presentes actuaciones a éste órgano asesor junto con un nuevo proyecto de Resolución - obrante a fs. 288/289 - por medio del cual se propicia aprobar lo actuado para la Licitación Pública N° 3/2019, tendiente a la contratación del servicio de traslado y mantenimiento de un semirremolque denominado "Defensoría Móvil", bajo la modalidad de Orden de Compra Abierta, por un plazo de SEIS (6) meses con opción a prórroga (Artículo 1°); dejar sin efecto la Licitación Pública N° 3/2019, por las razones esgrimidas en los considerandos de la medida (Artículo 2°).

En cuanto al resto del articulado corresponde remitirse al texto del proyecto en honor a la brevedad.

- II -

ANTECEDENTES

Corresponde efectuar en este apartado una breve reseña de las principales constancias e intervenciones obrantes en autos y que resulten relevantes a los fines de la intervención solicitada.

En ese orden, a través del dictado de la Resolución DPSCA N° 41/2019, se autorizó la compulsa que se sustancia por las presentes tramitaciones, se aprobó el Pliego de Bases y Condiciones Particulares y a su vez, la autoridad que suscribió la mencionada Resolución autorizó al Departamento de Compras y Contrataciones a efectuar las invitaciones y difusión del artículo 67 y concordantes de la reglamentación (fs. 73/90).

El Departamento de Compras y Contrataciones procedió a darle difusión a la convocatoria en la cartelera institucional, en el sitio web

de esta repartición y de la Oficina Nacional de Contrataciones (ONC), conforme las constancias que se glosan a fs. 101 y 103/104.

Sentado ello, se advierte a fs. 102 y 151 la publicación de la mencionada etapa en el Boletín Oficial de los días 2 y 3 de julio de 2019.

En lo que se refiere a las invitaciones cursadas en el marco de la Licitación en cuestión, lucen a fs. 129/150 correos electrónicos remitidos por el citado Departamento, con fecha 2 de julio del corriente, a OCHO (8) proveedores del rubro, a la UAPE y a la Cámara de Empresarios del Autotransporte de Cargas.

En fecha 25/07/2019 se celebró el acto de apertura de las ofertas (fs. 153), recibándose UNA (1) propuesta correspondiente a TRANSPORTES EL QUIQUE SRL (CUIT N° 30-63660461-1), la que a su vez se agrega a fs. 155/269.

A fs. 285 luce agregada la constancia de difusión de la etapa de apertura en el sitio de internet de la ONC.

A fs. 287 la Secretaría General se dirigió a la Dirección de Administración a fin de *"solicitar realice las gestiones que correspondan, tendientes a dejar sin efecto la licitación tramitada en el expediente de referencia por razones operativas y de eficientización (sic) de los recursos"*.

Como fundamento señaló lo siguiente: *"Teniendo en cuenta los francos compensatorios, vacaciones pendientes y licencias del equipo y en virtud de las actividades realizadas durante los últimos meses, se prevé una falta de recursos humanos durante lo que resta del año en curso para atender la exigencia de las tareas del área de promoción que conllevan traslados del tráiler. Con la presente decisión se produce un mejor aprovechamiento del presupuesto corriente del organismo"*.

Finalmente, la Dirección de Administración remitió los actuados a esta instancia (fs. 290).

Efectuada la reseña que antecede, la intervención de éste órgano de asesoramiento corresponde en virtud del artículo 7 inciso d) del Decreto-Ley N° 19.549.



*Defensoría del Público de Servicios de
Comunicación Audiovisual*

- II -

ANÁLISIS JURÍDICO

LA CONTRATACIÓN BAJO EXÁMEN

1. En primer lugar cabe destacar en cuanto al procedimiento de selección sustanciado que precede a la aprobación de lo actuado, ésta Dirección Legal y Técnica no tiene objeciones sustanciales que formular, en orden a que el mismo fue tramitado conforme a las prescripciones contenidas en el título III del Reglamento de Compras y Contrataciones de Obras, Bienes y Servicios, aprobado por la Resolución DPSCA N° 32/13.

1.1 En efecto, con respecto a los recaudos de transparencia, publicidad, difusión, comunicaciones y notificaciones del procedimiento en ciernes (V. cap. IV del Reglamento), se han cumplido aquellos previstos en los artículos 67 y 73 *in fine* del Anexo a la Resolución antes aludida -en cuanto a la convocatoria- atento a que se han cursado invitaciones a OCHO (8) proveedores con la antelación debida así como a la Cámara del rubro y a la UAPE.

Además se ha verificado la publicación de la convocatoria a recibir ofertas, en el Boletín Oficial (BO) durante DOS (2) días, esto es 2 y 3 de julio de 2019, cumpliéndose la antelación de VEINTE (20) días corridos que debe mediar entre la última publicación en el Boletín Oficial y la fecha de la apertura de las propuestas, prevista en el caso para el 25 de julio de 2019, así como su difusión en el sitio web de la ONC, en la página de internet de este organismo y en la cartelera del Departamento de Compras y Contrataciones.

En relación a ello, es pertinente recordar el marco jurídico que interfiere sobre la materia: Al respecto dispone el artículo 67° del Reglamento de Compras y Contrataciones de Obras, Bienes y Servicios: *"la convocatoria a presentar ofertas en las licitaciones públicas y en los concursos públicos deberá efectuarse mediante la publicación de avisos en el órgano oficial de publicación de los actos de gobierno por el término de DOS (2), con un mínimo de VEINTE (20) días corridos de antelación a la fecha fijada para la apertura de ofertas."*

Además se difundirá en el sitio de Internet de la OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES desde el día en que se le comience a dar publicidad en el órgano oficial de publicación de los actos de gobierno.

Durante el término de publicación de la convocatoria en el órgano oficial de publicación de los actos de gobierno, se deberán enviar comunicaciones a las asociaciones que nuclean a los proveedores, productores, fabricantes y comerciantes del rubro y a las asociaciones del lugar donde deban efectuarse las provisiones, para su difusión entre los interesados.

Asimismo, durante el término de publicación de la convocatoria en el órgano oficial de publicación de los actos de gobierno, se deberán enviar invitaciones a por lo menos CINCO (5) proveedores del rubro”.

Por su parte el artículo 73 citado prescribe en su última parte que “todas las convocatorias deberán publicarse además en la cartelera oficial del DEPARTAMENTO DE COMPRAS Y CONTRATACIONES y en el sitio web oficial de la DEFENSORÍA DEL PÚBLICO DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL, desde el día en que se les comience a dar publicidad por el medio específico que se establece en el presente Reglamento, o desde el día que se cursen las invitaciones, hasta el día de la apertura”.

Culminando esta primer línea de análisis, resta mencionar que se observa cumplido lo dispuesto en el artículo 76 del Anexo a la Resolución N° 32/13 en cuanto dispone el envío a la ONC de la información correspondiente a las diversas etapas del procedimiento de selección.

2. Ahora bien, en cuanto al objeto decidido en esta instancia por el artículo 2° del proyecto de Resolución de fs. 288/289 - esto es, la decisión de dejar sin efecto la licitación pública en ciernes - es dable advertir que este modo de extinción del procedimiento de selección del contratista trasunta el ejercicio de una prerrogativa pública que los regímenes de contrataciones reservan a favor de la autoridad administrativa.

Así, el Régimen general de contrataciones de la administración nacional, aprobado por el Decreto delegado N° 1.023/2001 y su reglamentación aplicable a éste organismo por la Resolución N° 32/2013 contemplan ese tipo de desistimiento administrativo; El primero de ellos prescribe:” PERFECCIONAMIENTO DEL CONTRATO. Los contratos quedarán perfeccionados en el momento de notificarse la orden de compra o de suscribirse el instrumento respectivo, en los plazos y con las modalidades que determine la reglamentación.



*Defensoría del Público de Servicios de
Comunicación Audiovisual*

Las jurisdicciones o entidades podrán dejar sin efecto el procedimiento de contratación en cualquier momento anterior al perfeccionamiento del contrato, sin lugar a indemnización alguna en favor de los interesados u oferentes" (Artículo 20).

Similares previsiones contiene el Reglamento de contrataciones de obras, bienes y servicios: "PERFECCIONAMIENTO DEL CONTRATO. Los contratos quedarán perfeccionados en el momento de notificarse la orden de compra o de suscribirse el instrumento respectivo, en los plazos y con las modalidades que determine la reglamentación. La DEFENSORÍA DEL PÚBLICO DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL podrá dejar sin efecto el procedimiento de contratación en cualquier momento anterior al perfeccionamiento del contrato, sin lugar a indemnización alguna en favor de los interesados u oferentes" (Artículo 20).

2.1 Sentado lo anterior y conforme surge de las constancias obrantes en autos, es posible concluir en un primer análisis que, no habiéndose perfeccionado contrato alguno, la autoridad administrativa podrá ejercer dicha prerrogativa dentro del marco normativo aludido, en la medida en que la misma se concrete en una instancia anterior a la notificación de la/s orden/es de compra/s.

Empero, no se puede dejar de soslayar que el ejercicio de dicha facultad debe ser materializada al amparo de los principios de legalidad, eficiencia, responsabilidad y razonabilidad (art. 3 incisos a y e del Decreto delegado N° 1.023/2001).

Así, dentro del marco jurídico dado, cabe adicionar que el ejercicio del desistimiento deberá materializarse mediante el dictado de un acto administrativo (artículo 11 inciso h) y g) del decreto N° 1.023/01 y Anexo a la Resolución N° 32/2013 respectivamente).

En esa línea de ideas, la Oficina Nacional de Contrataciones (ONC) tiene dicho: "el acto administrativo mediante el cual se deje sin efecto todo un procedimiento de selección o un renglón o renglones del mismo deberá satisfacer - independientemente de los requisitos que impone la normativa de contrataciones - los requisitos previstos en los artículos 7 y 8 de la ley nacional de procedimientos administrativos" (Conf. Dictamen 30/16).

En relación a ello, conforme expusiera destacada doctrina *"la extinción fundada en razones de oportunidad, mérito o conveniencia - como aquí se propicia - requiere por ello, una explicación de los hechos o causas sobrevinientes que justifican tal decisión. Aún siendo una facultad discrecional, nada exime a la Administración de motivar tal acto, pues de no hacerlo su actuación será irregular y consiguientemente deberá reparar los perjuicios directos causados"* (Rehtman Farah, Mario, Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, Abeledo Perrot, Buenos Aires, pág. 237, 2010).

2.2 Ahora bien, siguiendo ese análisis referido a la explicación de los hechos o causas constitutivas de la motivación y que inducen a proponer el acto en ciernes, la Secretaría General señaló: *"Teniendo en cuenta los francos compensatorios, vacaciones pendientes y licencias del equipo y en virtud de las actividades realizadas durante los últimos meses, se prevé la falta de recursos humanos durante lo que resta del año en curso para atender la exigencia de las tareas del área de promoción que conllevan traslados del tráiler"* (fs. 287).

Llegado a éste punto, es oportuno recordar que no le corresponde a ésta instancia asesora merituar las mismas toda vez que excede el cometido atribuido a este servicio jurídico.

En ese sentido, el control de legalidad que ejerce esta Dirección importa que sus pronunciamientos deban ceñirse a los aspectos jurídicos de la contratación, sin abrir juicio de sus contenidos técnicos o económicos, ni sobre cuestiones de oportunidad, mérito y conveniencia involucrados, por ser ajenos a su competencia funcional (conf. Dictámenes PTN 213:105, 115 y 367).

Empero no se debe obviar que la decisión que en definitiva se decida deberá procurar ajustarse a las directrices de interpretación que deben guiar el proceder administrativo conforme se expusiera en el acápite 2.1 del presente asesoramiento, esto es, razonabilidad, eficiencia, responsabilidad y legalidad.

A propósito de ello, la Oficina Nacional de Contrataciones refirió en cuanto a la cuestión (dictamen N° 266/2013) que *"la noción y sentido del principio de razonabilidad radica en el deber de la Administración de cumplir con la ley y aplicarla considerando las singularidades de cada*



*Defensoría del Público de Servicios de
Comunicación Audiovisual*

caso de modo consustancial con la realidad objetiva que pretende regular. Por ello, los agentes públicos deben valorar razonablemente las circunstancias de hecho, el derecho aplicable y disponer medidas proporcionalmente adecuadas al fin perseguido por el orden jurídico (art. 28 CN; CSJN, "Almirón, Gregoria c/ Ministerio de Educación, Fallos 305:1489 y ED, 106-7279)" (Cfr. Dictamen ONC N° 492/2009)".

Por su parte, en cuanto a la eficiencia como principio rector al que debe ajustarse la gestión de las contrataciones, conforme lo dispone el artículo 3 del decreto N° 1.023/01, aquella Oficina entendió que el mismo "obliga a la Administración a gestionar sus procedimientos de modo tal de satisfacer la necesidad que le da origen a ese procedimiento, es decir, la necesidad de adquirir bienes y servicios, utilizando los recursos disponibles racionalmente. El principio de eficiencia obliga a que los recursos que fueron empleados por la Administración para la gestión del procedimiento de selección - tiempo, recursos económicos y humanos-, se orienten a lograr el cumplimiento del objetivo planteado: la satisfacción de la necesidad, es decir, la adquisición del bien requerido, de lo contrario la contratación -por toda la erogación que demandó su tramitación- resultaría ineficiente" (Dictamen 226/2013).

En definitiva toda vez que la contratación en trámite tiene por fin satisfacer necesidades públicas (V. informe de requerimiento de fs. 2/4), corresponderá a la autoridad la obligación de interpretar y concretizar la medida que se propicia en forma sensata y reflexiva.

3. Finalmente, se pone de relieve que los informes técnicos merecen plena fe, siempre que sean suficientemente serios, precisos y razonables, no adolezcan de arbitrariedad aparente y no aparezcan elementos de juicio que destruyan su valor (conf. Dictamen de esta Dirección N° 102/13 y Dictámenes PTN 207:343; 252:349; 253:167; 272:102), y que los mismos, al igual que los dictámenes, son opiniones sobre los temas concretos sometidos a consulta, no vinculantes y por lo tanto no obligatorios para las autoridades que los solicitan.

4. Cabe subrayar que los dictámenes emitidos por esta instancia, no tienen carácter obligatorio para las autoridades con competencia para

resolver, ya que sólo poseen la fuerza dimanante de su propia fundamentación jurídica (conf. Dictamen PTN 200:133).

5. Por último, en cuanto al elemento competencial el Señor encargado cuenta con facultades para dictar el acto en ciernes toda vez que dicha autoridad es la misma que autorizó el acto que se propicia revocar (Art. 25 inciso d) del Anexo a la Resolución N° 32/13) y conforme la autorización conferida por el Acta N° 22 de fecha 26 de septiembre de 2018 emitida por la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual, las Tecnologías de las Telecomunicaciones y la Digitalización, su rectificatoria de fecha 28 de septiembre de 2018 y por las Actas N° 26, 27, 28 y 29 de fecha 23 de noviembre de 2018, 13 de diciembre de 2018, 14 de marzo de 2019 y 3 de mayo de 2019, respectivamente.

- III -

CONCLUSIÓN

Atento todo lo expuesto, y conforme el análisis desarrollado, cabe tener por cumplida la intervención requerida.

Fdo. Dra. Ximena Victoria Conti - Jefa de Depto. De Dictámenes y Asesoramiento-.
Dra. María Elena Rogan - Subdirectora de Dictámenes y Asesoramiento -. Conformado Dra.
Cecilia Bermudez - Directora Legal y Técnica.