



República Argentina
PROVINCIA DEL CHUBUT
FISCALIA DE ESTADO



DICTAMEN N° 060 - F.E. - 2023.-

SEÑOR MINISTRO DE GOBIERNO Y JUSTICIA:

Vienen a esta Fiscalía de Estado las actuaciones de referencia por las que se propicia la adquisición, mediante el procedimiento de Licitación Pública, de un Sistema de Relacionamiento y Gestión de Registros de datos y archivos históricos de la Dirección General del Registro Civil y Capacidad de las personas y sus delegaciones, Inspección General de Justicia y Dirección General del Registro de la Propiedad de Inmueble organismos dependientes de la Subsecretaría de Gobierno del Ministerio de Gobierno y Justicia, denominada Licitación Pública N° 01/23-MGyJ.-

Se puede observar entonces de las constancias obrantes en las referidas actuaciones, que fueran iniciadas desde el Ministerio de Gobierno y Justicia. Al inicio del procedimiento licitatorio (fs. 01/02) obra el pedido de contratación por parte de la Dirección General de Administración del Ministerio oficiante, en la cual obra asimismo la autorización del titular de la cartera en los términos del artículo 1 del Decreto Reglamentario N° 777/06.-

A fs. 56/58 obra agregada la Resolución N° 712/22-MGyJ, de fecha 29 de diciembre de 2022, mediante la cual se autoriza la pretendida contratación, se menciona el presupuesto oficial en la suma de \$ 430.488.960 en los considerandos del acto, se aprueba el Pliego de Bases y Condiciones Generales, Particulares y Especificaciones Técnicas para la Licitación Pública N° 01/2023-MGyJ que obra a fs. 15/54 y se designa a los miembros integrantes de la comisión de pre-adjudicación.-

Se advierte que el presupuesto oficial no se encuentra oficialmente determinado en la citada resolución por cuanto para futuras oportunidades corresponderá determinarlo en el articulado de la misma.-

Seguidamente se agrega (fs. 59/60) la Disposición N° 0001/2023-DGA mediante la cual se fija la fecha de acto de apertura de las ofertas para el día 27 de enero de 2023 a las 11 horas en la sede del Ministerio de Gobierno y Justicia, sito en avenida 25 de Mayo N° 550 de la ciudad de Rawson, y nuevamente designa a los miembros de la comisión de pre-adjudicación, los cuales ya habían sido designados por el titular de la cartera mediante Resolución N° 712/22-MGyJ.-

Asimismo, se advierte que la disposición por la cual se fija la fecha, hora y lugar del acto de apertura de la presente licitación fue dictada por funcionario que no tiene competencia para ello, toda vez que la facultad es propia del titular de la cartera y la misma no ha sido delegada. Corresponde aclarar que la delegación de competencias para que sea operativa y no resulte pasible de futuros

Dr. ANDRÉS GIACOMONE
FISCAL DE ESTADO

Dra. Magali YANGUELA CUNIOLO
ABOGADA
FISCALIA DE ESTADO

planteos de nulidad respecto del procedimiento llevado a cabo debe ser expresa, lo cual no se corrobora en los presentes actuados.-

Las constancias de publicidad del presente trámite se encuentran agregadas a fs. 66/67 de la Pagina Web Oficial, a fs. 68/72 del Boletín Oficial y a fs. 73/77 y 305/308 en periódicos de amplia difusión local y nacional, dando cumplimiento a la normativa vigente en materia de publicación de licitaciones públicas.-

Se advierte que la constancia de publicación en la web oficial no se encuentra en su formato oficial, valga la redundancia, por lo que corresponderá al funcionario competente suscribir dicha constancia a fin de certificar su veracidad.-

Continuando con el análisis se observa que a fs. 283/285 que obra agregada el acta de apertura de la Licitación con fecha 27 de enero de 2023 en copia simple en la cual se presentaron dos ofertas, por los renglones licitados, correspondientes a las firmas: 1) SOFRE DIGITAL S.A. que presenta una oferta por la suma total de U\$D 2.909.876,97 y 2) CITIKON S.A. que presenta una oferta por un total de U\$D 2.532.288,00.-

A fs. 287/288 obra agregado el acta de la comisión asesora de pre-adjudicación, del cual se observa que no se efectuado la debida evaluación de las ofertas de conformidad con las especificaciones requeridas en los Pliegos de Bases y Condiciones Generales, Particulares y Especificaciones Técnicas. Sin perjuicio de ello, la Comisión sugiere la adjudicación de la presente licitación a la firma CITIKON S.A. en virtud de una leve superioridad técnica que observa en la oferta de la firma, la cual no ha sido analizada de acuerdo a lo que surge del propio acta.-

Se advierte que la precitada acta de la Comisión de Pre-adjudicación no se encuentra debidamente notificada a los oferentes de acuerdo a las constancias obrantes en el expediente, por lo que deberá ser notificada a fin de que el mismo quede firme previo al dictado del acto administrativo correspondiente, de acuerdo a lo establecido por el artículo 36 del Pliego.-

A fs. ref. 292/294 se agrega la solicitud del gasto que demandará el presente contrato y seguidamente se agrega la imputación preventiva del mismo.-

A fs. 298/299 se agrega el cuadro comparativo de las ofertas.-

A fs. 309 se agrega el Dictamen N° 450/23-DGAL-GB en el cual la Asesora Legal sin mayor análisis del procedimiento desarrollado



República Argentina
PROVINCIA DEL CHUBUT
FISCALIA DE ESTADO



manifiesta no encontrar objeciones legales que formular. Cabe recordar las palabras de la Procuración del Tesoro de la Nación respecto de los dictámenes, en cuanto sostuvo que *“El dictamen jurídico no puede constituir una mera relación de antecedentes ni una colección de afirmaciones dogmáticas sino el análisis exhaustivo y profundo de una situación concreta y jurídicamente determinada, efectuada a la luz de las normas vigentes y de los principios generales que las informan a efectos de recomendar conductas acordes con la justicia y el interés legítimo de quien formula la consulta”* (Dictamen 243:142). En este mismo sentido sostuvo asimismo que *“Los dictámenes jurídicos previos suponen el análisis específico, exhaustivo y profundo de una situación concreta, a efectos de recomendar conductas acordes con la justicia y el interés legítimo de quien formula la consulta.”* (Dictamen 253:622). Es por ello, que se sugiere a futuro que se tengan en cuenta estas consideraciones a los fines de la debida intervención por parte de la asesoría legal del ministerio oficiante.-

A fs. 317/318 se agrega la Resolución 374/23-MGyJ por la cual el titular de la cartera autoriza la forma de pago establecida en el artículo 15 Anexo II del Pliego de Condiciones Particulares para la presente licitación, y se establece la necesidad de constituir una garantía en favor de la provincia en los términos del artículo 104 de la Ley II N° 76 y el artículo 109 del Decreto 109/06.-

A solicitud de la Contaduría General de Gobierno (fs. 324), se reúne nuevamente la Comisión de Pre-adjudicación a efectos de proceder al análisis de las ofertas en los términos de los artículos 9 a 11 y concordantes del Pliego de Bases y Condiciones Particulares para la presente licitación. Consecuentemente, a fs. 334/350 se expide nuevamente la Comisión y sugiere que por razones de mérito, oportunidad y conveniencia se adjudique la presente licitación a la firma CITIKOM S.A.-

A fs. 353 se agrega el Dictamen N° 564/23-DGAL-MGyJ en el cual la Asesora Legal nuevamente, sin mayor análisis del procedimiento desarrollado, manifiesta no encontrar objeciones legales que formular.-

A fs. 357/358 se glosa la intervención de la Contaduría General con la incorporación de la planilla de “control de licitación” y el informe en donde se deja constancia que el trámite que se impulsa cuenta con \$ 187.845.240 de crédito presupuestario para el ejercicio 2023 de acuerdo a lo que surge del Preventivo N° 482269 agregado a fs. 294.-

Ahora bien, del análisis de los presentes actuados no se advierte que se encuentre justificado y fundado el exponencial aumento que ha sufrido el presupuesto oficial durante el desarrollo del presente procedimiento.-

D^r. ANDRÉS GIACOMONE
FISCAL DE ESTADO

Dra. Magali VANGUELA CUNIOLO
ABOGADA
FISCALIA DE ESTADO

Es importante advertir asimismo, que el dictado de la Resolución 374/23-MGyJ de fecha 13 de julio de 2023 implica un cambio en las condiciones establecidas por el Pliego de Bases y Condiciones para la presente licitación, el cual importa una vejación al principio de igualdad imperante en materia de licitaciones públicas, y una violación a los derechos de los oferentes como también de quienes ostentan la categoría de posibles oferentes.-

Cabe recordar en este punto las palabras esbozadas por el Profesor Comadira, *“El trato igualitario debe abarcar a todos los estadios del procedimiento de selección, desde su inicio hasta la adjudicación y firma del contrato; y mantiene su vigencia incluso luego de celebrarse el acuerdo de voluntades, porque la Administración no podrá durante el desarrollo de la relación contractual modificar las bases licitatorias para favorecer ni para perjudicar a su contraparte.”*.-

Por su parte, Julio Pablo Comadira, es claro en relación a la importancia de observar el principio de igualdad adecuadamente en el marco de un procedimiento licitatorio en todas sus etapas. Así, sostiene que *“El respeto del principio de igualdad es inexcusable desde el comienzo mismo del procedimiento licitatorio hasta la extinción del contrato...”* (Julio Pablo, Comadira, ESTUDIOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO).-

La modificación de las condiciones establecidas por el Pliego de Bases importa una clara y expresa violación al debido procedimiento administrativo llevado adelante. En este sentido el Dr. Comadira ha sostenido que *“El debido procedimiento previo como principio propio de la licitación pública, viene a significar, entonces, que ella misma constituye, cuando resulta requerida por la norma o los principios aplicables, el procedimiento debido como requisito esencial para el dictado o la celebración del acto pertinente”* (Julio Rodolfo, Comadira, ALGUNOS ASPECTOS DE LA LICITACIÓN PÚBLICA, Capítulo XI).-

Asimismo, surge del análisis de las constancias del expediente que la repartición a cargo del presente procedimiento licitatorio no ha fundado en absoluto la contratación en moneda extranjera, lo cual importa un claro incumplimiento a lo dispuesto por el artículo 20 del Decreto N°777/06, el cual reza: *“La adquisición de elementos de fabricación nacional o importados total o parcialmente, podrá cotizarse en moneda extranjera y se abonará en moneda nacional de curso legal. Para ello se tomará como base el valor de la moneda en que se cotizó vigente al día anterior al de efectivo pago, según la cotización oficial del Banco de la Nación Argentina para el tipo vendedor. La orden de compra se confeccionará en pesos, se indicará el valor de la cotización aplicada y se hará constar que la moneda de que se trate será ajustada conforme lo determina el párrafo anterior. La aplicación de este artículo deberá estar previamente fundamentada por la repartición que*



República Argentina
PROVINCIA DEL CHUBUT
FISCALIA DE ESTADO



origina la contratación y autorizada, mediante resolución, por el titular de la Jurisdicción” (El resaltado me pertenece), por cuanto la presente contratación no podría efectuarse sino en moneda nacional.-

En relación a las ofertas presentadas por las firmas oferentes se advierte que los sobres en los que fueran presentadas no se encuentran agregados al expediente, por cuanto no es posible verificar si los mismos cumplen con lo dispuesto por el artículo 22 inciso i del Pliego de Bases y Condiciones Generales para la presente licitación, lo cual podría importar una causal de rechazo de las ofertas y nada a su respecto ha sido mencionado por las autoridades y funcionarios competentes del ministerio oficiante.-

Se advierte asimismo, que ninguna de las firmas oferentes ha presentado los certificados mencionados en el artículo 102 inciso d de la Ley II N° 76, resultando ello causal de rechazo de las ofertas de acuerdo a lo normado por el artículo 22 inciso d del Pliego de Bases y Condiciones Generales. Es decir que ambas ofertas debieron de haber sido rechazadas por dicho incumplimiento.-

A más, se advierte que ambas ofertas se encuentran condicionadas. En ambos casos, las firmas oferentes condicionan la presentación de la documentación referida en el párrafo precedente a la efectiva adjudicación de la licitación. En este sentido se ha sostenido que *“La oferta también debe ser incondicionada. El fundamento de este principio, (...), es que la introducción de condiciones que alteren las bases de la licitación implicaría colocar en un pie de desigualdad a los demás proponentes, al no permitir establecer un patrón común de comparación entre las distintas ofertas.”* (Ismael Ferrando, Contratos Administrativos). En este punto es dable advertir nuevamente un violación al principio de igualdad que necesariamente debe imperar en toda licitación pública, tal y como ha sido sostenido precedentemente.-


Finalmente, he de advertir que ambos oferentes presentan Declaraciones Juradas de no encontrarse comprendidos en las inhabilitaciones del artículo 102 de la Ley II N° 76 de acuerdo a lo requerido por el Pliego de Bases y Condiciones. Resulta oportuno poner de resalto que dichas DDJJ resultan aplicables a los incisos a, b y c del mentado artículo, no resultando suficiente de acuerdo a la norma ni al propio Pliego, a fin de acreditar el extremo requerido por el inciso d del mismo artículo. Es decir, que la DDJJ en sí misma no supe la presentación de los certificados requeridos por la norma, y su falta de presentación importa indefectiblemente el rechazo de las ofertas de acuerdo a lo dispuesto en el Pliego de Bases y Condiciones.-

En virtud de los argumentos expuestos precedentemente, y habiendo analizado las constancias obrantes en los presentes


Dra. Magali YANGUELA CUNIOLO
ABOGADA
FISCALIA DE ESTADO

actuados es que no resulta posible proseguir con el trámite que se propicia por lo que
corresponderá declarar la presente licitación como fracasada.-

FISCALIA DE ESTADO, 24 de agosto de 2023.-



Dr. ANDRÉS GIACOMONE
FISCAL DE ESTADO