



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

Dictamen firma conjunta

Número:

Referencia: EX-2020-05554348- -APN-DCYC#MSYDS – MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL – CONSULTAS S/ CÓMPUTO DE PLAZO DE MANTENIMIENTO DE OFERTA - SUSPENSIÓN DE PLAZOS – SUBSANACIÓN DE OFERTAS – LICITACIÓN PÚBLICA N° 95-0017-LPU20.

SEÑOR DIRECTOR:

Me dirijo a usted en relación con el expediente de la referencia, que ingresa para que esta OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES tome intervención, remitido por la DIRECCIÓN DE COMPRAS Y CONTRATACIONES del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL.

-I-

RESEÑA DE ANTECEDENTES

En el orden 40, páginas 1-2, se encuentra vinculada la Disposición de la DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL N° DI-2020-1-APN-DGA#MDS, de fecha 12 de febrero de 2020, por medio de la cual se autorizó el procedimiento de Licitación Pública N° 95-0017-LPU20, para la adquisición de porotos alubia o manteca y porotos alubia o manteca libres de gluten, con la finalidad de asistir las necesidades que afronta la población en situación de vulnerabilidad, solicitada por la SECRETARÍA DE INCLUSIÓN SOCIAL de esa cartera –v. artículo 1°–.

Asimismo, por conducto del artículo 2° de dicha Disposición se aprobó el respectivo pliego de bases y condiciones particulares que rige el procedimiento de selección de marras (v. PLIEG-2020-08127488-APN-DCYC#MDS, vinculado en el orden 21).

En el orden 51, páginas 1-2, obra el Acta de Apertura de Ofertas, de fecha 6 de marzo de 2020, pieza de la cual se desprende que para la Licitación Pública N° 95-0017-LPU20 fueron confirmadas a través del Sistema Electrónico de Contrataciones “COMPR.AR” SIETE (7) ofertas, conforme el siguiente detalle: 1) NOMEROBO S.A. (CUIT N° 30-6433788-72); 2) R.P.G. S.A. (CUIT N° 30-71125398-6); 3) ALIMENTOS FRANSRO S.R.L. (CUIT N° 30-70957893-2); 4) M.H. ACCURSO S.R.L. (CUIT N° 30-70833560-2); 5) SELECTA DISTRIBUCIONES S.R.L. (CUIT N° 30-71648636-9); 6) COMPAÑÍA COMERCIAL MAYORISTA S.R.L. (CUIT N° 30-71403852-0) y 7) MOLINO PASSERINI S.A.I.C. (CUIT N° 30-54158861-9).

En el orden 191 rola el Informe N° IF-2020-31342234-APN-DP#MDS, de fecha 12 de mayo de 2020, a través del cual fue digitalizada una nota fechada el 5 de mayo de 2020, por cuyo conducto la firma ALIMENTOS FRANSRO S.R.L. manifestó su voluntad de no renovar el plazo de mantenimiento de la oferta que presentara en el procedimiento de marras. En tal sentido, la aludida firma indicó: “...*El no mantenimiento de oferta se realiza con relación a la cotización realizada por la empresa, y en virtud del artículo 10 del pliego de bases y condiciones particular...*”.

En el orden 192 se anexa el Informe N° IF-2020-33554326-APN-DCYC#MDS, de fecha 21 de mayo de 2020, por cuyo conducto se digitalizó el correo electrónico –cuya fecha no se llega a apreciar– enviado por la firma M.H. ACCURSO S.R.L., en el que dicho oferente puso en conocimiento del organismo de origen lo siguiente: “...*nos dirigimos a fin de informarles que **no renovamos el plazo de Mantenimiento de Oferta a partir de su vencimiento**, para nuestra oferta del 06/03/2020 correspondiente a: Renglón N°1 - 75.600 kilos de Porotos de Alubia, marca Carmencita x 500 grs*” (el destacado corresponde al original).

En los órdenes 200, páginas 1-4 y 201, páginas 1-5, lucen agregados los Informes Nros. IF-2020-38782068-APN-DCYC#MDS e IF-2020-38781152-APN-DCYC#MDS, en los que se observan las solicitudes de documentación complementarias cursadas por el MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, el 18 de marzo de 2020, a través del Portal de Compras Públicas de la República Argentina COMPR.AR, a los proveedores NOMEROBO S.A., R.P.G. S.A., SELECTA DISTRIBUCIONES S.R.L., COMPAÑÍA COMERCIAL MAYORISTA S.R.L., M.H. ACCURSO S.R.L., MOLINO PASSERINI S.A.I.C. y ALIMENTOS FRANSRO S.R.L. para que procediesen a subsanar diversas deficiencias allí señaladas.

Cabe señalar que siendo el límite –para evacuar los requerimientos aludidos– las 00:00 hs del 26 de marzo de 2020, dieron respuesta los siguientes proveedores: MOLINO PASSERINI S.A.I.C. el 19 de marzo de 2020; ALIMENTOS FRANSRO S.R.L. el 19 de marzo de 2020; R.P.G. S.A. el 25 de marzo de 2020 y M.H. ACCURSO S.R.L. el 25 de marzo de 2020.

En el orden 203, páginas 1-2, se encuentra incorporada la Providencia N° PV-2020-38842940-APN-DCYC#MDS, de fecha 17 de junio de 2020, mediante la cual la Comisión Evaluadora solicitó la intervención del servicio permanente de asesoramiento jurídico de esa cartera ministerial, a efectos de determinar lo siguiente: “- *Si corresponde reiterar la intimación efectuada a la firma NOMEROBO S.A., y en caso afirmativo, informar qué cantidad de días correspondería otorgarle. (...) - Si corresponde reiterar las intimaciones efectuadas a las firmas SELECTA DISTRIBUCIONES S.R.L., COMPAÑÍA COMERCIAL MAYORISTA S.R.L. y R.P.G. S.A. y en caso afirmativo, informar qué cantidad de días correspondería otorgarle. (...) - Si el plazo de mantenimiento de oferta se encontraba suspendido durante el período comprendido entre los días 20 de marzo y el 7 de junio de 2020, ambos inclusive.*”.

En el orden 207, páginas 1-3, obra el Dictamen de la DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL N° IF-2020-41053215-APN-DGAJ#MDS, de fecha 26 de junio de 2020, en el que dicha instancia letrada efectuó las siguientes consideraciones: “...*haciendo una interpretación armónica de las normas bajo examen, corresponde interpretar que los plazos de mantenimiento de ofertas, como así también los plazos para responder las intimaciones cursadas a los oferentes, al 20 de marzo del corriente año se encontraban suspendidos hasta el dictado del Decreto N° 521/20.*

En el mismo sentido, sobre si corresponde la reiteración de las intimaciones a las empresas NOMEROBO S.A., SELECTA DISTRIBUCIONES S.R.L. y COMPAÑÍA COMERCIAL MAYORISTA S.R.L., y RPG S.A., las cuales fueron intimadas junto a otros oferentes el 18 de marzo de 2020 a presentar documentación o regularizar

requisitos a través del Sistema COMPR.AR. con fecha límite de respuesta el 26 de marzo a las 0.00 hs.

Como se mencionó anteriormente, los plazos se encontraban suspendidos hasta el dictado de Decreto N° 521/20, reanudándose los mismos para los procedimientos de selección que tramitan por el Sistema COMPR.AR., a partir del 8 de junio de 2020, motivo por el cual en el caso de las intimaciones que fueron cursadas a los oferentes a partir del 18 de marzo el plazo para presentar la documentación, expiró el 10 de junio a las 0:00 hs.

Se puede interpretar que, en el caso de reiterar las intimaciones a los oferentes mencionados, tendrían que ser efectuadas con un plazo mínimo de tres días de acuerdo lo establecido en el artículo 67 del Decreto N° 1030/16 (...) Por lo cual en caso de reiterar la intimación, los oferentes mencionados tendrían un día más de plazo, respecto al oportunamente otorgado a los demás oferentes intimados que sí dieron respuesta, dado que al nuevo plazo se le sumaría el día 19 de marzo del corriente año, en el cual los plazos no se hallaban suspendidos, otorgándoles de este modo cuatro (4) días, e incurriendo en la vulneración del principio de igualdad...”

En virtud de lo expuesto, el servicio permanente de asesoramiento jurídico del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL concluyó: “...esta Dirección considera que los plazos de mantenimiento de ofertas y de subsanación establecidos por el artículo 67 de Decreto N° 1030/16 y sus normas modificatorias y complementarias se encontraban suspendidos hasta el dictado del Decreto N° 521/20. Asimismo, respecto a la reiteración de las intimaciones a las firmas NOMEROBO S.A., SELECTA DISTRIBUCIONES S.R.L. y COMPAÑÍA COMERCIAL MAYORISTA S.R.L., y RPG S.A., interpretamos que no sería viable...”

Finalmente, en el orden 210, páginas 1-2, luce la Providencia de la DIRECCIÓN DE COMPRAS Y CONTRATACIONES del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL N° PV-2020-48510629-APN-DCYC#MDS, de fecha 27 de julio de 2020, mediante el cual se solicita la intervención de este Órgano Rector.

-II-

OBJETO DE LA CONSULTA

Se requiere la intervención de esta OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES, en el marco de la Licitación Pública N° 95-0017-LPU20 del registro del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, para que se expida: 1) En cuanto a la forma de computar el plazo de mantenimiento de oferta, a raíz de la suspensión de plazos establecida por el Decreto N° DCTO-2020-298-APN-PTE y sus prórrogas; 2) Si resulta procedente –dado el aludido contexto– efectuar nuevas intimaciones a las firmas NOMEROBO S.A., SELECTA DISTRIBUCIONES S.R.L., COMPAÑÍA COMERCIAL MAYORISTA S.R.L. y R.P.G. S.A. y, en caso afirmativo, qué cantidad de días correspondería otorgarles.

-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 MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL es una jurisdicción integrante de la Administración Central, razón por la cual se encuentra incluido dentro del ámbito de aplicación subjetivo del citado Decreto.

En lo que respecta al ámbito de aplicación material u objetivo, corresponde afirmar, en primer lugar, que el Régimen General 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 surge 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.

Así, teniendo en consideración que en este caso se procura adquirir porotos alubia o manteca y porotos alubia o manteca libres de gluten y, asimismo, que no surgen de las actuaciones constancias que permitan inferir que se trata de algún supuesto de excepción, puede concluirse que estamos frente a un contrato comprendido dentro del ámbito de aplicación objetivo del Decreto Delegado N° 1023/01.

Por último, en la medida en que la Licitación Pública N° 95-0017-LPU20 fue autorizada por la Disposición de la DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL N° DI-2020-1-APN-DGA#MDS, de fecha 12 de febrero de 2020, resultan aplicables a la Licitación Pública N° 95-0017-LPU20 el Reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Pública Nacional 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, rige 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.

-IV-

ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN

Ante todo, se hace saber que en la presente intervención se analizarán exclusivamente aquellos extremos que han sido objeto de consulta, procurando no ingresar en materias ajenas al ámbito competencial específico de este Órgano Rector.

Téngase presente, al respecto, que tanto las cuestiones fácticas, técnicas, económico-financieras, presupuestarias y de oportunidad, mérito y conveniencia que pudieren encontrarse comprendidas resultan ajenas al alcance del presente asesoramiento.

Asimismo, 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, IF-2019-64885570- APN-ONC#JGM e IF-2020-47924459-APN-ONC#JGM, entre muchos otros).

Aclarado lo anterior, deviene oportuno –ante todo– extraer de la reseña efectuada en el Acápito I los principales extremos fácticos que es preciso considerar a fin de emitir un pronunciamiento circunscripto al caso concreto. A saber:

I) El acto de apertura de ofertas tuvo lugar el 6 de marzo de 2020.

II) Con fecha 18 de marzo de 2020 el organismo contratante intimó –a través del Portal de Compras Públicas de la República Argentina CORMP.AR– a los oferentes NOMEROBO S.A., R.P.G. S.A., SELECTA DISTRIBUCIONES S.R.L., COMPAÑÍA COMERCIAL MAYORISTA S.R.L., M.H. ACCURSO S.R.L., MOLINO PASSERINI S.A.I.C. y ALIMENTOS FRANSRO S.R.L., para que en el término de TRES (3) días subsanaran las deficiencias advertidas en sus propuestas. Ello, conforme lo estipulado en el artículo 67 del Reglamento aprobado por el Decreto 1030/16.

III) La fecha límite fijada para dar respuesta a las intimaciones referidas eran las 00:00 hs del 26 de marzo de 2020.

IV) Con fecha 19 de marzo de 2020, fueron recibidas a través de la Plataforma “COMPR.AR” las respuestas de los proveedores MOLINO PASSERINI S.A.I.C. y ALIMENTOS FRANSRO S.R.L.; mientras que con fecha 25 de marzo de 2020, las firmas R.P.G. S.A. y M.H. ACCURSO S.R.L. respondieron –por la misma vía– a las intimaciones a ellas formuladas.

V) En otro orden de cosas, las sociedades comerciales ALIMENTOS FRANSRO S.R.L. y M.H. ACCURSO S.R.L. informaron –mediante sendas presentaciones digitalizadas por el organismo con fechas 12 de mayo de 2020 y 21 de mayo de 2020 respectivamente–, su voluntad de no renovar el plazo de mantenimiento de las ofertas que presentaran en el procedimiento de selección de marras.

Así las cosas, la DIRECCIÓN DE COMPRAS Y CONTRATACIONES del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL consulta a este Órgano Rector si resulta procedente cursar nuevas intimaciones a las firmas NOMEROBO S.A., SELECTA DISTRIBUCIONES S.R.L., COMPAÑÍA COMERCIAL MAYORISTA S.R.L. y R.P.G. S.A.; determinando en tal caso, la cantidad de días que correspondería otorgarles para formular su respuesta y, por otra parte, formula consulta sobre la forma de computar el plazo de mantenimiento de oferta durante la suspensión de plazos de los procedimientos administrativos establecida por el Decreto N° DCTO-2020-298-APN-PTE y sus sucesivas prórrogas.

Pues bien, en materia de subsanación de deficiencias, el artículo 17 del Decreto Delegado N° 1023/01 establece la siguiente regla general: “...*El principio de concurrencia de ofertas no deberá ser restringido por medio de recaudos excesivos, severidad en la admisión de ofertas o exclusión de éstas por omisiones intrascendentes, debiéndose requerir a los oferentes incursos en falta las aclaraciones que sean necesarias, dándoseles la oportunidad de subsanar deficiencias insustanciales, no pudiendo alterar los principios de igualdad y transparencia establecidos en el artículo 3° de este régimen, de acuerdo a lo que establezca la reglamentación*”.

Luego, los artículos 66 y 67 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 1030/16 establecen las pautas para la desestimación de las ofertas, clasificando las causales que en ellos se enumeran en “no subsanables” y “subsanables”.

En cuanto aquí interesa, el artículo 67 estipula en concreto que: “...*Cuando proceda la posibilidad de subsanar errores u omisiones se interpretará en todos los casos en el sentido de brindar a la jurisdicción o entidad contratante la posibilidad de contar con la mayor cantidad de ofertas válidas posibles y de evitar que, por cuestiones formales intrascendentes, se vea privada de optar por ofertas serias y convenientes desde el punto de vista del precio y la calidad.*

La subsanación de deficiencias se posibilitará en toda cuestión relacionada con la constatación de datos o

información de tipo histórico obrante en bases de datos de organismos públicos, o que no afecten el principio de igualdad de tratamiento para interesados y oferentes.

En estos casos las Comisiones Evaluadoras, por sí o a través de la UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIONES, o bien el titular de la citada Unidad Operativa en forma previa a recomendar la resolución a adoptar para concluir el procedimiento, deberán intimar al oferente a que subsane los errores u omisiones dentro del término de TRES (3) días, como mínimo, salvo que en el Pliego de Bases y Condiciones Particulares se fijara un plazo mayor.

La corrección de errores u omisiones no podrá ser utilizada por el oferente para alterar la sustancia de la oferta o para mejorarla o para tomar ventaja respecto de los demás oferentes...” (el subrayado no corresponde al original).

En esta materia, este Órgano Rector tiene dicho: “...un uso racional del mecanismo de subsanación de defectos u omisiones no sustanciales de las ofertas es una herramienta válida y necesaria para satisfacer el interés público comprometido en la contratación, a través de la elección de la propuesta más conveniente para el Estado (Cfr. Dictamen ONC N° IF-2018-02008922-APN-ONC#MM).

Por supuesto que existen límites que no deben ser franqueados y éstos han sido definidos con claridad por las propias normas citadas ut supra.

En primera medida, el artículo 17 del Decreto Delegado N° 1023/01, al prescribir que la posibilidad de subsanar deficiencias insustanciales no puede alterar los principios de igualdad y transparencia.

Luego (...) el artículo 67, in fine, del Reglamento aprobado por el Decreto N° 1030/16 añade que la corrección de errores u omisiones no podrá ser utilizada por el oferente para alterar la sustancia de la oferta o para mejorarla o para tomar ventaja respecto de los demás oferentes.

Queda claro, entonces, que la mentada regla cede frente a los siguientes límites: a) No procede respecto de deficiencias sustanciales, entendiendo por tales a aquellas que impliquen una modificación de la oferta en aspectos esenciales como ser el precio, la calidad o cantidad de los bienes o servicios a proporcionar por el oferente, etcétera (v. Dictamen ONC N° 2/13); b) La subsanación de las deficiencias en que haya incurrido un oferente no puede alterar los principios de igualdad y transparencia establecidos en el artículo 3° del Decreto Delegado N° 1023/01...” (el subrayado no corresponde al original) (v. Dictamen ONC N° IF-2019-77674042-APN-ONC#JGM).

En cuanto concierne al segundo tópico objeto de consulta, ha de señalarse que el plazo de mantenimiento de la oferta se encuentra regulado –en primera medida– en el artículo 54 del Reglamento aprobado por el Decreto N° 1030/16, el cual establece lo siguiente: “...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 (...) 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...”.

Por último y 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: “**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.*

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.”.

En el caso concreto de la Licitación Pública N° 95-0017-LPU20, en la Cláusula 10 del pliego de bases y condiciones particulares aprobado por conducto del artículo 2° de la Disposición N° DI-2020-1-APN-DGA#MDS, se encuentra estipulado lo siguiente: “...**PLAZO DE MANTENIMIENTO DE OFERTA: NOVENTA (90) días corridos; dicho plazo será prorrogado automáticamente por sucesivos lapsos iguales al inicial en caso que el oferente no manifieste en forma expresa su voluntad de no renovar la oferta con una antelación mínima de**

DIEZ (10) días corridos al vencimiento de cada plazo (v. PLIEG-2020-08127488-APN-DCYC#MDS, vinculado en el orden 21).

Así las cosas, surge con claridad que en el caso que nos ocupa los oferentes deben mantener sus ofertas –como mínimo– por el plazo de NOVENTA (90) días corridos establecido en el pliego de bases y condiciones particulares, el que comenzó a computarse desde el día en que tuvo lugar el acto de apertura –6 de marzo de 2020– y al finalizar debe reputarse renovado en forma automática por un lapso igual al inicial y así sucesivamente, a menos que los oferentes manifiesten 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.

Nótese, sin embargo, que aun cuando un 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 notifica al interesado 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 (Cfr. Dictamen ONC N° IF-2019-94791412-APN-ONC#JGM).

Habiendo llegado a esta instancia del análisis, no es posible soslayar que por el Decreto N° 260/20 se amplió en nuestro país la emergencia pública en materia sanitaria establecida por la Ley N° 27.541, por el plazo de UN (1) año, en virtud de la pandemia de COVID-19 declarada con fecha 11 de marzo del corriente año por la ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS).

A su vez, dada la grave situación epidemiológica a escala nacional e internacional, se dispuso mediante el Decreto N° 297/20 el “aislamiento social, preventivo y obligatorio” durante el plazo comprendido entre el 20 y el 31 de marzo inclusive del corriente año, plazo que ha sido prorrogado sucesivas veces hasta la actualidad.

En ese contexto y con el claro objetivo de resguardar la tutela de los derechos y garantías de los interesados en el marco de emergencia ocasionada por la pandemia del coronavirus (COVID-19), se emitió oportunamente el Decreto N° DCTO-2020-298-APN-PTE (B.O. 20-03-20), por el cual se dispuso la suspensión del curso de los plazos: “...dentro de los procedimientos administrativos regulados por la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos N° 19.549, por el Reglamento de Procedimientos Administrativos. Decreto 1759/72 - T.O. 2017 y por otros procedimientos especiales, a partir de la publicación de este decreto y hasta el 31 de marzo de 2020, sin perjuicio de la validez de los actos cumplidos o que se cumplan...” (v. artículo 1°).

Luego, la dinámica de la pandemia tornó necesario el dictado de diversas normas por las cuales -en líneas generales- se prorrogó en sucesivas oportunidades la suspensión del curso de los plazos dispuesta por el Decreto N° DCTO-2020-298-APN-PTE, conforme fue oportunamente reseñado por esta Oficina Nacional en la Comunicación General ONC N° 15, de fecha 23 de julio de 2020, la cual se transcribirá a continuación, en su parte pertinente, para mejor ilustrar: I) Decreto N° DCTO-2020-327-APN-PTE (B.O. 31-03-2020): *Se prorrogó la suspensión del curso de los plazos dispuesta por el Decreto N° 298/20, dentro de los procedimientos administrativos regulados por la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos N° 19.549, por el Reglamento de Procedimientos Administrativos. Decreto 1759/72 - T.O. 2017, y por otros procedimientos especiales, desde el 1° al 12 de abril de 2020 inclusive, sin perjuicio de la validez de los actos cumplidos en forma previa y/o durante dicha suspensión* (v. artículo 1°) (...) II) Decreto N° DCTO-2020-372-APN-PTE (B.O. 14-04-2020). *Se prorrogó*

la suspensión del curso de los plazos dispuesta por el Decreto N° 298/20, dentro de los procedimientos administrativos regulados por la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos N° 19.549, por el Reglamento de Procedimientos Administrativos. Decreto 1759/72 - T.O. 2017, y por otros procedimientos especiales, desde el 13 al 26 de abril de 2020 inclusive, sin perjuicio de la validez de los actos cumplidos en forma previa y/o durante dicha suspensión (v. artículo 1°) (...) III) Decreto N° DCTO-2020-410-APN-PTE (B.O. 26-04-2020). Se prorrogó la suspensión del curso de los plazos establecida por el Decreto N° 298/20 y sus complementarios, dentro de los procedimientos administrativos regulados por la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos N° 19.549, por el Reglamento de Procedimientos Administrativos. Decreto 1759/72 - T.O. 2017 y por otros procedimientos especiales, desde el 27 de abril hasta el 10 de mayo de 2020 inclusive, sin perjuicio de la validez de los actos cumplidos en forma previa y/o durante dicha suspensión (v. artículo 1°) (...) IV) Decreto N° DCTO-2020-458-APN-PTE (B.O. 11-05-2020). Se prorrogó la suspensión del curso de los plazos establecida por el Decreto N° 298/20 y sus complementarios, dentro de los procedimientos administrativos regulados por la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos N° 19.549, por el Reglamento de Procedimientos Administrativos. Decreto 1759/72 - T.O. 2017 y por otros procedimientos especiales, desde el 11 de mayo hasta el 24 de mayo de 2020 inclusive, sin perjuicio de la validez de los actos cumplidos en forma previa y/o durante dicha suspensión (v. artículo 1°) (...) V) Decreto N° DCTO-2020-494-APN-PTE (B.O. 25-05-2020). Se prorrogó la suspensión del curso de los plazos establecida por el Decreto N° 298/20 y sus complementarios, dentro de los procedimientos administrativos regulados por la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos N° 19.549, por el Reglamento de Procedimientos Administrativos. Decreto 1759/72 - T.O. 2017 y por otros procedimientos especiales, desde el 25 de mayo hasta el 7 de junio de 2020 inclusive, sin perjuicio de la validez de los actos cumplidos en forma previa y/o durante dicha suspensión (v. artículo 1°) (...) VI) Decreto N° DCTO-2020-521-APN-PTE (B.O. 8-06-2020). Se prorrogó la suspensión del curso de los plazos establecida por el Decreto N° 298/20 y sus complementarios, dentro de los procedimientos administrativos regulados por la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos N° 19.549, por el Reglamento de Procedimientos Administrativos. Decreto 1759/72 - T.O. 2017 y por otros procedimientos especiales, desde el 8 de junio de 2020 hasta el 28 de junio de 2020 inclusive, sin perjuicio de la validez de los actos cumplidos en forma previa y/o durante dicha suspensión (v. artículo 1°). No sólo se exceptuó de la suspensión establecida por el artículo 1° a todos los trámites administrativos relativos a la emergencia declarada por la Ley N° 27.541, ampliada por el Decreto N° 260/20 y sus normas modificatorias y complementarias, sino también a los procedimientos de selección que tramiten a través del Sistema Electrónico de Contrataciones de la Administración Nacional 'COMPR.AR' (artículo 2°)...

Como puede advertirse, mediante el dictado de los Decretos Nros. DCTO-2020-327-APN-PTE (B.O. 31-03-2020), DCTO-2020-372-APN-PTE (B.O. 14-04-2020), DCTO-2020-410-APN-PTE (B.O. 26-04-2020), DCTO-2020-458-APN-PTE (B.O. 11-05-2020) y DCTO-2020-494-APN-PTE (B.O. 25-05-2020) se prorrogó en sucesivas oportunidades la suspensión del curso de los plazos dispuesta por el Decreto N° DCTO-2020-298-APN-PTE.

Importa destacar, sin embargo, que mediante el artículo 2° del Decreto N° DCTO-2020-521-APN-PTE (B.O. 8-06-2020) se dispuso: “Exceptúase de la suspensión establecida por el artículo 1° a todos los trámites administrativos relativos a la emergencia declarada por la Ley N° 27.541, ampliada por el Decreto N° 260/20 y sus normas modificatorias y complementarias y a los procedimientos de selección que tramiten a través del Sistema Electrónico de Contrataciones de la Administración Nacional “COMPR.AR” (el destacado no corresponde al original).

Conforme lo dispuesto en su artículo 4°, este último decreto mencionado entró en vigencia el día de su publicación en el Boletín Oficial de la República Argentina, es decir el 8 de junio de 2020.

Posteriormente, el Decreto N° DCTO-2020-577-APN-PTE (B.O. 29-06-2020) prorrogó nuevamente la suspensión del curso de los plazos establecida por el Decreto N° DCTO-2020-298-APN-PTE, pero por conducto de su artículo 2° se exceptuó –en cuanto aquí interesa– a todos los procedimientos de selección que tramiten a través del Sistema Electrónico de Contrataciones de la Administración Nacional “COMPR.AR”.

Más cerca en el tiempo, se emitió el Decreto N° DCTO-2020-604-APN-PTE (B.O. 18-07-20), por el cual se prorrogó una vez más la suspensión del curso de los plazos establecida por el mentado DCTO-2020-298-APN-PTE y sus complementarios, dentro de los procedimientos administrativos regulados por la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos N° 19.549, por el Reglamento de Procedimientos Administrativos. Decreto 1759/72 - T.O. 2017 y por otros procedimientos especiales, desde el 18 de julio de 2020 hasta el 2 de agosto de 2020 inclusive, sin perjuicio de la validez de los actos cumplidos o que se cumplan.” (v. artículo 1°).

Sin embargo, ha de tenerse presente –sin perder de vista lo oportunamente exceptuado mediante Decretos Nros. DCTO-2020-521-APN-PTE y DCTO-2020-577-APN-PTE–, que el artículo 2° del Decreto N° DCTO-2020-604-APN-PTE prescribe: “...*Exceptúase de la suspensión establecida por el artículo 1° a todos los trámites administrativos relativos a la emergencia declarada por la Ley N° 27.541, ampliada por el Decreto N° 260/20 y sus normas modificatorias y complementarias, y a todos los trámites realizados al amparo del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional aprobado por el Decreto N° 1023/01...*”.

Por último, se dictó recientemente el Decreto N° DCTO-2020-642-APN-PTE (B.O. 02-08-20) en el que se dispuso la suspensión del curso de los plazos: “...*dentro de los procedimientos administrativos regulados por la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos N° 19.549, por el Reglamento de Procedimientos Administrativos. Decreto 1759/72 - T.O. 2017 y por otros procedimientos especiales, desde el 3 de agosto de 2020 hasta el 16 de agosto de 2020 inclusive, sin perjuicio de la validez de los actos cumplidos o que se cumplan.* (v. artículo 1°).

Sin perjuicio de ello, por el artículo 2° del citado decreto se dispuso: “...*Exceptúase de la suspensión establecida por el artículo 1° a todos los trámites administrativos relativos a la emergencia declarada por la Ley N° 27.541, ampliada por el Decreto N° 260/20 y sus normas modificatorias y complementarias, y a todos los trámites realizados al amparo del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional aprobado por el Decreto N° 1023/01 y sus normas modificatorias...*”.

Por todo lo expuesto, esta Oficina Nacional comparte el criterio vertido por la DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL en el Dictamen N° IF-2020-41053215-APN-DGAJ#MDS, en cuanto sostuvo: “...*haciendo una interpretación armónica de las normas bajo examen, corresponde interpretar que los plazos de mantenimiento de ofertas, como así también los plazos para responder las intimaciones cursadas a los oferentes, al 20 de marzo del corriente año se encontraban suspendidos (...) hasta el dictado de Decreto N° 521/20, reanudándose los mismos para los procedimientos de selección que tramitan por el Sistema COMPR.AR., a partir del 8 de junio de 2020, motivo por el cual en el caso de las intimaciones que fueron cursadas a los oferentes a partir del 18 de marzo el plazo para presentar la documentación, expiró el 10 de junio a las 0:00 hs...*”.

Justamente, corresponde interpretar que tanto los plazos de mantenimiento de las ofertas en la Licitación Pública 95-0017-LPU20, como así los plazos para responder las intimaciones cursadas a los oferentes estuvieron suspendidos desde el 20 de marzo de 2020 hasta la entrada en vigencia del Decreto N° DCTO-2020-521-APN-PTE (B.O. 08-06-20), ello sin perjuicio de la validez de los actos cumplidos o que se cumplieran durante éste período.

Párrafo aparte, merece recordarse el criterio sustentado por la PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN, en lo que concierne a la suspensión de plazos en los procedimientos administrativos.

En efecto, mediante Dictamen N° IF-2017-25612877-APN-PTN, de fecha 26 de Octubre de 2017, el máximo organismo asesor del PODER EJECUTIVO NACIONAL ha sostenido que, cuando se trata de “suspensión” de plazos, el cómputo no se reinicia desde cero sino que se retoma o reanuda (computando los días previos) cuando el periodo de suspensión del plazo finaliza. Es decir que el plazo suspendido que se reanuda, exige computar los días previos a su suspensión, tras el vencimiento de la misma.

Con lo cual, el plazo de mantenimiento de oferta de NOVENTA (90) días corridos comenzó a correr, como ya se dijo, el día en que tuvo lugar el acto de apertura –6 de marzo de 2020– hasta el día 19 de marzo inclusive, considerando que el 20 de marzo tuvo lugar el inicio de la suspensión de plazos previamente analizada hasta el 7 de junio de 2020, inclusive.

Por tal razón, conforme el criterio sustentado por la PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN, el plazo de mantenimiento de oferta deberá contabilizarse comprendiendo los días que van desde 6 de marzo de 2020 hasta el 19 de marzo de 2020; reanudándose el cómputo de los días restantes a partir del 8 de junio de 2020 (DCTO-2020-521-APN-PTE) hasta finalizar el lapso total estipulado en el pliego.

Va de suyo que, sin perjuicio de las pautas generales brindadas a título de colaboración, cabe recordar que el cómputo de plazos de mantenimiento de oferta, la verificación de circunstancias fácticas relacionadas con las presentaciones de los proveedores que manifestaron su voluntad de no renovar su propuestas, etc., concierne al organismo contratante, por aplicación del principio de descentralización de la gestión operativa contemplado en el artículo 23 inciso a) del Decreto Delegado N° 1023/01. Ello así, en tanto se trata de menesteres estrecha e inescindiblemente vinculados a la gestión de las contrataciones.

En cuanto a la segunda consulta, debe repararse en que las intimaciones a presentar documentación o regular requisitos a través del Sistema “COMPR.AR” fueron cursadas a los oferentes referidos el 18 de marzo de 2020, en los términos del artículo 67 del Reglamento aprobado por el Decreto 1030/16, estableciéndose como fecha límite para su respuesta el 26 de marzo de 2020 a las 00:00 hs.

Ahora bien, cabe reiterar una vez más que los plazos de los procedimientos de selección que tramitan a través del Portal de Compras Públicas de la República Argentina “COMPR.AR” fueron suspendidos desde el 20 de marzo de 2020 –DCTO-2020-298-APN-PTE (B.O. 20-03-20)– hasta el 7 de junio de 2020 a las 00:00 hs. –DCTO-2020-521-APN-PTE (B.O. 08-6-20).

Ergo, habiéndose cursado las intimaciones a los proveedores el 18 de marzo de 2020, el plazo de TRES (3) días hábiles se vio suspendido el 20 de marzo, reanudándose el 8 de junio por el lapso restante, para que los proveedores dieran respuesta a los requerimientos formulados por organismo.

Siendo ello así, habiendo transcurrido UN (1) día hábil del plazo otorgado (19 de marzo de 2020), a partir del 8 de junio de 2020 restaban DOS (2) días hábiles para que expire el término otorgado a los proveedores intimados, hecho acaecido el 10 de junio de 2020 infructuosamente respecto de aquellos que no respondieron a la intimación cursada.

Por todo lo expuesto, esta Oficina Nacional coincide con las conclusiones a las que arribó el servicio jurídico preopinante, respecto a que no resulta procedente reiterar las intimaciones cursadas a las firmas NOMEROBO S.A., SELECTA DISTRIBUCIONES S.R.L., COMPAÑÍA COMERCIAL MAYORISTA S.R.L. y R.P.G. S.A.,

por cuanto ello conmoviera el principio de igualdad.

Tan es así que en previamente mencionado Dictamen ONC N° IF-2019-77674042-APN-ONC#JGM, este Órgano Rector ha sido claro al decir: “...esta Oficina ha exhortado a evitar actitudes formalistas propiciando interpretaciones razonables en pos de permitir que sigan en competencia la mayor cantidad posible de oferentes, pero velando, al mismo tiempo, por el tratamiento igualitario de quienes pretendan constituirse en cocontratantes de las jurisdicciones y entidades que integran la Administración Nacional.

Justamente, una de las principales manifestaciones del principio de igualdad radica en el acatamiento de lo establecido en el pliego de bases y condiciones particulares.

De ahí que no deba confundirse una posición proclive a la subsanación de defectos u omisiones insustanciales con la posibilidad de admitir, sin reparos, el incumplimiento de los plazos fijados en la normativa y/o en el pliego particular, según el caso (...) todo trámite tendiente a posibilitar la subsanación de deficiencias formales no esenciales con miras a maximizar la competencia debe poder conjugarse armónicamente con los restantes principios generales, especialmente con los de legalidad, igualdad, razonabilidad y transparencia...”.

Huelga aclarar, previo a concluir, que las respuestas presentadas por los oferentes dentro del plazo de suspensión del procedimiento resultan plenamente válidas de acuerdo a lo previsto en Decreto N° DCTO-2020-298-APN-PTE (B.O. 20-03-20) y sus prórrogas, en tanto se estableció expresamente que la suspensión de los plazos de los procedimientos no afecta de la validez de los actos cumplidos en forma previa y/o durante dicha suspensión.

-V-

CONCLUSIONES

Las conclusiones han sido desarrolladas en el Acápito IV del presente dictamen, al que corresponde remitir en honor a la brevedad.

Saludo a usted atentamente.

FMS

HP

AL

DIRECTOR DE COMPRAS Y CONTRATACIONES

DEL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

Dr. Tomás VALSECCHI

S. _____ / _____ D.

