



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2020 - Año del General Manuel Belgrano

Dictamen firma conjunta

Número:

Referencia: EX-2019-47387881- -APN-GASNYA#CNEA – COMISIÓN NACIONAL DE ENERGÍA ATÓMICA - CONSULTA SOBRE MANTENIMIENTO DE LA OFERTA.

SEÑOR JEFE II:

Me dirijo a usted en el marco del expediente electrónico de la referencia, que ingresa para que esta OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES tome intervención, a fin de satisfacer el requerimiento efectuado por la GERENCIA ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS de la COMISIÓN NACIONAL DE ENERGÍA ATÓMICA.

-I-

RESEÑA DE ANCEDENTES

En el presente acápite se reseñarán –sucintamente– los principales antecedentes obrantes en los presentes actuados.

Así, en el orden 18, páginas 1-2, luce vinculada la Disposición de la GERENCIA DE ÁREA SEGURIDAD NUCLEAR Y AMBIENTE de la COMISIÓN NACIONAL DE ENERGÍA ATÓMICA N° DI-2019-196-APN-GASNYA#CNEA, de fecha 15 de julio de 2019, por cuyo conducto se autorizó la Contratación Directa por Compulsa Abreviada por Monto N° 14/1-0234-CDI19, con el objeto de adquirir repuestos y consumibles equipo ACCELA A600 -v. artículo 2°-.

Asimismo, mediante el artículo 1° de la citada resolución se aprobó el respectivo pliego de bases y condiciones particulares (PLIEG-2019-64383207-APN-GASNYA#CNEA), incorporado en el orden 21.

En el orden 28, páginas 1-2, obra el Acta de Apertura de Ofertas, de fecha 9 de agosto de 2019, pieza de la cual se desprende que para la Contratación Directa por Compulsa Abreviada por Monto N° 14/1-0234-CDI19 fue confirmada a través del Sistema Electrónico de Contrataciones “COMPR.AR” una única oferta, correspondiente a la firma SOLUCIONES ANALÍTICAS S.A. (CUIT N° 33-70929439-9) (\$ 1.113.848,11.-) (v. IF-2019-71379787-APN-GASNYA#CNEA).

En los órdenes 29-31 obra la oferta confirmada por la firma SOLUCIONES ANALÍTICAS S.A. (CUIT N° 33-70929439-9), a través del Sistema Electrónico de Contrataciones “COMPR.AR”, por la suma total de PESOS UN

MILLÓN CIENTO TRECE MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y OCHO CON ONCE CENTAVOS (\$ 1.113.848,11.-) (v. RE-2019-71379797-APN-GASNYA#CNEA, RE-2019-71379802-APN-GASNYA#CNEA y RE-2019-71379804-APN-GASNYA#CNEA).

En el orden 41, páginas 1-3, se encuentra anexado el Dictamen de Evaluación de Ofertas, de fecha 5 de noviembre de 2019, por cuyo conducto se recomendó adjudicar a la empresa SOLUCIONES ANALÍTICAS S.A., único oferente, los DIEZ (10) renglones objeto de contratación (v. IF-2019-99464923-APN-GASNYA#CNEA).

En el orden 61, páginas 1-2, se encuentra incorporada la Disposición de la GERENCIA ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS de la COMISIÓN NACIONAL DE ENERGÍA ATÓMICA N° DI-2019-756-APN-GAYF#CNEA, de fecha 11 de diciembre de 2019, mediante la cual se adjudicaron los Renglones Nros. 1 a 10 a la firma SOLUCIONES ANALÍTICAS S.A., por la suma de PESOS UN MILLON CIENTO TRECE MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y OCHO CON ONCE CENTAVOS (\$ 1.113.848,11).

En el orden 72, páginas 1-5, obra la Orden de Compra N° 14/1-1918-OC19, emitida en favor de la firma SOLUCIONES ANALÍTICAS S.A. por la suma de PESOS UN MILLON CIENTO TRECE MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y OCHO CON ONCE CENTAVOS (\$ 1.113.848,11) y difundida en el Portal “COMPR.AR” con fecha 17 de diciembre de 2019 (v. DOCFI-2019-111094929-APN-GASNYA#CNEA).

En el orden 75, se encuentra agregado como archivo embebido al Informe N° IF-2020-01182590-APN-GASNYA#CNEA el recurso de reconsideración con jerárquico en subsidio interpuesto por la firma SOLUCIONES ANALÍTICAS S.A. contra la Disposición N° DI-2019-756-APN-GAYF#CNEA.

En dicha presentación la firma agraviada adujo –en cuanto aquí interesa– lo siguiente: “...*El recurso se funda en el perjuicio que causó el excesivo tiempo transcurrido desde que fuera realizada la oferta (8/08/2019) a su aceptación (16/12/2019)-la cual excede el plazo de validez de la oferta realizada por esta parte- incidiendo gravemente sobre el precio de los productos en cuestión, generando un supuesto de excesiva onerosidad sobreviniente, siendo que por el tiempo transcurrido, el origen internacional de los productos, la depreciación de la moneda y la situación económica actual, la venta de dichos productos al precio ofrecido le causaría a esta parte un grave perjuicio. En virtud de ello, se solicita se modifique dicho acto administrativo, en base a lo que a continuación se indica, elevando el monto según el presupuesto acompañado, o en su defecto, se cancele la operación en cuestión.*”.

En el orden 94, páginas 1-3, se encuentra incorporado el Dictamen de la GERENCIA ASUNTOS JURÍDICOS de la COMISIÓN NACIONAL DE ENERGÍA ATÓMICA N° IF-2020-07025368-APN-GAJ#CNEA, de fecha 31 de enero de 2020, oportunidad en la cual la aludida asesoría letrada efectuó las siguientes consideraciones: “a los efectos de determinar la suerte de la impugnación en tratamiento, debe dilucidarse, en los términos de la normativa vigente, si la manifestación realizada en el documento que materializa la oferta, en relación a la vigencia de la misma puede ser considerada como una manifestación de la voluntad de no mantener la oferta pasados los sesenta (60) días que establece el Artículo 54 del Decreto 1030/16 impidiendo así la prórroga automática a la que alude dicha estipulación reglamentaria (...).”

Lo que nos plantea la norma [artículo 54 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 1030/16] es un principio general, que es que las ofertas deben ser mantenidas por un mínimo de sesenta días y que tal plazo se renovara automáticamente. Ante tal principio general, el mismo artículo plantea su única excepción que es que la oferta se renovara automáticamente siempre y cuando el oferente no manifieste expresamente su voluntad de no sostener la oferta, tal manifestación debe hacerse hasta 10 días antes del vencimiento del plazo en vigencia.

Es en este momento en que debemos traer a colación el ut supra mencionado RE-2019-71379802-

APNGASNYA#CNEA, es en la presentación de su oferta que la empresa SOLUCIONES ANALÍTICAS S.A. manifiesta, en uno de los últimos apartados lo que a continuación se transcribe: “Validez de la Oferta: 60 días corridos a partir del acto de apertura (...).

Es inequívoco que nos encontramos con una manifestación expresa de voluntad de una persona jurídica y que la misma fue llevada a cabo por su representante legal, siendo la misma completamente válida. Ahora bien, el quid de la cuestión reside, como antes se adelantó, en determinar si dicha expresión de voluntad puede considerarse, o no, como una manifestación expresa de no renovar, tal como lo exige el Artículo 54 del Decreto 1030/16...” (el subrayado no corresponde al original).

Circunscripto de ese modo el *thema decidendum*, el servicio permanente de asesoramiento jurídico del organismo de origen concluyó: “...he de decir que si resulta una manifestación eficaz, motivo por el cual la adjudicación no debería haberse realizado.

Ello es así toda vez que la única exigencia que establece el Artículo 54 del Decreto 1030/16 es que el oferente manifieste expresamente, hasta diez días antes de vencido el plazo, que su oferta solo se extenderá por el plazo mínimo y obligatorio. Asimismo, ninguna norma establece que dicha estipulación deba realizarse independientemente de la oferta. Esto es así, siempre y cuando el plazo establecido por el oferente se ajuste al plazo exigido en la norma o en los pliegos de bases y condiciones, extremo cumplido en el caso bajo análisis.

Ahora bien, en relación con el petitorio realizado por la empresa en el recurso de marras, solo puede hacerse lugar a su petición de que el acto administrativo sea dejado sin efecto, ya que su pretensión de que los montos sean ajustados en los términos del Artículo 50 del Pliego de Bases Condiciones Generales (PBCG) así como el Artículo 100, Inc. a), apartado 1. del Decreto 1030/16 resulta inválida, ello porque: primero, dichas normas aluden a opciones en favor de la administración, y no del administrado y, segundo, el apartado 2., del mencionado Inc. a), establece expresamente que cualquier modificación ‘...deberán realizarse sin variar las condiciones y los precios unitarios adjudicados...’, es decir, la modificación propuesta no se ajusta a la normativa vigente.

C) **CONCLUSIÓN** En atención a todo lo expuesto, esta Asesoría Letrada considera que corresponde hacer lugar a la impugnación planteada por el oferente SOLUCIONES ANALÍTICAS S.A. contra la DI-2019-756-APN-GAYF#CNEA, debiendo dejarse la misma sin efecto...” (el subrayado no corresponde al original) (v. IF-2020-07025368-APN-GAJ#CNEA, vinculado en el orden 94).

Finalmente, en el orden 100, luce anexo el Informe N° IF-2020-08453627-APN-GAYF#CNEA, de fecha 6 de febrero de 2020, mediante el cual la JEFATURA II de la GERENCIA ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS de la COMISIÓN NACIONAL DE ENERGÍA ATÓMICA somete los presentes actuados a consideración de este Órgano Rector.

-II-

OBJETO DE LA CONSULTA

Se requiere la intervención de esta OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES en el marco de las actuaciones de la referencia, en las que tramita el recurso de reconsideración con jerárquico en subsidio presentado por la empresa SOLUCIONES ANALÍTICAS S.A. contra la Disposición N° DI-2019-756-APN-GAYF#CNEA, por la cual se adjudicara a dicha firma el objeto de la Contratación Directa por Compulsa Abreviada por Monto N° 14/1-0234-CDI19 del registro de la COMISIÓN NACIONAL DE ENERGÍA ATÓMICA.

En concreto, se solicita opinión con respecto al mantenimiento –o no– de la oferta presentada por la empresa SOLUCIONES ANALITICAS S.A. al momento de la notificación del acto de adjudicación N° DI-2019-756-APN-GAYF#CNEA, considerando lo indicado por el aludido proveedor en su oferta y lo normado en el artículo 54 del Reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional aprobado como Anexo al Decreto N° 1030/16.

-III-

ÁMBITO DE APLICACIÓN

Ante todo, corresponde determinar si la contratación de marras se encuentra dentro del ámbito de aplicación objetivo y subjetivo del Decreto Delegado N° 1023/01.

Ello así, de conformidad con lo establecido en el artículo 2° del Decreto Delegado N° 1023/01, el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional resulta de aplicación obligatoria a los procedimientos de contratación en los que sean parte las jurisdicciones y entidades de la Administración Nacional, central y descentralizada, en los términos del inciso a) del artículo 8° de la Ley N° 24.156 y sus modificaciones.

Luego, en tanto la COMISIÓN NACIONAL DE ENERGÍA ATÓMICA es un organismo descentralizado actuante en la órbita de la SECRETARÍA DE ENERGÍA dependiente del MINISTERIO DE DESARROLLO PRODUCTIVO, cabe concluir que se encuentra comprendida dentro del ámbito de aplicación subjetivo del citado Decreto.

En cuanto hace al ámbito de aplicación material u objetivo, es dable puntualizar que el Régimen de Contrataciones aprobado por el Decreto Delegado N° 1023/01 fue dictado con la finalidad de constituirse en la norma general regulatoria de los contratos celebrados por la Administración Pública que, conforme se desprende de su artículo 4° alcanza a los contratos de compraventa, suministros, servicios, locaciones, consultoría, alquileres con opción a compra, permutas, concesiones de uso de los bienes de dominio público y privado del Estado Nacional, y a todos aquellos contratos no excluidos expresamente. A su vez, el artículo 5° del mentado cuerpo legal enumera los contratos excluidos.

Consecuentemente, teniendo en consideración que en este caso se trató de la adquisición de repuestos y consumibles equipo ACCELA A600 y, asimismo, que no surgen de las actuaciones constancias que permitan inferir que nos encontramos frente a algún supuesto de excepción, puede concluirse que dicho contrato se encuentra comprendido dentro del ámbito de aplicación objetivo del Decreto Delegado N° 1023/01.

En lo concerniente a la reglamentación aplicable, cabe afirmar que en la medida en que la Contratación Directa por Compulsa Abreviada por Monto N° 14/1-0234-CDI19 fue autorizada mediante Disposición N° DI-2019-196-APN-GASNYA#CNEA, de fecha 15 de julio de 2019, resultan de aplicación al caso el Reglamento aprobado por Decreto N° 1030/16, el Manual de Procedimiento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional aprobado como Anexo de la Disposición ONC N° 62/16 y el Pliego Único de Bases y Condiciones Generales aprobado como Anexo de la Disposición ONC N° 63/16, normas modificatorias y complementarias.

Asimismo, resulta aplicable la Disposición ONC N° 65/16, por cuyo intermedio se habilitó el Sistema Electrónico de Contrataciones de la Administración Nacional denominado “COMPR.AR”, como medio para efectuar en forma electrónica todos los procedimientos prescriptos en el Reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional.

ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN

a) Alcances de la presente intervención.

A título introductorio, merece consignarse que por aplicación del principio de centralización de las políticas y de las normas y de descentralización de la gestión operativa –expresamente receptado en el artículo 23 del Decreto Delegado N° 1023/01–, esta Oficina Nacional no posee facultades para decidir sobre la procedencia de impugnaciones y/o recursos interpuestos en el marco de un procedimiento de selección, por cuanto dicha decisión es exclusiva y excluyente de la autoridad con competencia para decidir (v. Dictámenes ONC Nros. 565/10, 589/10, 602/10, 614/10, 639/10, 92/14, 94/14, 486/14, 187/15, 32/16, IF-2017-06755277-APN-ONC#MM, IF2018-20043159- APN-ONC#MM, IF-2019-08248347-APN-ONC#JGM e IF-2019-64885570-APN-ONC#JGM e IF-2019-94791412-APN-ONC#JGM, entre otros).

De otra parte, sabido es que esta OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES no posee entre sus atribuciones funciones de contralor o auditoría, conforme fuera expresado en los Dictámenes ONC Nros. 558/10, 611/10, 9/16, IF-2016-02153221-APNONC#MM, IF-2016-02153248-APN-ONC#MM, IF-2016-04540789-APNONC#MM, IF-2017-12972534-APN-ONC#MM, IF-2017-05245541-APN-ONC#MM, IF-2018-16944776-APNONC#MM, IF-2018-42841186-APN-ONC#MM, IF-2019-08248347-APN-ONC#JGM e IF-2019-64885570- APN-ONC#JGM, entre muchos otros).

En razón de lo expuesto, en la presente intervención se analizará exclusivamente aquello que ha sido objeto de consulta, procurando no ingresar en materias ajenas al ámbito competencial específico de este Órgano Rector.

b) Cronología de los hechos relevantes.

Dada la consulta efectuada por la COMISIÓN NACIONAL DE ENERGÍA ATÓMICA, resulta oportuno hacer hincapié en determinados extremos fácticos que se detallarán a continuación, para mejor ilustrar. A saber:

I) El acto de apertura de ofertas correspondiente a la Contratación Directa por Compulsa Abreviada por Monto N° 14/1-0234-CDI19 tuvo lugar –en forma virtual, a través de la plataforma del sistema “COMPR.AR”– el día viernes 9 de agosto de 2019. En dicho acto fue confirmada a través del Sistema Electrónico de Contrataciones “COMPR.AR” una única oferta, correspondiente a la firma SOLUCIONES ANALÍTICAS S.A.

II) Habiéndose compulsado el pliego de bases y condiciones particulares (PLIEG-2019-64383207-APN-GASNYA#CNEA) oportunamente aprobado por Disposición N° DI-2019-196-APN-GASNYA#CNEA no se advierte que se haya estipulado un plazo de mantenimiento de oferta específico, con lo cual resulta de aplicación el plazo genérico de SESENTA (60) días corridos, contados a partir de la fecha del acto de apertura (v. artículo 54 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 1030/16).

III) En su oferta, la firma SOLUCIONES ANALÍTICAS S.A. (CUIT N° 33-70929439-9) indicó: “*Validez de la Oferta: 60 días corridos a partir del acto de apertura.*” (v. RE-2019-71379802-APN-GASNYA#CNEA, orden 30).

IV) El lapso de SESENTA (60) días corridos estipulados en la oferta, computable desde el día en que tuvo lugar el acto de apertura de ofertas (viernes 9 de agosto de 2019) feneció el día lunes 7 de octubre de 2019.

V) El acto administrativo de conclusión del procedimiento (DI-2019-756-APN-GAYF#CNEA), por el cual se

adjudicó el objeto contractual al único oferente, fue emitido el día 11 de diciembre de 2019 y difundido a través del Portal del Sistema “COMPR.AR” el día 16 de diciembre de 2019.

VI) La Orden de Compra N° 14/1-1918-OC19 fue difundida a través del Portal del Sistema “COMPR.AR” el día 17 de diciembre de 2019.

VII) Por último, con fecha 23 de diciembre de 2019 el proveedor SOLUCIONES ANALÍTICAS S.A. presentó un recurso de reconsideración con jerárquico en subsidio contra la Disposición N° DI-2019-756-APN-GAYF#CNEA, alegando que al momento de emitirse la adjudicación su oferta ya no se encontraba vigente (v. orden 75, documento embellido al Informe N° IF-2020-01182590-APN-GASNYA#CNEA).

c) Distinción entre difusión y notificación de actos a través del Sistema Electrónico de Contrataciones “COMPR.AR”. Cómputo de plazos.

No resulta ocioso recordar que el Capítulo II del Título II del Reglamento aprobado por el Decreto N° 1030/16 regulada las contrataciones públicas electrónicas.

Puntualmente, el artículo 32 del citado cuerpo reglamentario establece, en su parte pertinente, que: “...*La OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES habilitará los medios para efectuar en forma electrónica los procedimientos prescriptos en el presente reglamento y dictará los manuales de procedimiento en los que se podrán estipular condiciones específicas que se aparten de lo dispuesto en el mismo...*”.

Con sustento en dicho precepto se dictó oportunamente la Disposición ONC N° 65/16, a través de la cual se habilitó el Sistema Electrónico de Contrataciones de la Administración Nacional, en adelante denominado “COMPR.AR”, como medio para efectuar en forma electrónica todos los procedimientos prescriptos en el reglamento antes citado.

En efecto, “COMPR.AR” es una herramienta de gestión transversal a través de la cual, mediante un flujo predeterminado, se gestiona el proceso de contratación desde la solicitud del área requirente hasta el perfeccionamiento del contrato.

De hecho, la plataforma electrónica de que se trata cumple la doble función de ser un portal de difusión, y una herramienta de gestión y tramitación de todo el proceso de contratación.

Aclarado ello, ya se ha dicho en el Acápito III del presente que, por tratarse de una contratación sustanciada en forma electrónica, resulta aplicable la Disposición ONC N° 65/16, cuyo Anexo I contempla el “Manual de Procedimiento del COMPR.AR”.

Así las cosas, a partir del momento en que un procedimiento deba realizarse mediante la utilización del medio electrónico se tendrán por no escritas las disposiciones relativas a actos materiales o presenciales cuya realización se traduzca en operaciones virtuales en el sistema electrónico (v. artículo 32 del Reglamento aprobado por Decreto N° 1030/16 y artículo 2° del Manual de Procedimiento del “COMPR.AR”).

El artículo 3° del referido Manual prescribe: “*CÓMPUTO DE PLAZOS. Todos los plazos establecidos en el presente manual se computarán en días hábiles administrativos, salvo que en el mismo se disponga expresamente lo contrario.*”

El cómputo de los plazos se regirá por la fecha y hora oficial del sitio <https://comprar.gob.ar> o el que en un futuro lo reemplace. A los efectos del cómputo de plazos fijados en días hábiles, la presentación en un día inhábil se

entiende realizada en la primera hora del día hábil siguiente.”.

A su turno, el artículo 4° -en su versión original, vigente al momento de autorizarse la contratación que nos ocupa- establecía: *“NOTIFICACIONES ELECTRÓNICAS. Todas las notificaciones entre la jurisdicción o entidad contratante y los interesados, oferentes, adjudicatarios o cocontratantes, se realizarán válidamente a través de la difusión en el sitio de internet de COMPR.AR, cuya dirección es <https://comprar.gob.ar> o la que en un futuro la reemplace y se entenderán realizadas el día hábil siguiente al de su difusión.*

El envío de mensajería mediante COMPR.AR en forma automática, sólo constituye un medio de aviso.”.

Pues bien, es dable traer a colación el Dictamen ONC N° IF-2019-64885570-APN-ONC#JGM, en el cual esta Oficina ha tenido oportunidad de expedirse recientemente con respecto al régimen de difusión y notificación mediante el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “COMPR.AR”.

En el aludido precedente se efectuaron –entre otras– las siguientes interpretaciones generales:

a) *“...la reglamentación del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional abandonó el concepto de notificación fehaciente para referirse lisa y llanamente a la notificación válida y, en ese orden de ideas, el artículo 7° enumera los medios de notificación que podrán utilizarse, indistintamente, para cursar notificaciones válidas...”.*

b) *“...la ‘difusión’ en la plataforma ‘COMPR.AR’ puede definirse como un medio de notificación, específicamente habilitado por el artículo 7°, inciso h) del Reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, que presenta –entre otras– las siguientes características singulares: I) En el ámbito de las contrataciones públicas electrónicas de bienes y servicios, es un medio válido para efectuar todas las notificaciones que puedan y/o deban tener lugar entre la jurisdicción o entidad contratante y los interesados, oferentes, adjudicatarios o cocontratantes. II) La difusión a través del portal <https://comprar.gob.ar> puede instrumentarse mediante la actividad material de carga o ‘vinculación’ de un determinado documento ‘externo’ a la plataforma del Sistema Electrónico de Contrataciones (en un sentido informal, entiéndase por externo a todo documento no generado en COMPR.AR, sino en el Sistema de Gestión Documental Electrónica ‘GDE’) o bien difundirse un documento que ha sido generado en el propio sistema ‘COMPR.AR’ (v.g. dictamen de evaluación) (...) IV) En principio, cabe tomar como fecha de difusión la indicada como ‘fecha de vinculación’ en el portal (cuando se trata de un documento de los que hemos denominado ‘externos’) o la indicada en el propio documento (sin aclarar), cuando ha sido generado en el propio Sistema Electrónico de Contrataciones ‘COMPR.AR’. V) El acto o medida difundido a través de la plataforma electrónica debe reputarse notificado el día hábil siguiente al de su difusión en el portal. Ello así, en virtud de lo estipulado –con carácter de principio general– en el artículo 4° del Manual del ‘COMPR.AR’, norma que establece expresamente que las notificaciones electrónicas que se realicen a través de la difusión en el sitio de internet <https://comprar.gob.ar> (o el que en un futuro lo reemplace) se entenderán realizadas el día hábil siguiente al de su difusión.” (el subrayado no corresponde al original).*

c) *“...La fecha de vinculación de un acto administrativo en el Sistema ‘COMPR.AR’ coincide con la fecha de difusión en dicho portal o, expresado de otro modo, la fecha de difusión de un acto opera el mismo día de su vinculación en el sistema COMPR.AR (...) Luego, la notificación se entenderá realizada el día hábil siguiente al de su difusión (...)* Ergo, la fecha de notificación se determina del siguiente modo: Si un determinado acto es vinculado a la plataforma electrónica del Sistema ‘COMPR.AR’ el día ‘x’, a partir de esa misma fecha debe reputarse difundido y se deberá tener por notificado el día hábil subsiguiente a ‘x’...” (el subrayado no corresponde al original).

d) *“...La sección ‘Avisos a Proveedores’ (...) refleja las fechas en que han sido enviados correos a proveedores, a los fines de anotarlos sobre la existencia de novedades atinentes a procedimientos de selección en los que participan o bien que pueden resultar de su interés. No se trata de notificaciones en sentido estricto sino de avisos de cortesía; es un mero envío de mensajería al proveedor alertándole que existe una novedad, por lo que solo constituye un medio de aviso. Dichos mensajes son cursados en forma automática por el sistema al momento de vincularse/difundirse un determinado documento y representan, como se dijo, simples avisos de cortesía; no constituyen notificaciones en sí mismos y carecen de todo efecto jurídicamente relevante a los fines del cómputo de plazos...”*.

Dada la normativa vigente y las interpretaciones efectuadas por esta Oficina en cuanto a su alcance y aplicación, al ingresar al sitio de internet <https://comprar.gov.ar> y buscar el proceso N° 14/1-0234-CDI19 es posible corroborar que la Disposición de la GERENCIA ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS de la COMISIÓN NACIONAL DE ENERGÍA ATÓMICA N° DI-2019-756-APN-GAYF#CNEA, de fecha 11 de diciembre de 2019 fue vinculada a la mentada plataforma el día lunes 16 de diciembre de 2019, fecha que se corresponde con la difusión en el portal web.

Luego, ha de reputarse notificada el día hábil siguiente, es decir, el día martes 17 de diciembre de 2019, por aplicación de lo normado en el artículo 4° del “Manual de Procedimiento del COMPR.AR” aprobado como Anexo a la Disposición ONC N° 65/16.

Va de suyo que tratándose de actos administrativos individuales o plurindividuales de alcance particular adquieren eficacia mediante la notificación al/los interesados y, como ya se explicó, la difusión en el sitio de internet: <https://comprar.gov.ar/> no es sólo un medio de publicación de actos de alcance general (v.g. pliegos) sino, también, un medio válido de notificación de actos particulares, en consonancia con lo exigido por el artículo 11 de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos N° 19.549.

Ahora bien, la correcta determinación de la fecha en que ha de tenerse por notificada la Orden de Compra N° 14/1-1918-OC19 amerita una aclaración previa, no menor, que surge del referido Dictamen ONC N° IF-2019-64885570-APN-ONC#JGM y es la siguiente: *“...se ha verificado, con respecto a las órdenes de compra, que el sistema plasma automáticamente como fecha de perfeccionamiento del contrato el día en que se genera dicho documento, que coincide con la fecha de difusión y no con la de notificación, con lo cual, no se condice con lo estipulado en el artículo 20 del Decreto Delegado N° 1023/01 que prescribe que: ‘Los contratos quedarán perfeccionados en el momento de notificarse la orden de compra (...) Siendo ello así, cabe indicar que se trata de una cuestión de semántica de la plataforma electrónica, motivo por el cual se deberá (...) tener por perfeccionado el contrato de que se trate el día de la notificación de la orden de compra, es decir, el día hábil siguiente al de su generación/difusión en ‘COMPR.AR’, independientemente de la fecha que aparezca plasmada como ‘fecha de perfeccionamiento’...”* (el subrayado no corresponde al original).

Efectuada dicha importante salvedad, se advierte que en el orden 72, páginas 1-5, obra la constancia extraída del portal web “COMPR.AR” tendiente a acreditar que la Orden de Compra N° 14/1-1918-OC19 fue autorizada y difundida a través de dicho sitio de internet el día martes 17 de diciembre de 2019 (v. DOCFI-2019-111094929-APN-GASNYA#CNEA).

Con lo cual, a la luz de lo señalado previamente y por aplicación de lo normado en el artículo 4° del “Manual de Procedimiento del COMPR.AR” aprobado como Anexo a la Disposición ONC N° 65/16, la misma debe reputarse notificada el día miércoles 18 de diciembre de 2019.

d) Plazo de mantenimiento de la oferta. Reseña normativa y análisis del cómputo del plazo, a raíz de lo

indicado por la firma SOLUCIONES ANALÍTICAS S.A. en su oferta.

Para un mejor desarrollo de la problemática traída a conocimiento de este Órgano Rector, resulta oportuno efectuar una breve reseña de la normativa que resulta de aplicación al caso bajo examen.

Así, en primera medida, el artículo 54 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 1030/16 prescribe: “*PLAZO DE MANTENIMIENTO DE LA OFERTA. Los oferentes deberán mantener las ofertas por el término de SESENTA (60) días corridos contados a partir de la fecha del acto de apertura, salvo que en el respectivo pliego de bases y condiciones particulares se fijara un plazo diferente. El plazo de SESENTA (60) días antes aludido o el que se establezca en el pertinente pliego particular se renovará en forma automática por un lapso igual al inicial o por el que se fije en el respectivo pliego particular, y así sucesivamente, salvo que el oferente manifestara en forma expresa su voluntad de no renovar el plazo de mantenimiento con una antelación mínima de DIEZ (10) días corridos al vencimiento de cada plazo.*”.

Por su parte, el artículo 75 del mentado cuerpo reglamentario prevé –en su parte pertinente– que: “*...La notificación de la orden de compra o de venta al adjudicatario producirá el perfeccionamiento del contrato.*

La orden de compra o de venta deberá contener las estipulaciones básicas del procedimiento y será autorizada por el funcionario competente que hubiere aprobado el procedimiento de selección de que se trate o por aquél en quien hubiese delegado expresamente tal facultad, debiendo notificarse dentro de los DIEZ (10) días de la fecha de notificación del acto administrativo de adjudicación. Para el caso en que vencido el plazo del párrafo anterior no se hubiera efectivizado la notificación de la orden de compra o venta por causas no imputables al adjudicatario, éste podrá desistir de su oferta sin que le sean aplicables ningún tipo de penalidades ni sanciones.”.

Con mayor nivel de detalle, el artículo 12 del Pliego Único de Bases y Condiciones Generales aprobado como Anexo I a la Disposición ONC N° 63/16 complementa lo anterior en los siguientes términos: “*Los oferentes deberán mantener las ofertas por el término de SESENTA (60) días corridos contados a partir de la fecha del acto de apertura, salvo que en el respectivo pliego de bases y condiciones particulares se fijara un plazo diferente. El plazo de SESENTA (60) días antes aludido o el que se establezca en el pertinente pliego particular se renovará en forma automática por un lapso igual al inicial o por el que se fije en el respectivo pliego particular, y así sucesivamente, salvo que el oferente manifestara en forma expresa su voluntad de no renovar el plazo de mantenimiento con una antelación mínima de DIEZ (10) días corridos al vencimiento de cada plazo.*

La prórroga automática del plazo de mantenimiento de oferta no podrá exceder de UN (1) año contado a partir de la fecha del acto de apertura.

El oferente podrá manifestar en su oferta que no renueva el plazo de mantenimiento al segundo período o que la mantiene por una determinada cantidad de períodos, y en ese caso, la jurisdicción o entidad contratante la tendrá por retirada a la finalización del período indicado.

Si el oferente, en la nota por la cual manifestara que no mantendrá su oferta, indicara expresamente desde qué fecha retira la oferta, la Administración la tendrá por retirada en la fecha por él expresada. Si no indicara fecha, se considerará que retira la oferta a partir de la fecha de vencimiento del plazo de mantenimiento de la oferta en curso.

El oferente que manifestara que no mantendrá su oferta quedará excluido del procedimiento de selección a partir de la fecha indicada en el párrafo anterior.

Si el oferente manifestara su negativa a prorrogar el mantenimiento de su oferta dentro del plazo fijado a tal efecto, quedará excluido del procedimiento de selección, sin pérdida de la garantía de mantenimiento de la oferta.

Si por el contrario, el oferente manifestara su voluntad de no mantener su oferta fuera del plazo fijado para realizar tal manifestación o retirara su oferta sin cumplir con los plazos de mantenimiento, corresponderá excluirlo del procedimiento y ejecutar la garantía de mantenimiento de la oferta. Con posterioridad a la notificación del acto de adjudicación, el plazo de mantenimiento de oferta se renovará por DIEZ (10) días hábiles. Vencido éste plazo sin que se hubiese notificado la orden de compra o venta por causas no imputables al adjudicatario, éste podrá desistir de su oferta sin que le sea aplicable ningún tipo de penalidad ni sanción.” (el subrayado no corresponde al original).

De las normas previamente transcritas surgen—entre otras— las siguientes premisas, que deberán interpretarse sistemática y armoniosamente. A saber:

I. El plazo de mantenimiento de la oferta es, en principio, de SESENTA (60) días corridos, computables a partir de la fecha del acto de apertura; ello sin perjuicio de la facultad que la propia norma les reconoce a las jurisdicciones y entidades para establecer en los respectivos pliegos de bases y condiciones particulares un plazo de mantenimiento de oferta distinto. En efecto, el organismo contratante se encuentra facultado para estipular en el pliego particular el plazo de mantenimiento de las ofertas que estime oportuno y/o conveniente, en tanto y en cuanto resulte razonable, a la luz del tipo de procedimiento de que se trate, características del objeto contractual y demás circunstancias. De no hacerlo, resultará de aplicación el plazo contemplado en el artículo 54 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 1030/16.

II. El mantenimiento de la oferta durante el plazo indicado en el pliego de bases y condiciones particulares o, en su defecto, en el Reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional (el que puede identificarse, con fines prácticos, como el “primer período”) es una obligación del oferente, asegurando dicha exigencia por medio de una garantía que avala la seriedad de la cotización. De ahí que los oferentes deben mantener sus ofertas —como mínimo— por dicho plazo, el que comenzará a computarse desde el día del acto de apertura, en todos los casos.

III. El plazo de mantenimiento de la oferta que se exige como mínimo (individualizado aquí como “primer período”), tiene una doble finalidad: por un lado, permite al organismo licitante contar con el tiempo necesario para tramitar el procedimiento de selección con el objeto de adjudicar la contratación del bien o servicio oportunamente requerido a la oferta más conveniente a fin de alcanzar los resultados requeridos por la sociedad, coadyuvando al desempeño eficiente de la Administración; y, por el otro, asegura al proponente que podrá quedar desafectado del procedimiento de selección, sin penalidad alguna, si adecua su conducta al mecanismo establecido en la citada norma, a fin de no comprometer *sine die* su voluntad de contratar (v. en sentido concordante: Dictamen N° IF-2017-0148530-APN-PTN, 2 de febrero 2017. Dictámenes PTN 300:166).

IV. Al operar el vencimiento del plazo de SESENTA (60) días corridos al que alude la norma o el plazo mayor o menor que eventualmente se haya establecido en el pliego particular (primer período), el mismo se renovará en forma automática por un lapso igual al inicial o por el que se fije en el respectivo pliego particular, y así sucesivamente (en tal caso, tendrán lugar períodos sucesivos y concatenados de mantenimiento de oferta), a menos que el oferente manifieste en forma expresa su voluntad de no renovar el plazo de mantenimiento con una antelación no menor a DIEZ (10) días corridos al vencimiento de cada plazo (lo cual presupone completar el ciclo/lapso en curso, durante el cual su oferta seguirá siendo válida).

V. Si el oferente indica expresamente desde qué fecha retira la oferta, la Administración la tendrá por retirada en la fecha por él expresada. Si no indicara fecha, se considerará que retira la oferta a partir de la fecha de vencimiento del plazo de mantenimiento de la oferta en curso.

VI. Si el oferente manifiesta su voluntad de no mantener su oferta fuera del plazo fijado para realizar tal manifestación o retira su oferta sin cumplir con los plazos de mantenimiento, corresponderá excluirlo del procedimiento y ejecutar la garantía de mantenimiento de la oferta, siguiendo el orden de afectación establecido en el artículo 104 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 1030/16. Asimismo, en tal supuesto deberá darse oportuna intervención a esta Oficina Nacional –previo cumplimiento de los extremos exigidos en la Comunicación General ONC N° 130/19– a fin de que se evalúe la aplicación de las sanciones que pudieren corresponder.

VII. No obstante lo expuesto en el punto que antecede, no ha de perderse de vista que, siempre y en todos los casos, asiste al oferente el derecho a no renovar el mantenimiento de su oferta para el segundo período o para cualquiera de los subsiguientes, comunicando tal decisión con la antelación mínima que establece la norma o, incluso, manifestándolo *ab initio* al momento de presentar su oferta. Es decir, nada obsta a que el oferente haga constar en forma expresa, directamente en su oferta, que no renueva el plazo de mantenimiento de su cotización más allá del mínimo obligatorio (primer período) y, en ese supuesto, el organismo deberá tenerla por retirada a la finalización del mentado período (v.g. al finalizar los sesenta días corridos desde el acto de apertura de ofertas), sin aplicación de penalidad alguna.

En suma, ninguna duda cabe en cuanto a que, al momento de presentar la oferta, el proveedor puede válidamente informar que el plazo de mantenimiento no se renovará por el siguiente período. Ello implica el ejercicio de la opción de no renovar el plazo de mantenimiento de la oferta que tiene el oferente y dentro del plazo en que está habilitado a ejercerlo; en estos casos el particular se obliga a mantener su oferta solo por el primer período, que es el único estrictamente obligatorio.

Nótese, desde otro vértice, que aun cuando el oferente manifieste con la antelación exigida en la normativa su voluntad de no renovar el plazo de mantenimiento para el siguiente período, si el organismo le notifica el acto de adjudicación en forma previa a que el período en curso concluya, por imperio de lo establecido en los artículos 75, *in fine*, del Reglamento aprobado por el Decreto N° 1030/16 y 12, *in fine*, del Pliego Único de Bases y Condiciones Generales, el plazo de mantenimiento de oferta se renovará automáticamente por un plazo adicional de DIEZ (10) días hábiles administrativos, dentro del cual la notificación de la orden de compra al adjudicatario perfeccionará válidamente el contrato. Por el contrario, si dicho plazo expira sin que se hubiese notificado la orden de compra por causas no imputables al adjudicatario, éste podrá desistir de su oferta sin que le sea aplicable ningún tipo de penalidad ni sanción.

Habiendo llegado a esta instancia, ha de reiterarse que, en el caso que nos ocupa, el pliego de bases y condiciones particulares (PLIEG-2019-64383207-APN-GASNYA#CNEA) no contempla un plazo de mantenimiento de oferta, por lo tanto resulta de aplicación lo estipulado en la normativa descripta *ut supra*: “...*Los oferentes deberán mantener las ofertas por el término de SESENTA (60) días corridos contados a partir de la fecha del acto de apertura*”.

Siendo ello así, el aludido plazo debe computarse desde el día 9 de agosto de 2019, fecha en que tuvo lugar el acto de apertura (el día de la apertura se computa como “día uno”), concluyendo el primer período de mantenimiento de la oferta el día lunes 7 de octubre de 2019. Ergo, el proveedor SOLUCIONES ANALÍTICAS S.A. tenía la obligación de mantener su oferta, como mínimo, hasta esa fecha.

Luego, cabe interpretar que desde el martes 8 de octubre de 2019 ya no había oferta vigente susceptible de ser adjudicada, razón por la cual el organismo de origen debió haber tenido por retirada la oferta en forma temporánea –sin penalidad alguna– y, frente a la inexistencia de otras ofertas, hubiese correspondido declarar fracasado el llamado.

En lugar de ello, el miércoles 11 de diciembre de 2019 se emitió la Disposición N° DI-2019-756-APN-GAYF#CNEA, mediante la cual la GERENCIA ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS de la COMISIÓN NACIONAL DE ENERGÍA ATÓMICA procuró adjudicar los Renglones Nros. 1 a 10 a la firma SOLUCIONES ANALÍTICAS S.A. cuando, a esa altura, la oferta de dicha firma había perdido vigencia en el mismo momento en que expiró el primer período de mantenimiento de la misma.

Siendo ello así, esta Oficina Nacional comparte el criterio sostenido por la GERENCIA ASUNTOS JURÍDICOS de la COMISIÓN NACIONAL DE ENERGÍA ATÓMICA en su Dictamen N° IF-2020-07025368-APN-GAJ#CNEA, de fecha 31 de enero de 2020, cuya parte pertinente fue transcripta en el Acápite I del presente.

En esta línea de pensamiento, si se entiende –como fue explicado *ut supra*– que el acto de adjudicación fue notificado en fecha 17 de diciembre de 2019 y la Orden de Compra N° 14/1-1918-OC19 en fecha 18 de diciembre de 2019, no puede más que admitirse que asiste razón al proveedor SOLUCIONES ANALÍTICAS S.A al esgrimir en su defensa que: “...El recurso se funda en el perjuicio que causó el excesivo tiempo transcurrido desde que fuera realizada la oferta (8/08/2019) a su aceptación (16/12/2019)-la cual excede el plazo de validez de la oferta realizada por esta parte...”. (El subrayado no corresponde al original).

Se concluye, en suma, que las notificaciones de la adjudicación y de la orden de compra tuvieron lugar con posterioridad al vencimiento del plazo del mantenimiento de oferta de SOLUCIONES ANALÍTICAS S.A., es decir, cuando ya no estaba vigente la propuesta de la firma en cuestión.

-V-

CONCLUSIONES

En razón de las consideraciones vertidas en el Acápite IV del presente, esta Oficina Nacional de Contrataciones opina lo siguiente:

- a) La Disposición N° DI-2019-756-APN-GAYF#CNEA fue notificada a través de la plataforma electrónica “COMPR.AR” el día 17 de diciembre de 2019. De igual modo, la Orden de Compra N° 14/1-1918-OC19 debe considerarse notificada a través de la citada plataforma el día 18 de diciembre de 2019.
- b) A raíz de que la firma SOLUCIONES ANALÍTICAS S.A. (CUIT N° 33-70929439-9) indicó en su oferta un plazo de mantenimiento de SESENTA (60) días corridos, dicha oferta debió reputarse válidamente retirada el día posterior al vencimiento del primer período, es decir, el día martes 8 de octubre de 2019.
- c) Como corolario de las premisas expresadas en los literales a) y b), las notificaciones de la adjudicación y de la orden de compra tuvieron lugar, a través de la plataforma electrónica “COMPR.AR”, cuando ya no había oferta vigente, tal como fuera claramente destacado por el servicio jurídico preopinante, a cuyos términos corresponde remitir en honor a la brevedad.

Saludo a ud. atentamente.

AL JEFE II

DE LA GERENCIA ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS

DE LA COMISIÓN NACIONAL DE ENERGÍA ATÓMICA

Pablo Aníbal RACIOPPI.

S. _____ / _____ D.