



Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno

**EXPEDIENTE N°:** 11053/07

**INICIADOR:** MINISTERIO DE BIENESTAR SOCIAL-COORDINACIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN DEL MBS.

**EXTRACTO:** S/ INTERPONE RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CON JERARQUICO EN SERVICIO EXPTE. N° 12043/06 LIC. PRIV. 54/07 – RES 2524/07 MBS.

DICTAMEN N°: \_\_\_\_\_

**57/07**

//1.-

**Señor Secretario General de la Gobernación:**

Vienen a dictamen las presentes actuaciones referidas al tratamiento del recurso de reconsideración con jerárquico en subsidio contra la Resolución 2524/07 del Ministerio de Bienestar Social, interpuesto por el oferente Ernesto Alejandro Antonio Cariddi, por el cual impugna el acto en cuestión.

Esta Asesoría, adelanta que para el análisis integral del planteo impugnatorio a solicitado la vista de las actuaciones registradas bajo el N° 12043/06, referidas a la adquisición de dos tomógrafos.

1) El recurrente impugna el acto administrativo en cuestión por considerar que el mismo se encuentra viciado en su causa por cuanto confunde los conceptos de recurso e impugnación provocando ello la aplicación errónea de la normativa.-

Considerando que la preadjudicación es una etapa del procedimiento licitatorio preparatoria de la voluntad de la Administración, debe afirmarse que, para el caso en análisis, la misma no constituye un acto administrativo típico, por cuanto no contiene una expresión de voluntad apta para constituir efecto jurídico directo.-

Así la doctrina tiene dicho que “La preadjudicación no es un acto administrativo pues no produce efectos jurídicos en forma directa e inmediata... Se trata de un dictamen del cual se le dá vista a los interesados y por lo tanto las presentaciones que realicen los oferentes no deben considerarse impugnaciones en el sentido estricto ... sino meras observaciones tendientes a modificar la selección que en principio efectuó el licitante, demostrando la mayor conveniencia de su propia oferta en relación a la preadjudicada” ( Impugnación Judicial de la Actividad Administrativa – Mario Rejtman Farah – La Ley - pg.136).-



Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno

**EXPEDIENTE N°:** 11053/07

**INICIADOR:** MINISTERIO DE BIENESTAR SOCIAL-COORDINACIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN DEL MBS.

**EXTRACTO:** S/ INTERPONE RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CON JERARQUICO EN SERVICIO EXPTE. N° 12043/06 LIC. PRIV. 54/07 – RES 2524/07 MBS.

**DICTAMEN N°:** 57/07.-

//2.-

“La preadjudicación no es un acto administrativo sino una etapa del procedimiento licitatorio, es uno de los actos preparatorios de la voluntad de la Administración que opera dentro de una sucesión de pasos ...” (PTN Dictámenes 205:174).-

En autos, se le ha dado correcto tratamiento al planteo impugnatorio del recurrente de acuerdo a lo establecido en el pliego, en el Reglamento de Contrataciones y en la normativa local aplicable, habiéndose garantizado el debido proceso y el derecho de defensa del administrado, sin advertir que se haya incurrido en un error en cuanto al encuadre y/o aplicación normativa.-

Por lo expuesto, considerando la naturaleza del acto, la situación jurídica del oferente, y el tratamiento dado al planteo impugnatorio, esta Asesoría entiende que no resulta atendible el argumento expuesto en el recurso en tal sentido.-

2) También encuentra el reclamante viciado el acto, por cuanto considera que la exigencia de inscripción en el registro de proveedores del estado, resulta extemporánea, habiéndose excedido además la comisión de preadjudicación en su competencia valorativa.-

En este punto es necesario aclarar que el recurrentes impugna el acto entendiendo que su oferta ha sido declarada “inválida”, cuando en rigor de las actuaciones ello no es así.-

En efecto, sin perjuicio que en otro punto se analiza la necesidad y naturaleza de la inscripción en el Registro de Proveedores, y que su exigencia constaba en los pliegos, por remisión y aplicación del Reglamento de Contrataciones, requisito entonces de conocimiento efectivo de todos los oferentes, es necesario destacar que del informe de la comisión de



Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno

**EXPEDIENTE N°:** 11053/07

**INICIADOR:** MINISTERIO DE BIENESTAR SOCIAL-COORDINACIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN DEL MBS.

**EXTRACTO:** S/ INTERPONE RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CON JERARQUICO EN SERVICIO EXPTE. N° 12043/06 LIC. PRIV. 54/07 – RES 2524/07 MBS.

**DICTAMEN N°:** 57/07.-

//3.-

preadjudicación no surge que la oferta presentada haya sido excluída y/o declarada inadmisible o inválida.-

Por el contrario, en el informe de la comisión de preadjudicación se merita la misma, valorando los elementos que consideran pertinentes, para concluir sobre la oferta “más conveniente”.-

Adviértase que si ocurriera tal y como el presentante menciona, la comisión se hubiera limitado a excluir a la oferta por inválida, situación que la sola lectura del dictamen (fs. 162) demuestra que no ocurrió.-

No resulta entonces atendible el argumento en cuanto a que con posterioridad a la admisión de su oferta se produce el rechazo por cuestiones novedosas para el trámite, declarando la invalidez de la oferta por un organismo no competente para ello.-

3) En la misma línea argumental, el impugnante recurre por cuanto su oferta, según sus dichos, fue declarada inválida por carecer de representación suficiente.-

Sin perjuicio que la lectura del informe de la comisión de preadjudicación no realiza observación alguna referida a tal tema, es necesario acotar que la oferta y sucesivas aclaraciones del ahora recurrente aparecen cuanto menos confusas en relación a la persona (física o jurídica) que ofrece.-

En efecto, a fs. 43 se lo invita a participar a Ernesto Alejandro Antonio Cariddi, a fs. 45, 46 y 47 realiza la presentación el mismo Cariddi, a fs. 48 se agrega una nota SIN FIRMA, con membrete, en la cual se menciona que Cariddi representa a la firma en cuestión como agente de ventas, a fs. 49 a 67, luce toda la documentación requerida (certificado de cumplimiento fiscal, certificado del registro de deudores alimentarios, garantía, etc) de Cariddi. La integración de la GARANTIA DE LA OFERTA,



Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno

**EXPEDIENTE N°:** 11053/07

**INICIADOR:** MINISTERIO DE BIENESTAR SOCIAL-COORDINACIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN DEL MBS.

**EXTRACTO:** S/ INTERPONE RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CON JERARQUICO EN SERVICIO EXPTE. N° 12043/06 LIC. PRIV. 54/07 – RES 2524/07 MBS.

**DICTAMEN N°:** 57/07

//4.-

ES EXTENDIDA SOLO POR CARIDDI (fs. 63). Se aclara que todas las fs. mencionadas en éste párrafo pertenecen al Expte. N° 12043/06.-

No obstante ello, a fs. 154 luce una nota rubricada por miembros de la Comisión de Preadjudicación, por la cual se le solicita a Cariddi que cumplimente con los requisitos de representación en forma debida. Notificado de ello, el ahora reclamante agrega en copia simple una serie de notas, pretendiendo que la presentación de la oferta sea como agente de ventas de PSA S.R.L.-

Igualmente, además de la confusión de personas y oferentes en una misma oferta, aún en el supuesto que lo sea como agente de ventas de la firma invocada, esta Asesoría entiende que la documentación glosada no acredita ni convalida representación ni actuación alguna.-

En efecto, el oferente debe contar con capacidad suficiente que le permita integrar un consentimiento jurídicamente válido, poseyendo aptitud para adquirir los derechos y contraer las obligaciones que surgirán de la relación contractual.-

Si la oferta es presentada por un representante de la firma oferente, debe éste contar con las facultades suficientes para ello, las que serán otorgadas específicamente mediante el instrumento adecuado, y acreditándolo debidamente en las actuaciones.-

Tal y como se ha expuesto, en el caso no hay agregados elementos que permitan dar por acreditados la representación invocada por Cariddi. Tampoco se puede determinar si su figura como agente de ventas le permiten celebrar actos que involucren y obliguen a la firma. De hecho la garantía esta extendida sólo por él.-

Aún más, del cotejo de los antecedentes presentados por



Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno

**EXPEDIENTE N°:** 11053/07

**INICIADOR:** MINISTERIO DE BIENESTAR SOCIAL-COORDINACIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN DEL MBS.

**EXTRACTO:** S/ INTERPONE RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CON JERARQUICO EN SERVICIO EXPTE. N° 12043/06 LIC. PRIV. 54/07 – RES 2524/07 MBS.

**DICTAMEN N°:** 57/07.-

//5.-

Cariddi, y los agregados con posterioridad correspondientes a la firma PSA S.R.L. (situación de por sí irregular), surgen las diferencias entre los mismos, abonando con ello la teoría que son distintos sujetos de derecho.-

Por lo expuesto, esta Asesoría entiende que debe desestimarse el planteo impugnatorio en ese sentido.-

4) El impugnante asimismo se agravia que la comisión de preadjudicación le invalidó las propuestas y evaluó como oferta más conveniente, la más onerosa y de menor calidad, viciando el acto en su objeto.-

El acto de preadjudicación, como ya se mencionó en puntos anteriores, es el resultado de un análisis sustancial, comprensivo de los elementos de hecho, valoraciones técnicas y valoraciones jurídicas, enmarcadas dentro del sistema de selección de las ofertas que se adopte. Se realiza un análisis técnico valorativo.-

El criterio de la oferta “más conveniente”, criticado por el impugnante, implica evaluar tanto criterios objetivos como subjetivos de contratación, permitiendo de ese modo ampliar el aspecto valorativo de oferta presentada.-

Este juicio de conveniencia de una oferta respecto a las otras, realizado en un marco de razonabilidad, constituye el ejercicio de las facultades discrecionales, que son justamente las que el ordenamiento jurídico confiere al organismo contratante, quien en definitiva evaluará con mayor criterio técnico sobre la oportunidad, mérito y conveniencia de las medidas de selección.-

Debe entenderse por oferta mas conveniente aquella que es valorada no sólo en el precio ofrecido sino además teniendo en cuenta otros



Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno

**EXPEDIENTE N°:** 11053/07

**INICIADOR:** MINISTERIO DE BIENESTAR SOCIAL-COORDINACIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN DEL MBS.

**EXTRACTO:** S/ INTERPONE RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CON JERARQUICO EN SERVICIO EXPTE. N° 12043/06 LIC. PRIV. 54/07 – RES 2524/07 MBS.

**DICTAMEN N°:** 57/07.-

//6.-

factores como la mayor capacidad técnica, el tipo y calidad de los materiales, entre otros.

La apreciación de la propuesta más conveniente es de competencia del órgano que adjudica la licitación, preparando justamente su voluntad valorativa, con la evaluación que previamente realice la comisión de preadjudicación.-

La emisión del juicio de conveniencias constituye así el ejercicio de facultades discrecionales que le permiten merituar las propuestas con pautas objetivas y subjetivas concurriendo el precio como un elemento más. La emisión del juicio de conveniencias constituye así el ejercicio de facultades discrecionales que le permiten merituar las propuestas con pautas objetivas y subjetivas concurriendo el precio como un elemento más a considerar pero no el único y exclusivo.-

Si las ofertas fueron evaluadas, considerando diferentes elementos, consignados por la comisión y teniendo en consideración “las propuestas y las ofertas presentadas” (fs. 162).-

En relación a la falta de inscripción en el Registro de Proveedores del Estado, sin perjuicio que no tiene el alcance pretendido por el impugnante (es decir como causal de exclusión), sino como elemento adicional valorativo, es necesario señalar que este registro y su consecuente exigencia de inscripción, lejos de considerarse una carga para los proveedores - cuestión que igualmente en autos se ha exigido para todos los proponentes - (Expte. N° 12043/06), resulta ser una condición subjetiva, que tal como lo ha dicho la Corte “supone haber acreditado requisitos de idoneidad moral, técnica y económica, además de otorgarle trato igualitario con los demás inscriptos...” (CSJN 27/02/1986 – La ley 1987 – B - 587).-



Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno

**EXPEDIENTE N°:** 11053/07

**INICIADOR:** MINISTERIO DE BIENESTAR SOCIAL-COORDINACIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN DEL MBS.

**EXTRACTO:** S/ INTERPONE RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CON JERARQUICO EN SERVICIO EXPTE. N° 12043/06 LIC. PRIV. 54/07 – RES 2524/07 MBS.

**DICTAMEN N°:** 57/07.-

//7.-

En igual sentido se ha sostenido que “La inscripción en el Registro de Proveedores del Estado no es un simple requisito formal sino un acto que otorga garantías de real cumplimiento de conocimiento de la materia de las modalidades de contratación y de antigüedad en el servicio” (CNCiv. Sala B, 16/03/1982 – Servicios Allande SA c/ Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires – ED 101-548).-

La Administración Pública en sus procedimientos de contratación debe garantizar además de la transparencia de las mismas, y que una vez seleccionado el proveedor, este tenga la capacidad e idoneidad técnica y económica que asegure el cumplimiento acabado del objeto contratado.-

El Reglamento de Contrataciones es claro al establecer como condición y requisito para resultar oferente, estar inscripto en dicho registro, siendo expresamente normadas las excepciones posibles (artículo 25 del Reglamento de Contrataciones).-

En definitiva la compulsa de las actuaciones permite concluir que la comisión de preadjudicación ha actuado dentro del marco legal establecido en el pliego y en la normativa local, debiendo desestimarse el planteo del recurrente en este sentido.-

**5) Conclusión.** En el procedimiento administrativo de selección de la oferta más conveniente, licitación, existe una íntima y estrecha vinculación entre aquellos actos dictados en el transcurso del procedimiento y el acto final a través del cual se adjudica el contrato.-

Cada uno de los actos es directa consecuencia de su respectivo antecedente, pero en definitiva, todos confluyen en la adjudicación como único acto administrativo productor de efectos jurídicos directos. La posibilidad de la impugnación judicial se prolonga así hasta ese momento.-



Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno

**EXPEDIENTE N°:** 11053/07

**INICIADOR:** MINISTERIO DE BIENESTAR SOCIAL-COORDINACIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN DEL MBS.

**EXTRACTO:** S/ INTERPONE RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CON JERARQUICO EN SERVICIO EXPTE. N° 12043/06 LIC. PRIV. 54/07 – RES 2524/07 MBS.

DICTAMEN N°: \_\_\_\_\_

**57/07**

//8.-

Por lo expuesto y consideraciones vertidas, esta Asesoría aconseja rechazar las impugnaciones efectuadas por el oferente, debiendo proseguirse, en lo que corresponda con las actuaciones referidas a la licitación misma.-

ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO - Santa Rosa,

10 OCT 2007



DANIELA M. VASSIA  
ABOGADA  
ASESOR LETRADO DE GOBIERNO  
PROVINCIA DE LA PAMPA