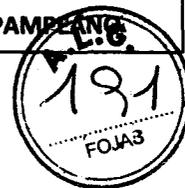




Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno

DONAR ÓRGANOS  
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL  
TAMBIÉN ES  
PAMPEANO



**EXPEDIENTE N°:** 9458/2019.-

**INICIADOR:** MINISTERIO DE EDUCACION – DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION ESCOLAR.-

**EXTRACTO:** S/CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE LIMPIEZA Y JARDINERÍA PARA EL COLEGIO SECUNDARIO “EDUCADORES PAMPEANOS” DE GENERAL PICO.-

**DICTAMEN ALG N°**

**158/2019**

**Señor Ministro de Educación:**

Se ha requerido la intervención de este Organismo en torno a la presentación, glosada a fojas 136/137, efectuada por Luis Antonio LIRA en relación a la desestimación de su oferta para la Licitación Pública N° 126/19.

**I - ANTECEDENTES:**

Al respecto, es preciso señalar que mediante el Decreto N° 4356/19, de fojas 36/37 y fecha 10 de octubre de 2019, se aprobó el “...proyecto de documentación básica (Planilla de Cotización, Pliego de Especificaciones Técnicas y Modalidad de la Prestación del Servicio, Anexos y Proyecto de Contrato de Prestación de Servicios) agregado a fojas 15/27” y consecuentemente se autorizó “...a realizar el llamado a Licitación Pública N° 126/19, para la contratación de los servicios de limpieza y jardinería en el Colegio Secundario ‘Educadores Pampeanos’ ubicado en la Calle 102 N° 616 Norte de la ciudad de General Pico” (art. 1°).

Seguidamente, el día 15 de noviembre de 2019 se procedió a la apertura de los sobres recibidos para la mentada licitación por Juana Raquel MORALES (fs. 52/87) y Luis Antonio LIRA (fs. 88/122) -véase acta de fojas 123-. En ese mismo momento, la primera de las nombradas observó “...que el señor LUIS ANTONIO LIRA, de acuerdo a su estructura de costos, consideró los sueldos como Maestranza B, cuando deben cotizarse como Maestranza A”.





Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno

DONAR ÓRGANOS  
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL  
TAMBIÉN ES  
PAMPEANO



**EXPEDIENTE N°:** 9458/2019.-

**INICIADOR:** MINISTERIO DE EDUCACION – DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION ESCOLAR.-

**EXTRACTO:** S/CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE LIMPIEZA Y JARDINERÍA PARA EL COLEGIO SECUNDARIO “EDUCADORES PAMPEANOS” DE GENERAL PICO.-

**DICTAMEN ALG N°**

**158/2019**

A fojas 124 consta la planilla comparativa de precios -\$ 293.119,92 de MORALES y \$ 285.000,00 de LIRA-, a fojas 126 certificado extendido por el Registro de Deudores Alimentarios del cual surge que ninguno de los oferentes individualizados registra deuda por tal concepto y a fojas 128 informe del entonces Secretario de la Procuración General dando cuenta que los mismos no se encuentran inscriptos en el Registro de Procedimiento y Notificación de Antecedentes de Condenados por Delitos contra la Integridad Sexual.

A fojas 132/133 rola Informe de la Comisión de Preadjudicación quien, en primer lugar, aclaró -respecto de la observación realizada por la Señora MORALES- “...con relación a que en su oferta el señor Luis Antonio Lira ha considerado Maestranza “B” en lugar de Maestranza “A” (...) no hará lugar por cuanto es facultad de cada firma optar por una u otra categoría”.

A continuación, aconsejó desestimar la oferta presentada por el Señor LIRA por:

- “Resultar insuficiente el ‘sueldo básico’ considerado para la Maestranza ‘B’ correspondiente al mes de noviembre a fojas 105 a 108, requisito exigido en la cláusula vigésima cuarta inciso 2) (fojas 94)”:

“Insuficiente importe en ‘contribuciones’ puesto [que] ha considerado las alcuotas, 10,77%, 1,58%, 4,70% y 0,95% cuando para el año 2019 rigen las alcuotas : 11,07%, 1,69%, 4,96% y 0,98% respecto de Jubilación, INSSJP, Asignaciones Familiares y Fondo Nacional de Empleo respectivamente...”; e





DONAR ÓRGANOS  
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL  
TAMBIÉN ES  
PAMPEANO

Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno



**EXPEDIENTE N°:** 9458/2019.-

**INICIADOR:** MINISTERIO DE EDUCACION – DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION ESCOLAR.-

**EXTRACTO:** S/CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE LIMPIEZA Y JARDINERÍA PARA EL COLEGIO SECUNDARIO "EDUCADORES PAMPEANOS" DE GENERAL PICO.-

**DICTAMEN ALG N° 158/2019.-**

- "Insuficiencia en el importe del Impuesto al Valor Agregado en su 'Estructura de Costos' de fojas 103..."

Paralelamente, sugirió preadjudicar la oferta de la firma Juana Raquel MORALES por ser la que:

- "Se ajusta en un todo a lo solicitado en el pliego";
- "El costo de mano de obra cotizado a fojas 81/83 cubre los montos mínimos de acuerdo a la escala salarial vigente para la categoría Maestranza 'A'..."; y dispone de la documentación pertinente.

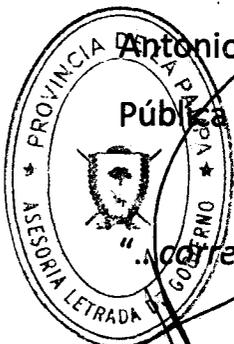
De esta manera, con fecha 27 de noviembre de 2019 se labró el acta de preadjudicación de la Licitación Pública N° 126/19, obrante a fojas 134, suscripta por el entonces Director General de Administración Escolar y la Directora General de Educación Secundaria y la -en aquel momento- Ministra de Educación y, a fojas 135, se efectuó el cálculo presupuestario para ejercicios futuros.

A fojas 135 vuelta, el Jefe del Departamento Compras y Suministros de la Contaduría General expresó que la preadjudicación fue publicada con fecha 11 de diciembre de 2019.

Luego, con fecha 12 de diciembre de 2019, bajo el título "DESCARGO POR DESESTIMIENTO DE OFERTA EXPT N° 9458/19", Luis

Antonio LIRA cuestionó la desestimación de su oferta para la Licitación Pública N° 126/19.

En primer término, reconoció que fue "correctamente observado..." lo relacionado con la utilización del Sueldo





Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno

DONAR ÓRGANOS  
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL  
TAMBIÉN ES  
PAMPEANO



**EXPEDIENTE N°:** 9458/2019.-

**INICIADOR:** MINISTERIO DE EDUCACION – DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION ESCOLAR.-

**EXTRACTO:** S/CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE LIMPIEZA Y JARDINERÍA PARA EL COLEGIO SECUNDARIO "EDUCADORES PAMPEANOS" DE GENERAL PICO.-

**DICTAMEN ALG N°**

**158/2019**

Básico insuficiente para la categoría Maestranza "B", sin embargo, aclaró que *"...la diferencia es mínima..."* y que dicho error *"...fue totalmente involuntario, y por tratarse de un valor no significativo respecto de la oferta mensual de \$285.000,00 el mismo puede ser absorbido por el ítem 'Ganancia / Riesgo Empresario' previsto y contemplado en la estructura de costo que se adjuntara a la oferta"*.

Por otra parte, en cuanto al *"...monto insuficiente de contribuciones por alícuotas supuestamente 'no vigente' para el año 2019..."*, sostuvo que ese punto fue *"...incorrectamente objetado, puesto que las alícuotas que rigen..."* para el año 2019 *"...son las que reza el art. 173 inc. a) de la ley 27430 que en sumatoria es un 18% y son las utilizadas en [su] cotización, por ende, el monto cotizado (...) no resulta inferior al que corresponde"*.

Por último, manifestó que *"...el valor de IVA estipulado en la Estructura de Costos (...) es el correcto..."* dado que *"...al monto de \$49.940,25 se le restan los \$2.750,95 que serán descontados de la posición mensual del IVA por el Crédito Fiscal de los Insumos de Limpieza adquiridos cada mes"*.

Por las razones invocadas, entendió que su oferta *"...puede ser tenida en consideración y no corresponde la desestimación..."*.





Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno

DONAR ÓRGANOS  
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL  
TAMBIÉN ES  
PAMPEANO



**EXPEDIENTE N°:** 9458/2019.-

**INICIADOR:** MINISTERIO DE EDUCACION – DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION ESCOLAR.-

**EXTRACTO:** S/CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE LIMPIEZA Y JARDINERÍA PARA EL COLEGIO SECUNDARIO “EDUCADORES PAMPEANOS” DE GENERAL PICO.-

**DICTAMEN ALG N°**

**158/2019**

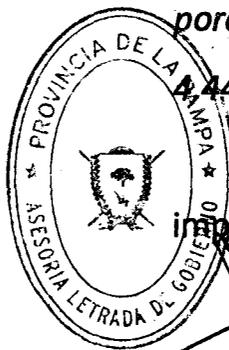
A fojas 139/141, luce copia de primer testimonio de Escritura N° 189 mediante la cual Luis Antonio LIRA confiere poder de administración a favor de Osvaldo Marcelo LIRA.

Luego, a fojas 142, se expidió nuevamente la Comisión de Preadjudicación en relación a la presentación del Señor LIRA, de fecha 12 de diciembre, ante el Departamento de Compras y Suministros, en la que reiteró “...la decisión (...) en relación a lo expresamente indicado en la *Cláusula Vigésima Cuarta del Pliego de Especificaciones Técnicas que establece que los costos de mano de obra deben ser suficientes y cumplir con las normas laborales vigentes...*”.

En ese sentido, prosiguió, “...el proveedor explica que la diferencia entre el básico propuesto y el vigente por Resolución de Secretaría de Trabajo N° 753/19 es insignificativa y propone que sea absorbida con la utilidad con la Ganancia/Riesgo Empresario”, sin embargo, sostuvo que “...no da lugar...” a ello “...por cuanto el pliego en esa cláusula es lo suficientemente clar[o] sin posibilidades de error...”, además, expresó que ello “...implicaría (...) una reducción importante en esa ganancia”.

En lo referente a la insuficiencia de las contribuciones insistió en que “...las alícuotas vigentes a 2019 suman un 18%, porcentaje al cual no arriba el proveedor, dado que la suma de  $10,17 + 1,50 + 4,44 + 0,89$  arroja un total de 17%...”.

Finalmente, en cuanto a la insuficiencia en el importe del Impuesto al Valor Agregado en la Estructura de Costos de fojas





Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno

DONAR ÓRGANOS  
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL  
TAMBIÉN ES  
PAMPEANO



**EXPEDIENTE N°:** 9458/2019.-

**INICIADOR:** MINISTERIO DE EDUCACION – DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION ESCOLAR.-

**EXTRACTO:** S/CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE LIMPIEZA Y JARDINERÍA PARA EL COLEGIO SECUNDARIO “EDUCADORES PAMPEANOS” DE GENERAL PICO.-

**DICTAMEN ALG N° 158/2019**

103, que el proveedor intentó refutar arguyendo que la diferencia –de \$ 2.750,95- sería absorbida por el crédito fiscal originado por la adquisición de insumos de limpieza, la Comisión estimo que tal “...hecho *no se manifiesta en la propuesta original en ninguna foja, solo surge a partir de la desestimación de su oferta por medio del descargo efectuado*”.

Por tales motivos, la Comisión de Preadjudicación no dio lugar al contenido de la nota del Señor LIRA anejada a fojas 136/137.

A fojas 145 obra comprobante de la afectación preventiva de fondos y, a fojas 161/168, el proyecto de decreto por el que se propicia aprobar la Licitación Pública N° 126/19 y, consecuentemente, adjudicar a la Señora Juana Raquel MORALES los servicios de limpieza y jardinería en el Colegio Secundario “Educadores Pampeanos”, en la suma mensual de PESOS DOSCIENTOS NOVENTA Y TRES MIL CIENTO DIECINUEVE CON NOVENTA Y DOS CENTAVOS (\$ 293.119,92) (conf. art. 1°).

A su vez, por el acto administrativo impulsado se autoriza al Director General de Administración Escolar a suscribir con la antes nombrada el modelo de Contrato de Prestación de Servicios que como Anexo lo integra (conf. art. 2°).

Posteriormente, se dio intervención a la Contraloría Fiscal del Tribunal de Cuentas, quien –a fojas 171- devolvió las actuaciones a la Dirección General de Administración Escolar a los efectos de que

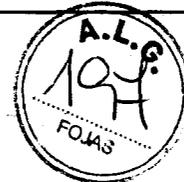




Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno

DONAR ÓRGANOS  
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL  
TAMBIÉN ES  
PAMPEANO



**EXPEDIENTE N°:** 9458/2019.-

**INICIADOR:** MINISTERIO DE EDUCACION – DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION ESCOLAR.-

**EXTRACTO:** S/CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE LIMPIEZA Y JARDINERÍA PARA EL COLEGIO SECUNDARIO “EDUCADORES PAMPEANOS” DE GENERAL PICO.-

**DICTAMEN ALG N° 158/2019.-**

- “Se resuelva y notifique la impugnación presentada por uno de los oferentes...”;
- “Se readeque el proyecto de Decreto que adjudica la misma, incorporando en los considerandos la referencia a la Resolución que resuelve la impugnación y su correspondiente notificación”; y
- “Se dé nueva vista a la Asesoría Letrada Delegada del Ministerio de Educación”.

En respuesta a ello, el Director de Gestión Administrativo Contable del Ministerio de Educación reveló que “...la nota suscripta por el Señor Luis Antonio LIRA a fojas 136/137 sólo es un descargo que formula con respecto a la desestimación de su oferta” y que la Comisión de Preadjudicación se expidió en relación a ella y notificó al Señor LIRA “...haciéndole saber que **NO DA A LUGAR AL CONTENIDO DE LA NOTA**”.

A la postre, señaló que “...la presentación del Señor LIRA no se considera Impugnación a la Preadjudicación de la oferta de la Señora Morales por tratarse de una nota de descargo y por no haber dado cumplimiento a lo establecido en la Clausula Vigésima Tercera del Pliego de Especificaciones Técnicas y Modalidad de la Prestación del Servicio” y que, sin perjuicio de ello, “...se adecuar[á] el Proyecto de Decreto”.

De este modo, se reelaboró el decreto promovido antes descripto, que consta a fojas 173/180, con modificaciones en los párrafos quinto y sexto de los considerandos (véase fs. 173).





Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno

DONAR ÓRGANOS  
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL  
TAMBIÉN ES  
PAMPEANO



**EXPEDIENTE N°:** 9458/2019.-

**INICIADOR:** MINISTERIO DE EDUCACION – DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION ESCOLAR.-

**EXTRACTO:** S/CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE LIMPIEZA Y JARDINERÍA PARA EL COLEGIO SECUNDARIO "EDUCADORES PAMPEANOS" DE GENERAL PICO.-

**DICTAMEN ALG N°**

**158/2019**

En relación al mismo, el Asesor Letrado Delegado actuante en el Ministerio de Educación, a fojas 183, no tuvo objeciones que formular y en cuanto a la presentación del Señor LIRA consideró que *"...no constituye una impugnación, en razón de lo establecido en la Cláusula Vigésima Tercera del Pliego de Especificaciones Técnicas y Modalidad de la Prestación del Servicio..."*, con lo cual, concluyó que *"...resulta improcedente resolver el mismo por la máxima autoridad para contratar"*.

En una nueva intervención, la Contraloría Fiscal del Tribunal de Cuentas, a fojas 188, ordenó la devolución de los actuados *"...a efectos de ratificar que se dé cumplimiento a lo solicitado en la Providencia N° 02/2020 obrante a fs 171..."* y, en tal sentido, puntualizó que *"...la presentación formulada por el proveedor a fojas 136/7 constituye claramente una impugnación, que si bien podría no estar cumplimentado un requisito formal para ser considerada válida, debe ser analizada y resuelta, aún por su rechazo, por el acto administrativo correspondiente"*.

## II - ANÁLISIS FÁCTICO Y JURÍDICO:

Ahora bien, conforme lo relatado en el punto anterior, se impone dilucidar si la presentación efectuada por el Señor Luis Antonio LIRA -a fojas 136/137- constituye una impugnación, y en caso afirmativo si resulta formal y sustancialmente procedente, y en qué momento debe concretarse la decisión a la que en definitiva se arribe -haciéndole lugar o por su rechazo-





DONAR ÓRGANOS  
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL  
TAMBIÉN ES  
PAMPEANO

Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno



**EXPEDIENTE N°:** 9458/2019.-

**INICIADOR:** MINISTERIO DE EDUCACION – DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION ESCOLAR.-

**EXTRACTO:** S/CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE LIMPIEZA Y JARDINERÍA PARA EL COLEGIO SECUNDARIO “EDUCADORES PAMPEANOS” DE GENERAL PICO.-

**DICTAMEN ALG N°**

**158/201**

II – A) Como primera medida conviene dejar sentado que la impugnación es definida en forma unánime por la doctrina como la *“Acción y efecto de atacar, tachar, o refutar un acto judicial, documento, deposición testimonial, informe de peritos etc., con el objeto de obtener su revocación o invalidación”* (Rogelio MORENO RODRIGUEZ, Diccionario Jurídico, Ed. La Ley, 1998, Pág. 398) e igualmente como la *“Acción dirigida a cuestionar la validez de una sentencia, acto, documento o situación mediante la interposición de los recursos previstos en el ordenamiento jurídico. Impugnar, según el diccionario de la lengua española publicado por la Real Academia, es combatir, contradecir, refutar”* ([lavozdelderecho.com/index.php/actualidad-2/corrupt-5/item/3576-diccionario-juridico-impugnacion](http://lavozdelderecho.com/index.php/actualidad-2/corrupt-5/item/3576-diccionario-juridico-impugnacion)) (lo resaltado es de mi propiedad).

Va de suyo, entonces, que el escrito interpuesto por el Señor LIRA, sin perjuicio de que lo haya titulado bajo el término “descargo”, palmariamente configuró una impugnación toda vez que contiene una crítica circunstanciada de las razones que condujeron a la Comisión de Preadjudicación a desestimar su oferta, está destinado a que se revierta esa solución y, además, dicho remedio se encuentra previsto normativamente, específicamente, en el artículo 61 del Decreto Acuerdo N° 407/73 –Reglamento de Contrataciones-.

II – B) Precisamente, como se dijo precedentemente, es conveniente indicar que lo relativo a la impugnación de la preadjudicación se encuentra regulado, en forma general, por los





Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno

DONAR ÓRGANOS  
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL  
TAMBIÉN ES  
PAMPEANO



**EXPEDIENTE N°:** 9458/2019.-

**INICIADOR:** MINISTERIO DE EDUCACION – DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION ESCOLAR.-

**EXTRACTO:** S/CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE LIMPIEZA Y JARDINERÍA PARA EL COLEGIO SECUNDARIO “EDUCADORES PAMPEANOS” DE GENERAL PICO.-

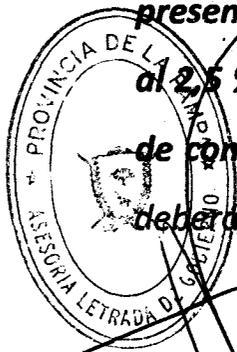
**DICTAMEN ALG N° 158/2019**

preceptos contenidos en el Decreto N° 470/73 –Reglamento de Contrataciones- y sus modificatorios y, en particular, en el caso de marras, por las cláusulas contempladas en el Pliego de Especificaciones Técnicas y Modalidad de la Prestación del Servicio aprobado por el Decreto N° 4356/19.

Concretamente, el primer párrafo del artículo 61 del Decreto N° 470/73 reza: ***“El Departamento de Compras y Suministros o el ente que actúe como tal, consignará en una pizarra destinada a tal efecto, las compras adjudicadas por el término de un día hábil para conocimiento de los oferentes. Hasta el día hábil siguiente, los mismos podrán formular impugnación fundada a la Preadjudicación”.***

Es ese aspecto, se advierte que el escrito impugnatorio fue interpuesto dentro del plazo –de un (1) día hábil- consignado por la normativa ya que la preadjudicación fue publicada con fecha 11 de diciembre de 2019 (véase fs. 135 vta.) y la presentación fue realizada con fecha 12 del mismo mes y año (véase primer párr. fs. 142).

Por otra parte, la cláusula vigésima tercera del Pliego de Especificaciones Técnicas y Modalidad de la Prestación del Servicio de la Licitación Pública N° 126/19 dispone: ***“Toda impugnación que se presente deberá realizarse en forma conjunta con un depósito equivalente al 2,5 % de la suma ofertada por el impugnante multiplicada por el período de contratación previsto en la Cláusula Quinta del Contrato. El depósito de deberá realizar en la cuenta ‘Garantía de Licitaciones- Numero 347/4- Banco***





Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno

DONAR ÓRGANOS  
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL  
TAMBIÉN ES  
PAMPEANO



**EXPEDIENTE N°:** 9458/2019.-

**INICIADOR:** MINISTERIO DE EDUCACION – DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION ESCOLAR.-

**EXTRACTO:** S/CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE LIMPIEZA Y JARDINERÍA PARA EL COLEGIO SECUNDARIO “EDUCADORES PAMPEANOS” DE GENERAL PICO.-

158/2019

**DICTAMEN ALG N°**

*de La Pampa’. En caso de resolverse esta impugnación en forma favorable se procederá a devolver el monto depositado”.*

En este sentido, no existe en autos constancia alguna que dé cuenta que el oferente efectuó el mentado depósito, sin embargo, es menester traer a colación en este punto lo opinado por la Procuración del Tesoro de la Nación que *“En relación con la inclusión en los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares de una cláusula que establece como condición para la procedencia de la impugnación a la preadjudicación, el depósito de una garantía y, de un único supuesto de su devolución para el caso de hacerse lugar a aquélla, comparto, con fundamento en la normativa vigente, el asesoramiento vertido por la Oficina Nacional de Contrataciones de la Subsecretaría de la Gestión Pública de la Jefatura de Gabinete de Ministros, en el sentido de que no resulta viable su inclusión...*

*...La aceptación de una cláusula como la proyectada, afectaría (...) el carácter gratuito del procedimiento administrativo, que se diferencia del oneroso del proceso judicial, en el cual los litigantes deben integrar una tasa de justicia para obtener el acceso a los estrados judiciales, salvo supuesto de pobreza demostrada a través del beneficio de litigar sin gastos...*

*...No obstante lo señalado, se advierte que en el procedimiento de selección del cocontratante no se ve afectada dicha gratuidad, en aquellos casos en que los pliegos deban ser obtenidos por los*





Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno

DONAR ÓRGANOS  
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL  
TAMBIÉN ES  
PAMPEANO



**EXPEDIENTE N°:** 9458/2019.-

**INICIADOR:** MINISTERIO DE EDUCACION – DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION ESCOLAR.-

**EXTRACTO:** S/CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE LIMPIEZA Y JARDINERÍA PARA EL COLEGIO SECUNDARIO “EDUCADORES PAMPEANOS” DE GENERAL PICO.-

**DICTAMEN ALG N°**

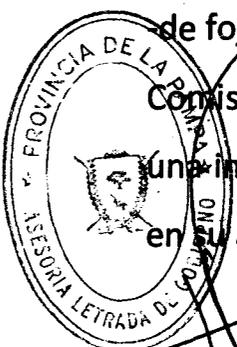
**158/2019**

*interesados, previo pago de una suma de dinero que cubra el costo de reproducción; ni tampoco por la exigencia de constituir garantías de mantenimiento de oferta o de cumplimiento de contrato. Ello, en atención a que por este medio se apunta a asegurar la seriedad de la propuesta o la ejecución de las prestaciones a cargo del cocontratante....*

*...En definitiva, la cláusula en cuestión carece de la explicación que ofrecen los casos de las garantías o compra de pliegos, no cupiendo fundarla en el desaliento de impugnaciones dilatorias, atento el efecto no suspensivo de éstas” (Dictamen PTN N° 117/2006) (la negrilla me pertenece).*

Así entonces, compartiendo el criterio sostenido asiduamente por el mentado Organismo Administrativo Nacional, y teniendo en cuenta, a más de ello, que no existe norma alguna en el Decreto N° 470/73 que prevea la posibilidad de incluir una estipulación como la descripta, este Órgano Asesor considera que la falta de ese requisito formal –depósito- no constituye un escollo para el análisis y resolución de la impugnación planteada.

II – C) Clarificado que el planteo del Señor LIRA de fojas 136/137- cuestionando la desestimación de su oferta por parte de la Comisión de Preadjudicación para la Licitación Pública N° 126/19, constituyó una impugnación presentada en tiempo y forma, es preciso ingresar –ahora- en su análisis de fondo.





DONAR ÓRGANOS  
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL  
TAMBIÉN ES  
PAMPEÑO

Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno



**EXPEDIENTE N°:** 9458/2019.-

**INICIADOR:** MINISTERIO DE EDUCACION – DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION ESCOLAR.-

**EXTRACTO:** S/CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE LIMPIEZA Y JARDINERÍA PARA EL COLEGIO SECUNDARIO “EDUCADORES PAMPEANOS” DE GENERAL PICO.-

**DICTAMEN ALG N° 158/2019.-**

Como ya fue dicho, en el Informe de Preadjudicación –de fojas 132/133-, primeramente, se le objetó la utilización del Sueldo Básico insuficiente para la categoría Maestranza “B” y, en tal sentido, el oferente **reconoció** que: “...**si bien este punto es correctamente observado** cabe aclarar que la diferencia es mínima” (la negrilla y el subrayado son de mi autoría).

Concretamente, el quejoso en su oferta se refirió a un Sueldo Básico de PESOS TREINTA Y DOS MIL DOSCIENTOS SETENTA Y SIETE CON OCHENTA Y SIETE CENTAVOS (\$ 32.277,87) –véase fojas 105/108- cuando en rigor de verdad el **Sueldo Básico inicial para el rubro Maestranza “B” correspondiente al periodo de noviembre a diciembre de 2019** fue establecido por la Secretaría de Trabajo de la Nación en el Anexo B de la Resolución N° 753/2019 en la suma de **Pesos Treinta y Dos Mil Quinientos Sesenta y Cuatro con Dieciocho Centavos (\$ 32.564,18)**.

En segundo término, la Comisión de Adjudicación le observó que el **importe consignado por concepto de “contribuciones” también fue insuficiente** y, en ese aspecto, en su planteo el recurrente arguyó que a su entender “...**está incorrectamente objetado, puesto que las alícuotas que rigen...**” para el año 2019 “...**son las que reza el art. 173 inc. a) de la ley 27430 que en sumatoria es un 18% y son las utilizadas en [su] cotización, por ende, el monto cotizado de contribuciones No resulta inferior al que corresponde**”.





Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno

DONAR ÓRGANOS  
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL  
TAMBIÉN ES  
PAMPEANO



**EXPEDIENTE N°:** 9458/2019.-

**INICIADOR:** MINISTERIO DE EDUCACION – DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION ESCOLAR.-

**EXTRACTO:** S/CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE LIMPIEZA Y JARDINERÍA PARA EL COLEGIO SECUNDARIO “EDUCADORES PAMPEANOS” DE GENERAL PICO.-

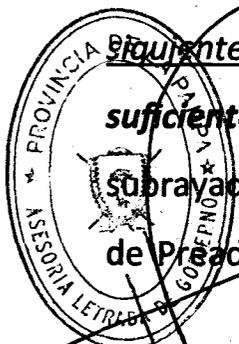
**DICTAMEN ALG N° 158/2019.-**

Pues bien, lo sostenido –al respecto- por el recurrente no encuentra asidero alguno toda vez que, si bien es cierto que la alícuota por Contribuciones Patronales para las Industrias y empresas de Comercios y Servicios para el año 2019 fue de un 18%, la sumatoria de los ítems que aquel indicó en su oferta por tal concepto -jubilación (10,17%), Ley N° 19032 (1,50%), Asignación familiar (4,44%), Fondo Nacional de Empleo (0,89%) y Administración Nacional de Seguro de Salud –ANSSAL-(0,60)– (véanse fojas 105/108) arroja como resultado un 17,6%, con lo cual, resultó insuficiente.

En lo que concierne a la última observación efectuada por la Comisión de Preadjudicación, relativa a la **insuficiencia en el importe del Impuesto al Valor Agregado (I.V.A.)** en su “Estructura de Costos” –a fojas 103-, se advierte que el **proveedor esgrimió una explicación que no se encuentra informada ni se desprende de su propuesta original.**

De esta manera, teniendo en cuenta que la **cláusula vigésima cuarta del Pliego de Especificaciones Técnicas y Modalidad de la Prestación del Servicio es tajante al establecer que: “La preadjudicación recaerá en la propuesta que ajustándose a las bases de contratación resulte más conveniente. A esos efectos se ponderarán los**

**siguientes factores: 1. Precio del Servicio. 2. Costos de mano de obra suficientes que cumplan con las normas laborales vigentes...”** (la negrilla y el subrayado son de mi propiedad), la **desestimación formulada por la Comisión de Preadjudicación –a fojas 132/133- se halla plenamente justificada y los**





Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno

DONAR ÓRGANOS  
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL  
TAMBIÉN ES  
PAMPEANO



**EXPEDIENTE N°:** 9458/2019.-

**INICIADOR:** MINISTERIO DE EDUCACION – DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION ESCOLAR.-

**EXTRACTO:** S/CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE LIMPIEZA Y JARDINERÍA PARA EL COLEGIO SECUNDARIO “EDUCADORES PAMPEANOS” DE GENERAL PICO.-

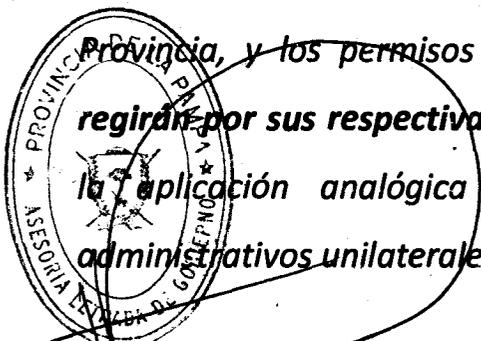
**DICTAMEN ALG N° 158/2019**

argumentos volcados por el Señor LIRA en su impugnación no resultan suficientes para rebatirla, con ello, corresponde proceder a su rechazo.

II – D) Definido que la presentación del Señor LIRA constituyó una impugnación, que desde el punto de vista formal resultó procedente y que desde el plano sustancial no es pertinente hacerle lugar, corresponde determinar en qué momento debe consumarse tal rechazo en el marco de la legislación vigente y aplicable.

Es cierto, y se avala que la Resolución del Tribunal de Cuentas N° 49/00, que cita la Contraloría Fiscal para “observar” el trámite de autos, tiene confirmada “...la necesidad de que al elevarse las actuaciones a control previo, deben estar agotadas las instancias administrativas previstas en la legislación vigente en materia procedimental, esto es: “resolver la impugnación, notificarla y luego adjudicar”;...” (considerando 7°).

Sin embargo, también es cierto que el artículo 3° de la Ley de Procedimiento Administrativo N° 951 establece que “ella” “...y su decreto reglamentario serán de aplicación supletoria en las tramitaciones administrativas con regímenes especiales. ...”. Y complementariamente, el artículo 36 de la misma normativa dispone que: “Los **contratos** que celebre la Provincia, y los permisos que otorgue - cualquiera fuere su especie -, se **registrarán por sus respectivas leyes o disposiciones especiales, sin perjuicio de la aplicación analógica de las normas de este Título sobre actos administrativos unilaterales y bilaterales, si ello fuere pertinente. ...**”.





Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno

DONAR ÓRGANOS  
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL  
TAMBIÉN ES  
PAMPEANO



**EXPEDIENTE N°:** 9458/2019.-

**INICIADOR:** MINISTERIO DE EDUCACION – DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION ESCOLAR.-

**EXTRACTO:** S/CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE LIMPIEZA Y JARDINERÍA PARA EL COLEGIO SECUNDARIO “EDUCADORES PAMPEANOS” DE GENERAL PICO.-

**DICTAMEN ALG N° 158/2019**

De este modo, el Reglamento de Contrataciones (Decreto-Acuerdo N° 470/73 y sus modificatorios) resulta - como ya se estuvo viendo a lo largo de todo este análisis- totalmente aplicable al trámite que se debe imprimir a la impugnación analizada.

Y en ese aspecto, el segundo párrafo del artículo 61 del Decreto Acuerdo N° 470/73 es elocuente al establecer que: ***“Las impugnaciones serán resueltas por la autoridad competente para aprobar la contratación, en decisión que no podrá ser posterior a la de adjudicación”*** (la negrilla y el subrayado me pertenecen).

Así entonces, se comparte lo dictaminado por la Contraloría Fiscal a fojas 188 en el sentido que ***“...la presentación formulada por el proveedor a fojas 136/7 constituye claramente una impugnación, que si bien podría no estar cumplimentado un requisito formal para ser considerada válida, debe ser analizada y resuelta, aún por su rechazo, por el acto administrativo correspondiente”; no así*** el criterio respecto al momento en el que **debe resolverse**.

Ello, pues porque **la norma es clara** en el sentido de que tal **“decisión”** -el acto administrativo que resuelve la impugnación- ***“...no podrá ser posterior a la de adjudicación...”***.

Explicítamente la norma deja sentado **un momento** a partir del cual **no debe o no puede decidirse** la impugnación, esto es, con posterioridad a la adjudicación.





DONAR ÓRGANOS  
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL  
TAMBIÉN ES  
PAMPEANO

Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno



**EXPEDIENTE N°:** 9458/2019.-

**INICIADOR:** MINISTERIO DE EDUCACION – DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION ESCOLAR.-

**EXTRACTO:** S/CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE LIMPIEZA Y JARDINERÍA PARA EL COLEGIO SECUNDARIO "EDUCADORES PAMPEANOS" DE GENERAL PICO.-

**DICTAMEN ALG N°**

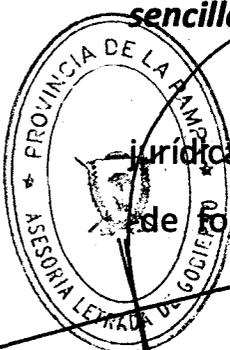
**158 / 2019**

De esta manera, la norma no impide o, desde otro decir, permite resolver las impugnaciones hasta en el mismo momento del dictado del acto de adjudicación.

En consecuencia, en el caso nada obsta y es posible y aconsejable que en el mismo acto administrativo se resuelva –por su rechazo- el recurso de impugnación interpuesto por el Señor LIRA y se apruebe y adjudique la licitación de autos a la Señora MORALES, tales medidas siempre que sean previstas, teniendo en cuenta que los actos administrativos en sus partes dispositivas guardan un orden secuencial y cronológico, respectivamente, en los artículos 1° y 2°, de modo de no infringir lo normado por el segundo párrafo del artículo 61 del Decreto Acuerdo N° 470/73 ya transcrito y explicado.

A más de ajustarse a la normativa vigente y aplicable, de perfeccionarse de tal manera el acto administrativo, se evitaría el apartamiento y/o afectación a los principios de celeridad y economía que deben primar en el actuar de la Administración Pública a fin de lograr su oportuno y eficiente funcionamiento. Éstos se hallan expresamente consagrados en el artículo 7° de la N.J.F. N° 951 que reza: "*La actuación administrativa se desarrollará con arreglo a criterios de economía, celeridad, sencillez y eficacia*" (la negrilla me pertenece).

En suma, por las motivaciones fácticas y jurídicas antes vertidas, este Organismo estima que el planteo del Señor LIRA de fojas 136/137- constituyó una impugnación que resultó procedente





Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno

DONAR ÓRGANOS  
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL  
TAMBIÉN ES  
PAMPEANO



**EXPEDIENTE N°:** 9458/2019.-

**INICIADOR:** MINISTERIO DE EDUCACION – DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION ESCOLAR.-

**EXTRACTO:** S/CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE LIMPIEZA Y JARDINERÍA PARA EL COLEGIO SECUNDARIO “EDUCADORES PAMPEANOS” DE GENERAL PICO.-

**DICTAMEN ALG N° 158 / 2019**

desde lo forma y que desde lo sustancial corresponde su rechazo, debiendo concretarse esto último en el mismo acto administrativo –artículo 1°- que apruebe y adjudique –artículo 2°- la mentada licitación a la Señora MORALES.

**III – COROLARIO:**

Por lo expuesto, en el marco de las competencias asignadas por la Ley N° 507, esta Asesoría Letrada de Gobierno considera que el trámite de estos actuados debería proseguir con la elaboración del proyecto de decreto que en el artículo 1° rechace el planteo impugnatorio del Señor Luis Antonio LIRA y en el artículo 2° apruebe la Licitación Pública N° 126/19 y, en consecuencia, adjudique a la Señora Juana Raquel MORALES los servicios de limpieza y jardinería correspondientes.

Con elio, se da por evacuada la consulta.

ASESORÍA LETRADA DE GOBIERNO Santa Rosa, 18 JUN 2020



Dr. Alejandro Fabián GIGENA  
ABOGADO  
Asesor Letrado de Gobierno  
Provincia de La Pampa