



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2018 - Año del Centenario de la Reforma Universitaria

Dictamen firma conjunta

Número:

Referencia: EX – 2017-00981507-APN-DC#SPF- CONSULTA SOBRE PRECIO VIL O NO SERIO –
SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL

SEÑOR DIRECTOR GENERAL:

Me dirijo a usted en el expediente de la referencia que ingresa para que la OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES tome la intervención de su competencia, remitido por la DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN del SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL (SPF).

I

RESEÑA DE ANTECEDENTES

El expediente electrónico remitido ingresa con un total de doscientos treinta y tres órdenes. En el presente acápite se reseñarán –en forma sucinta– los principales antecedentes.

Con fecha 5 de julio de 2017 se emitió la Resolución del MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS N° RESOL-2017-511-APN-MJ, por medio de la cual se autorizó el llamado a Licitación Pública de Etapa Única Nacional, para la adquisición de comidas en cocido, almuerzos, cenas, desayunos y meriendas, destinadas a cubrir las necesidades de CENTRO PENITENCIARIO DE ENFERMEDADES INFECCIOSAS (U.21), CENTRO DE DETENCION JUDICIAL (U.28), ALCAIDIA PENAL FEDERAL (U.29), ALCAIDIA FEDERAL “LA PLATA”, CASA DE PREGRESO DR. JOSE INGENIEROS (U.18), DIRECCION PRINCIPAL DE SEGURIDAD – DIRECCIÓN DE TRASLADOS, HOSPITAL PENITENCIARIO CENTRAL II (C.A.B.A.), COMPLEJO PENITENCIARIO FEDERAL DE LA CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES, DIRECCION DE RETIROS Y PENSIONES, DIRECCION NACIONAL, DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION, DEPARTAMENTO DE INTELIGENCIA PENITENCIARIA y la DIRECCION DE TRABAJO Y PRODUCCION por un período de DOCE (12) meses, con opción a prórroga (v. orden 106, páginas 1-2).

Asimismo, en dicha oportunidad se aprobó el respectivo pliego de bases y condiciones particulares, que como Anexo (PLIEG-2017-11562681-APN-DC#SPF) forma parte del referido acto.

Con fecha 10 de julio de 2017 la DIRECCIÓN DE CONTRATACIONES del SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL emitió la Nota N° NO-2017-13987382-APN-DC#SPF, a través de la cual solicitó a la SINDICATURA GENERAL DE LA NACIÓN el informe de precios testigos de los bienes

solicitados en la Licitación Pública N° 31-0003-LPU17, en cumplimiento a la Resolución SIGEN N° 36-E/2017 (v. orden 123, páginas 1-2).

Con fecha 21 de julio de 2017 se celebró el acto de apertura de ofertas correspondiente al procedimiento individualizado bajo el número 31-0003-LPU17. Del acta emitida al efecto por el Sistema Electrónico “COMPR.AR” surge que fueron confirmadas DIEZ (10) ofertas, a saber: 1) SERVICIOS INTEGRALES FOOD AND CATERING S.R.L. (\$ 178.120.950,00); 2) CODYELA S.A. (\$ 175.995.210,00); 3) COMPAÑÍA INTEGRAL DE ALIMENTOS S.A. (\$ 154.371.490,00); 4) GRUPOVALBER S.R.L. (\$ 178.339.430,00); 5) COMPAÑÍA ALIMENTARIA NACIONAL S.A. (\$ 159.460.660,00); 6) CATERIND S.A. (\$ 133.166.615,00); 7) COOKERY S.A. (\$ 194.305.350,00); 8) FOODRUSH GASTRONOMIA S.A. (\$ 1.821.600,00); 9) SERVICIOS INTEGRALES DE ALIMENTACIÓN S.A. (\$ 126.635.513,50) y GRUPO HH COMIDAS (\$ 175.195.980,00).

Asimismo, en esa misma fecha la SUBGERENCIA DE PRECIOS TESTIGO de la GERENCIA DE ASISTENCIA TÉCNICA Y PROYECTOS ESPECIALES de la SINDICATURA GENERAL DE LA NACIÓN informó los diversos guarismos correspondientes a los precios testigo solicitados, en los términos y alcances establecidos en la Resolución SIGEN N° 36-E/2017 (v. orden 126).

En cuanto aquí interesa, cabe transcribir parcialmente el aludido informe emitido por la SIGEN:

PRECIOS TESTIGO					
Renglón	Cantidad	Unidad de Medida	Descripción	Precio unitario	Precio total
13	40.150	SERVICIO	Comida (Desayunos o Meriendas) a suministrarse a los internos alojados en el HOSPITAL PENITENCIARIO FEDERAL II (HPC II)	\$21,65	\$869.247,50
14	40.150	SERVICIO	Comida Principal (Almuerzos o Cenas) a suministrarse a los internos alojados en el HOSPITAL PENITENCIARIO FEDERAL II (HPC II)	\$101,20	\$4.063.180,00
15	1.656.240	SERVICIO	Comidas (Desayunos O Meriendas) a suministrarse a los Internos y Personal del COMPLEJO PENITENCIARIO FEDERAL DE LA CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES	\$17,45	\$28.901.388,00
			Comida Principal (Almuerzo ó		

16	1.656.240	SERVICIO	Cena) a suministrarse a los Internos y Personal del COMPLEJO PENITENCIARIO FEDERAL DE LA CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES.	\$74,99	\$124.201.437,60
----	-----------	----------	---	---------	------------------

Es dable mencionar que en dicho informe se destacó lo siguiente: “I.1. El presente informe se ha realizado de acuerdo a las condiciones previstas en el Pliego de Bases y Condiciones Generales y Particulares.

I.2. Los valores informados son a la fecha de apertura de la contratación, adecuándose a la Escala Salarial Vigente Enero/Febrero 2017 para Comedores Privados – C.C.T. 401/05 (C.A.C.Y.R.) (EX 164) y no contemplan hipótesis acerca de variaciones de precios futuras.

I.3. El precio informado ha sido formulado sobre la base de una empresa sujeta al pago de la totalidad de las contribuciones y cargas sociales normadas por la legislación vigente en la materia. En este sentido, la verificación del cumplimiento tanto de la provisión del personal así como de las obligaciones fiscales y previsionales por parte del Organismo requirente, reviste sustancial importancia a efectos que el precio contratado guarde correspondencia con la prestación determinada.

I.4. Los valores informados no contemplan los costos de flete solicitado en las Especificaciones Técnicas.

I.5. Los precios informados incluyen IVA...”.

Con fecha 8 de agosto de 2017 la DIRECCIÓN DE CONTRATACIONES del SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL requirió la intervención de la DIRECCIÓN DE AUDITORÍA CONTABLE de ese organismo, “...a efectos de solicitar informe técnico de las ofertas por el grupo de renglones Nros. 13 al 16, ello en virtud de lo establecido por el Art. 69 del Decreto 1030/16 (Precio vil o Precio no serio), en la Licitación Pública N° 03/17.

Es dable destacar que el criterio de esta Comisión Evaluadora es considerar ofertas que coticen a precios inferiores a un DIEZ (10%) de los indicados por la SIGEN, que sirven como guía para evaluar las ofertas, como de ‘precio vil o no serio’, de conformidad lo estipulado en el art.69 del decreto 1030/16.

En virtud de lo expuesto y a modo ejemplificativo se dejan expresados los porcentajes por los cuales las distintas ofertas han cotizado por debajo de lo informado por la SIGEN, a saber:

CODYELA S.A.: 12%

SERVICIOS INTEGRALES DE ALIMENTACION S.A.: 30,65%

COMPAÑIA INTEGRAL DE ALIMENTOS S.A.: 15%

COMPAÑIA ALIMENTARIA NACIONAL: 13%

CATERIND S.A: 27%...” (v. IF-2017-16599913-APN-DC#SPF, vinculado en el orden 130, páginas 1-2).

Con fecha 10 de agosto de 2017 tomó intervención la DIRECCIÓN DE AUDITORÍA CONTABLE del SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL a través del Dictamen N° IF-2017-16815879-APN-DAC#SPF, oportunidad en la cual la citada Dirección efectuó las siguientes consideraciones: “...de la sumatoria de los precios unitarios ofertados por CODYELA S.A. se encuentra por debajo en un 11,75 %, SERVICIOS INTEGRALES DE ALIMENTACION S.A. un 30,65%, COMPAÑIA INTEGRAL DE ALIMENTOS S.A. un 15,46%, COMPAÑIA ALIMENTARIA NACIONAL un 12,68% y CATERIND S.A. un 27, 08%, respecto de la sumatoria de los precios unitarios de la SIGEN para el grupo de renglones conformados por los

renglones N° 13, 14, 15 y 16.

En este orden de ideas, podría concluirse que los precios ofertados por las firmas comerciales bajo análisis, son sensiblemente inferiores a los precios informados por la SIGEN para el tipo de contratación de la cual se trata, pudiéndose así, producir circunstancialmente inconvenientes en el momento de afrontar cambios futuros en la estructura de costos ocasionados por incrementos de insumos o mano de obra pudiendo afectar de esta manera negativamente el cumplimiento efectivo de la oferta.

Por ello, respecto de los renglones analizados previamente y a raíz de los precios cotizados, cabría merituar como PRECIO VIL O NO SERIO a las ofertas correspondientes a las firmas en cuestión, en los términos del Artículo 69 del Decreto 1030/16...” (v. orden 132, páginas 1-2).

Con fecha 24 de agosto de 2017 se difundió el Dictamen de Evaluación de Ofertas en el portal de internet: <https://comprar.gov.ar/>, no obstante lo cual el día 3 de octubre de 2017 la Comisión Evaluadora emitió una rectificación a dicho dictamen (v. órdenes 151 y 172).

Dicho Dictamen de Evaluación modifica el anterior en lo referido al importe por el que se propicia adjudicar los Renglones Nros. 3, 4, 5, 6, 9, 10 y 19 en favor de COOKERY S.A. y, por ende, el importe total de las adjudicaciones propiciadas; esa modificación encuentra causa en una mejora de precios de COOKERY S.A. incorporada en orden 173.

A su vez, la Comisión Evaluadora suscribió un anexo al Dictamen modificatorio, en donde dejó constancia de lo siguiente: “...es criterio considerar como precio vil o no serio las ofertas que se encuentran por debajo del 10% de los precios informados por la SINDICATURA GENERAL DE LA NACION (S.I.G.E.N), para los renglones N° 13, 14, 15 y 16, como ser las propuestas de las firmas comerciales CODYELA S.A., SERVICIOS INTEGRALES DE ALIMENTACION S.A, SERVICIOS INTEGRALES FOOD AND CATERING S.R.L., COMPAÑÍA INTEGRAL DE ALIMENTOS S.A., GRUPO VALBER S.R.L. y COMPAÑÍA AIMENTARIA NACIONAL. Asimismo se informa que la División Comisión Evaluadora procedió a dar intervención al área técnica contable para un mayor análisis del mismo.

Teniendo en cuenta que en la normativa que reglamenta la calificación de una oferta como de precio vil o no serio, no se encuentran expresamente regulados los márgenes o porcentajes por los cuales corresponde declarar una oferta inconveniente, resultando de ello una evaluación discrecional que deberá efectuar el organismo contratante, esta Comisión Evaluadora, ha obtenido los porcentajes por los cuales las diferentes propuestas se encontraban notoriamente por debajo de los precios testigos suministrados por la SIGEN e informando los mismos al órgano asesor técnico contable.

Cabe destacar que teniendo en cuenta los porcentajes mencionados párrafos anteriores, las ofertas han sido evaluadas por el órgano asesor contable, el cual se ha expedido en IF-2017-16815879-APN-DAC#SPF e IF-2017- 21571145-APN-DAC#SPF , en virtud de lo estipulado en el Art. 69 del Decreto 1030/12 de precio vil o no serio, calificándolas como de precio vil o no serio.”.

Ahora bien, es dable mencionar que se encuentra incorporado a las actuaciones de la referencia un proyecto de decisión administrativa por medio del cual se propicia aprobar lo actuado en la Licitación Pública N° 31-0003-LPU147 convocada por la DIRECCIÓN NACIONAL DEL SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL para resolver la adquisición de comidas en cocido, almuerzos y cenas, desayunos y meriendas, con destino al CENTRO PENITENCIARIO DE ENFERMEDADES INFECCIOSAS (U.21), el CENTRO DE DETENCIÓN JUDICIAL (U.28), la ALCAIDÍA PENAL FEDERAL (U.29), la ALCAIDÍA FEDERAL "LA PLATA", la CASA DE PREGRESO DR. JOSÉ INGENIEROS (U.18), la DIRECCIÓN PRINCIPAL DE SEGURIDAD – DIRECCIÓN DE TRASLADOS, el HOSPITAL PENITENCIARIO CENTRAL II, el COMPLEJO PENITENCIARIO FEDERAL DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, la DIRECCIÓN DE RETIROS Y PENSIONES, la DIRECCIÓN NACIONAL, la DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN, el DEPARTAMENTO DE INTELIGENCIA PENITENCIARIA y de la DIRECCIÓN DE TRABAJO Y PRODUCCIÓN, por un período de DOCE (12) meses, con opción a prórroga. (v. IF-2017-28498088-APN-DC#SPF) (v. orden 188, páginas 1-3).

A su vez, por el artículo 2° de la medida en ciernes se propicia: “...desestimar los renglones Nros 13, 14, 15 y 16 de la firma comercial CODYELA S.A. y las ofertas de las firmas comerciales SERVICIOS INTEGRALES FOOD AND CATERING S.R.L., COMPAÑÍA INTEGRAL DE ALIMENTOS S.A., COMPAÑÍA ALIMENTARIA NACIONAL S.A., CATERIND S.A. y SERVICIOS INTEGRALES DE ALIMENTACIÓN S.A. por aplicación del artículo 69 del Decreto N° 1030/16, por considerar sus cotizaciones como precio vil o no serio; los renglones Nros 9, 10, 11 y 12 de la firma comercial GRUPO VALBER S.R.L. por considerarlos precio excesivo, ya que supera en un 20% al valor informado por la SIGEN, de conformidad con la resolución N° 36-E del 20 de Marzo de 2017, las firmas comerciales FOODRUSH GASTRONOMIA S.A. y GRUPO HH COMIDAS, por incumplimiento del artículo 66 inciso k del Decreto N° 1030/16 (no presenta garantía).

Finalmente, se proyecta adjudicar la licitación de marras a la firma comercial CODYELA S.A. los grupos de renglones Nros. 1, 5, 6 y 8 por la suma de PESOS TRECE MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y UN MIL DOSCIENTOS SESENTA (\$ 13.881.260,00), y a la firma comercial COOKERY S.A., los grupos de renglones N° 2, 3, 4 y 7 por la suma de PESOS CIENTO NOVENTA Y DOS OCHOCIENTOS VEINTISEIS MIL OCHOCIENTOS DIEZ (\$ 192.826.810,00), ascendiendo las adjudicaciones al importe total de PESOS DOSCIENTOS SEIS MILLONES SETECIENTOS OCHO MIL SETENTA (\$ 206.708.070,00).

Sobre el particular se expidió la DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS del MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS mediante Dictamen N° IF-2018-01106984-APN-DGAJ#MJ, del 5 de enero de 2018 (v. orden 200).

En dicha intervención, la aludida instancia letrada opinó, en cuanto aquí concierne, lo siguiente: “...respecto de la desestimación de las ofertas recibidas para los Renglones que conforman el Grupo 4 (Renglones 13, 14, 15 y 16) por precio vil o no serio, se destaca que no surge de los informes técnico económicos acompañados que tales ofertas no podrán ser cumplidas por los oferentes, tal como lo exige el artículo 69 del Reglamento aprobado por Decreto N° 1030/16 (el que expresamente indica que es sólo en tal supuesto que corresponde la desestimación de la oferta por dicha causal).”

En efecto, nótese que el planteo sobre esta cuestión que ha efectuado la Dirección de Auditoría Contable en sus informes incorporados en orden 132 y 164, es a título de hipótesis; ello, desde que en ambos informes se alude a que se puedan producir ‘...circunstancialmente inconvenientes en el momento de afrontar cambios futuros en la estructura de costos ocasionados por incrementos..., pudiendo afectar de esta manera negativamente el cumplimiento efectivo de la oferta’ (...)

Ello así, se estima que no se encuentran configurados los extremos que la norma requiere para la desestimación por esa causal que contempla el artículo 2° del proyecto sometido en consulta.

A todo evento se señala que este servicio jurídico no comparte el criterio esbozado por la Dirección de Contrataciones y la Comisión Evaluadora en cuanto a caracterizar a las ofertas como de precio no serio o vil por el solo hecho de que se encuentren por debajo del 10% de los Precios Testigos informados por la SIGEN.

En opinión de esta asesoría, tal parecer carece de adecuado sustento normativo. Ello en la medida que el referido criterio objetivo (encontrarse por debajo del 10% del Precio Testigo) no refleja los estrictos extremos que fija el citado artículo 69 de la Reglamentación aprobada por el Decreto N° 1030/2016, para la configuración del denominado precio vil o no serio...” (el subrayado no corresponde al original) (v. IF-2018-01106984-APN-DGAJ#MJ).

Con fecha 22 de marzo de 2018 tomó nuevamente intervención la DIRECCIÓN DE CONTRATACIONES del SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL mediante Informe N° IF – 2018-12519574-APN-DC#SPF, donde sostuvo: “...esta UOC procede a dejar a salvo los criterios oportunamente adoptados por los cuales se sugirió desestimar al grupo N° 4 (Renglones 13, 14, 15 y 16) en virtud de considerar sus precios como

de precio vil o no serio. Si bien asiste razón al órgano asesor jurídico en cuanto a que, el solo hecho de encontrarse por debajo de un 10% no resulta razón suficiente para determinar si un precio puede catalogarse como de vil o no serio, a entender de esta UOC se podría inferir como parámetro objetivo para sospechar que una propuesta deba ser revisada por un órgano técnico que permita despejar dicha incertidumbre.

En ese razonamiento lo expresado en el Informe Técnico emitido por la Dirección de Auditoría Contable, resulta a criterio de esta UOC contemplar como razón suficiente la hipótesis plasmada para considerar a una oferta como de precio vil o no serio, más aún si se tiene en cuenta la suba constante en los valores de mercado los cuales son de notorio conocimiento (...).

Resulta evidente la disparidad de criterios en cuanto a la catalogación de 'precios viles o no serios' por parte de la Asesoría Jurídica Ministerial y de esta UOC, por lo que se solicita la intervención del órgano rector en lo que respecta a las contrataciones, resultando ser este la Oficina Nacional de Contrataciones..." (v. orden 221).

En el orden 230, páginas 1-2, se encuentra incorporado el informe de la DIRECCIÓN DE CONTRATACIONES de la DIRECCIÓN NACIONAL DEL SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL N° IF-2018-15533890-APN-DC#SPF, de fecha 10 de abril de 2018, mediante el cual la aludida instancia señaló: "... El giro de las presentes no tienen por objetivo que dicho organismo rector supla el cometido de los servicios jurídicos, sino más bien aportar su postura conforme al proceder de la Comisión Evaluadora respecto de la aplicación del artículo número 69 del Decreto 1030/16 referido al PRECIO VIL O PRECIO NO SERIO. (...) lo que esta instancia considera oportuno de la Oficina Nacional de Contrataciones es su opinión como órgano rector en la materia, a fin de vislumbrar si resultó correcto el proceder de la Comisión Evaluadora, por un lado en cuanto a la revisión técnica de las ofertas teniendo en cuenta las herramientas que contó para ello y por otro el criterio obtenido de conformidad con los elementos técnicos obrantes en el expediente aportados por la Dirección de Auditoría Contable en su correspondiente Dictamen..." (El subrayado no corresponde al original).

Finalmente, el orden 233, página 1, obra la Providencia N° PV-2018-15755028-APN-DGA#SPF, de fecha 11 de abril de 2018, por cuyo intermedio la DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN del PENITENCIARIO FEDERAL remite los presentes actuados a consideración de este Órgano Rector.

II

OBJETO DE LA CONSULTA

Se requiere la intervención de esta OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES para que emita opinión sobre el proceder de la Comisión Evaluadora respecto de la aplicación del artículo N° 69 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 1030/16 en el marco de la Licitación Pública N° 31-0003-LPU17 del registro del SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL.

III

ÁMBITO DE APLICACIÓN

En forma previa a efectuar un análisis del caso planteado, corresponde determinar si el mismo se encuentra dentro del ámbito de aplicación objetivo y subjetivo del Decreto Delegado N° 1023/01.

Ello así, y en lo que respecta al ámbito de aplicación subjetivo, de conformidad con lo establecido en el artículo 2° del Decreto Delegado N° 1023/01, cabe indicar que el SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL es una órgano desconcentrado del MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS DE LA NACIÓN, razón por la cual se encuentra incluida en el ámbito de aplicación subjetivo del citado Decreto.

En lo que respecta 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.

Así, teniendo en consideración que en este caso se trata de la adquisición de comidas en cocido, almuerzos, cenas, desayunos y meriendas destinadas a cubrir de las distintas dependencias del organismo contratante y, asimismo, que no surgen de las actuaciones constancias que permitan inferir que se trata de algún supuesto de excepción, puede concluirse que dicho contrato se encuentra comprendido dentro del ámbito de aplicación objetivo del Decreto Delegado N° 1023/01.

Por último, en lo concerniente a la reglamentación aplicable, cabe señalar que en la medida en que la Licitación Pública N° 31-0003-LPU17 fue autorizada mediante la Resolución del MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS N° RESOL-2017-511-APN-MJ, del 5 de julio de 2017, 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.

IV

ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN

A título introductorio y para un mejor desarrollo de la problemática objeto de consulta, resulta pertinente hacer una brece reseña de la normativa que corresponde aplicar al caso bajo examen.

En primer lugar, el artículo 66 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 1030/16 prescribe: “*CAUSALES DE DESESTIMACIÓN NO SUBSANABLES. Será desestimada la oferta, sin posibilidad de subsanación, en los siguientes supuestos (...) e) Si el precio cotizado mereciera la calificación de vil o no serio...*”.

Por su parte, el mentado artículo 69 del citado cuerpo reglamentario dispone: “*PRECIO VIL O PRECIO NO SERIO. La Comisión Evaluadora (...) podrá solicitar informes técnicos cuando presuma fundadamente que la propuesta no podrá ser cumplida en la forma debida por tratarse de precios excesivamente bajos de acuerdo con los criterios objetivos que surja de los precios de mercado y de la evaluación de la capacidad del oferente.*”

Cuando de los informes técnicos surja que la oferta no podrá ser cumplida, corresponderá la desestimación de la oferta en los renglones pertinentes.

A tales fines se podrá solicitar a los oferentes precisiones sobre la composición de su oferta que no impliquen la alteración de la misma”.

De las normas citadas se desprende que, en el marco de sus competencias específicas, la Comisión Evaluadora se encuentra facultada para solicitar informes técnicos, siempre que exista una presunción fundada de que las prestaciones no podrán ser debidamente satisfechas por un determinado proveedor, en razón de haber ofertado precios excesivamente bajos, a la luz de las siguientes directrices: a) Los precios de mercado; b) La evaluación de la capacidad del oferente.

Al respecto, esta Oficina Nacional tiene dicho que el precio cotizado merecerá la calificación de vil o no serio y, en consecuencia, corresponderá desestimar la oferta en los renglones pertinentes, únicamente cuando de los informes técnicos producidos surja que la misma no podrá ser cumplida. Es decir, no debe perderse de vista que las causales de desestimación deben interpretarse con criterio restrictivo, en tanto la

regla es no privar a la Administración de ofertas convenientes, en línea con el objeto del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, que no es otro que obtener obras, bienes y servicios con la mejor tecnología proporcionada a las necesidades, en el momento oportuno y al menor costo posible, coadyuvando al desempeño eficiente de la Administración (Cfr. Dictamen ONC N° IF-2017-06755277-APN-ONC#MM).

Pues bien, en el caso que nos ocupa la DIRECCIÓN DE CONTRATACIONES del SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL advirtió que diversas firmas cotizaron por debajo de los precios testigo informados por la SINDICATURA GENERAL DE LA NACIÓN.

En razón de ello, se requirió un informe técnico a la DIRECCIÓN DE AUDITORÍA CONTABLE del SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL, instancia que a través del Dictamen N° IF-2017-16815879-APN-DAC#SPF evaluó lo siguiente: “...de la sumatoria de los precios unitarios ofertados por CODYELA S.A. se encuentra por debajo en un 11,75 %, SERVICIOS INTEGRALES DE ALIMENTACION S.A. un 30,65%, COMPAÑÍA INTEGRAL DE ALIMENTOS S.A. un 15,46%, COMPAÑÍA ALIMENTARIA NACIONAL un 12,68% y CATERIND S.A. un 27,08%, respecto de la sumatoria de los precios unitarios de la SIGEN para el grupo de renglones conformados por los renglones N° 13, 14, 15 y 16.

En este orden de ideas, podría concluirse que los precios ofertados por las firmas comerciales bajo análisis, son sensiblemente inferiores a los precios informados por la SIGEN para el tipo de contratación de la cual se trata, pudiéndose así, producir circunstancialmente inconvenientes en el momento de afrontar cambios futuros en la estructura de costos ocasionados por incrementos de insumos o mano de obra pudiendo afectar de esta manera negativamente el cumplimiento efectivo de la oferta.

Por ello, respecto de los renglones analizados previamente y a raíz de los precios cotizados, cabría merituar como PRECIO VIL O NO SERIO a las ofertas correspondientes a las firmas en cuestión, en los términos del Artículo 69 del Decreto 1030/16...” (v. orden 132, páginas 1-2).

Este Órgano Rector, siguiendo a la PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN, ha sostenido en innumerables ocasiones que la ponderación de cuestiones técnicas que no hacen al asesoramiento estrictamente jurídico debe realizarse de conformidad con los informes de especialistas en la materia, los que merecen plena fe siempre que sean suficientemente serios, precisos y razonables, no adolezcan de arbitrariedad aparente y no aparezcan elementos de juicio que destruyan su valor (conf. Dictámenes PTN 204:47; 212:87, entre muchos otros).

Desde ese prisma, esta Oficina no se encuentra facultada para hacer apreciaciones de orden económico.

Sin embargo, no es posible soslayar que el área técnica interviniente no escrutó, en concreto, la capacidad de los oferentes para cumplir con las respectivas prestaciones en relación, principalmente, con sus estructuras de costos, antecedentes, ventajas competitivas, etc. El informe objeto de comentario no examina los costos que cada empresa debe soportar a efectos de cotizar el servicio, sino que se limita a presumir una afectación negativa en el cumplimiento efectivo de las ofertas, a partir de que los precios cotizados “...son sensiblemente inferiores a los precios informados por la SIGEN...”.

Finalmente, la Comisión Evaluadora interpretó como precio vil o no serio “...las ofertas que se encuentran por debajo del 10% de los precios informados por la SINDICATURA GENERAL DE LA NACIÓN (S.I.G.E.N), para los renglones N° 13, 14, 15 y 16, como ser las propuestas de las firmas comerciales CODYELA S.A., SERVICIOS INTEGRALES DE ALIMENTACION S.A, SERVICIOS INTEGRALES FOOD AND CATERING S.R.L., COMPAÑÍA INTEGRAL DE ALIMENTOS S.A., GRUPO VALBER S.R.L. y COMPAÑÍA ALIMENTARIA NACIONAL...”.

Valga resalta que el citado órgano evaluador se enrola así en una postura dogmática, que no encuentra sustento normativo y que, a su vez, prescinde del escrutinio concreto y circunstanciado de las capacidades de los oferentes para hacer frente a sus obligaciones y cumplir con sus propuestas; si éstas cubren todas las obligaciones para el fiel y estricto cumplimiento del contrato, etc. Tampoco se analizó si las bajas

cotizaciones hallan o no explicación en posibles transgresiones al ordenamiento jurídico o si se vinculan o no con maniobras o prácticas de “dumping”.

Nada de todo lo hasta aquí expuesto surge con claridad de los documentos vinculados a las presentes actuaciones.

En suma, esta Oficina entiende que de los informes producidos y de la evaluación realizada por la Comisión Evaluadora, no surge que se configure en la especie un supuesto de precio vil o no serio susceptible de acarrear la desestimación de las ofertas en cuestión. En efecto, no surge de los mismos que las ofertas no podrán ser cumplidas por los oferentes.

El criterio expuesto guarda sintonía con lo opinado por el servicio permanente de asesoramiento jurídico del MINISTERIO DE DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS en el Dictamen N° IF-2018-01106984-APN-DGAJ#MJ, del 5 de enero de 2018, sitio al que corresponde remitir en honor a la brevedad (v. orden 200).

Más allá de ello, huelga recordar que la facultad de determinar en última instancia la admisibilidad y conveniencia de una oferta es de la autoridad competente para decidir.

Va de suyo que la decisión que adopte, finalmente, el organismo de origen deberá ceñirse tanto a las normas citadas a lo largo del presente acápite, así como también a los principios generales que informan las contrataciones públicas, condensados en los artículos 1° y 3° del Decreto Delegado N° 1023/01.

Y

CONCLUSIONES

Las conclusiones a las que ha arribado esta OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES han sido debidamente desarrolladas en el Acápite IV del presente Dictamen, sitio al que corresponde remitir en honor a la brevedad.

Saludo a usted atentamente.

DN

AL

DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN

DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DEL SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL

DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

Prefecto Cdor. Walter FRATINI

S. _____ / _____ D.

