MINISTERIO DE SALUD

Resolución 71/2024

RESOL-2024-71-APN-MS

Ciudad de Buenos Aires, 07/02/2024

VISTO el Expediente Nº EX-2021-02532882-APN-DACMYSG#ANLIS, y

CONSIDERANDO:

Que por dichas actuaciones tramita el recurso de alzada interpuesto por la firma QUALITY CLEAN SOLUTIONS SA (CUIT Nº30-71046390-1) contra la Disposición Nº DI-2021-563-APN-ANLIS#MS, dictada por la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LABORATORIOS E INSTITUTOS DE SALUD el 11 de junio de 2021, por la cual se aprobó la Licitación Pública Nº 02/21, adjudicándole a DISTRIBON SRL (CUITNº33-70891842-9) el servicio de limpieza y mantenimiento de espacios verdes en el INSTITUTO NACIONAL DE ENFERMEDADES VIRALES HUMANAS “DR. JULIO I. MAIZTEGUI.

Que contra la Disposición Nº DI-2021-563-APN-ANLIS#MS la recurrente plantea su nulidad e interpone recurso de reconsideración con jerárquico en subsidio, que fue rechazado por Disposición Nº DI-2021-718-APN-ANLIS#MS de fecha 14 de julio de 2021.

Que notificada la Disposición Nº DI-2021-718-APN-ANLIS#MS, la recurrente interpone recurso de alzada de acuerdo a lo establecido por el artículo 2º de dicha medida, contra la Disposición Nº DI-2021-563-APN-ANLIS#MS.

Que en esa línea y toda vez que la disposición recurrida fuera suscripta por la máxima autoridad del organismo descentralizado, es correcto el encuadre formal de la presentación realizada por la recurrente como recurso de alzada, de conformidad con el artículo 94 y concordantes del Reglamento de Procedimientos Administrativos aprobado por el Decreto Nº 1.759/72 (T.O.2017).

Que respecto al recurso interpuesto, la doctrina define al recurso de alzada como “…el medio por el cual se activa el control de tutela que ejerce la Administración central respecto de los actos administrativos definitivos o asimilables que emanan de los entes descentralizados... (García Pulles, F. Lecciones de Derecho Administrativo, 1 ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Abeledo Perrot, 2015).

Que, en virtud de lo expuesto, resulta pertinente dar tratamiento al recurso presentado.

Que, sobre el fondo de la cuestión planteada, la recurrente manifestó que la Disposición impugnada adolece de vicio en el elemento causa, por contradecir infundadamente los informes elaborados por el área técnica y el Dictamen de Evaluación de ofertas, que oportunamente recomendaron desestimar la presentada por DISTRIBON SRL, siendo la oferta de la recurrente la más conveniente para su adjudicación.

BOLETÍN OFICIAL
de la República Argentina

PRESIDENCIA DE LA NACIÓN
Secretaría Legal y Técnica | Dr. Dante Javier Herrera Bravo
Dirección Nacional del Registro Oficial | Dra. María Virginia Villamil

Que, también manifestó que el acto atacado adolece de vicio en el procedimiento, argumentando que el acto de preselección es considerado un acto administrativo, debiendo ser notificado dentro de los DIEZ (10) días de su dictado conforme los arts. 39, inc. a) y 40 del RNPA, y que adolece de vicio en el objeto, en cuanto infringe el ordenamiento jurídico aplicable al contrato, Decretos Nros 1030/2016 y 1023/01, pliegos de bases y condiciones generales y particulares. En ese sentido argumenta que la Comisión Evaluadora de ofertas es un órgano técnico y de asesoramiento y que si bien sus dictámenes no son vinculantes, para apartarse de ellos hay que hacerlo en forma debidamente fundada técnica y jurídicamente, solicitando la suspensión de las Disposiciones DI-2021-563-APN-ANLIS#MS y DI-2021-718-APN-ANLIS#MS.

Que, de forma liminar, es preciso puntualizar que la autoridad que resuelve un recurso debe seguir los argumentos esgrimidos por las partes interesadas en cuanto sean conducentes para esclarecer los hechos y resolver correctamente la cuestión en debate.

Que, en primer lugar, cuadra advertir que los actos administrativos, sin perjuicio de la presunción de legitimidad que revisten conforme lo establecido por el artículo 12 de la Ley N º19.549, revisten de plena legitimidad en el marco de lo establecido en el artículo 7º de dicha ley, ya que todos los elementos esenciales del mencionado acto se encuentran claramente presentes, tales como la causa, el objeto y motivación.

Que dicho marco normativo establece que es un requisito esencial del acto administrativo la causa y que ésta deberá sustentarse en los antecedentes de hecho y de derecho que justifican su emisión (Dictámenes PTN: 197:182; 264:83).

Que no se advierte una contradicción infundada como manifiesta la recurrente, sino un apartamiento del Dictamen de Evaluación de ofertas de conformidad al artículo 65 del Decreto Reglamentario Nº 1030/2016, que establece: ...” Las Comisiones Evaluadoras emitirán su dictamen, el cual no tendrá carácter vinculante, que proporcionará a la autoridad competente los fundamentos para el dictado del acto administrativo con el cual concluirá el procedimiento...”

Que al respecto, la Oficina Nacional de Contrataciones (ONC) tiene dicho que la Comisión Evaluadora es el órgano encargado de evaluar las ofertas presentadas por los interesados, examinar los aspectos formales de las mismas, la aptitud y elegibilidad de los oferentes, solicitar información complementaria, desarrollar el procedimiento de subsanación de defectos no sustanciales de la oferta y emitir el dictamen que proporciona a la autoridad competente para adjudicar los fundamentos para el dictado del acto administrativo con el cual concluye el procedimiento.

Que, en sentido concordante con lo expuesto, en el Dictamen ONC Nº389/2008 se sostuvo que la facultad de determinar la admisibilidad de un oferente es una función que está específicamente asignada a la Comisión Evaluadora y a la autoridad competente para adjudicar. Dicha Comisión debe emitir un dictamen de evaluación en el cual debe apreciar los aspectos formales, legales y cualitativos de las propuestas. Este dictamen, por expresa disposición legal, reviste el carácter de no vinculante para la autoridad con competencia para suscribir el acto administrativo por el cual se finalice el procedimiento de selección. (Dictamen ONC Nº20/13).

BOLETÍN OFICIAL
de la República Argentina
PRESIDENCIA DE LA NACIÓN
Secretaría Legal y Técnica | Dr. Dante Javier Herrera Bravo
Dirección Nacional del Registro Oficial | Dra. María Virginia Villamil

Que de ello se desprende que estos dictámenes forman parte de la actividad consultiva y preparatoria para la formación de la voluntad de la administración, por lo que no constituyen actos administrativos, como señala la impugnante. Su régimen de notificación e impugnación se encuentra previsto en los artículos 72 y 73 del Decreto Reglamentario Nº 1030/2016.

Que el Titular de la ANLIS justificó su apartamiento del referido dictamen de evaluación, en los considerandos sexto a décimo de la Disposición DI-2021-563-APN-ANLIS#MS, con sustento en lo advertido por el Departamento de Asuntos Jurídicos ut supra y en virtud de lo expresado por el área técnica en su nueva intervención.

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 y al logro de los resultados requeridos por la sociedad según lo expresado en el artículo 1º del Decreto Delegado Nº 1023/01.

Que el área técnica solicitó a la Comisión Evaluadora la presentación de Estructuras de Costos a las firmas DISTRIBON SRL, GRUB S. A., Martín y CIA SA. y SERVI SUB S.R.L. en virtud de no incorporarse junto a sus ofertas, y en relación con DISTRIBON SRL, agregó: "…No acompaña conjuntamente con su oferta la estructura de costos. Asimismo, en función del justiprecio estimado, el resto de las ofertas económicas recibidas -todo lo cual resulta indicativo de los valores actuales de mercado-, la estructura de costos presentada por uno de los oferentes y los acuerdos paritarios vigentes para el sector hacen presumir que la prestación del servicio no podrá ser cumplida en la debida forma (precio vil o no serio). El hecho de no haber presentado la estructura de costos impide un análisis más exhaustivo y categórico en este aspecto…".

Que la Comisión Evaluadora requirió la presentación de la documentación en virtud de no haberla acompañado junto a su oferta. Ahora bien, la ausencia de dicha documentación, no exigida en el Pliego de Bases y Condiciones Particulares que rigió el llamado, no resulta óbice para tener por válida la oferta presentada y menos aún justifica la desestimación de la oferta, tal como señaló el Departamento de Asuntos Jurídicos de la ANLIS.

Que los requisitos de las ofertas deben estar contemplados en las bases que rigen el llamado del procedimiento de selección (Pliegos de Bases y Condiciones Particulares y Generales, junto con sus respectivos anexos y circulares), en la medida en que establecen las reglas de la compulsa y permiten a los interesados efectuar las estimaciones y previsiones necesarias, en forma previa a su presentación.

Que sostener lo contrario sería violentar en el caso de autos los principios cardinales que deben regir en todo proceso licitatorio, como son el de igualdad y el de libre concurrencia.

Que en otro orden de análisis, el acto impugnado se encuentra motivado, en tanto que la autoridad competente ha valorado en forma concreta las razones que indujeron a emitirlo, con la cita de los hechos y antecedentes que le sirven de causa y el derecho aplicable al caso.

BOLETÍN OFICIAL
de la República Argentina

PRESIDENCIA DE LA NACIÓN
Secretaría Legal y Técnica | Dr. Dante Javier Herrera Bravo
Dirección Nacional del Registro Oficial | Dra. María Virginia Villamil

Que, en cuanto al objeto de los actos administrativo, es preciso señalar que se encuentra consolidado como el efecto jurídico, concreto y determinado que produce la declaración del órgano directa e inmediatamente sobre la esfera jurídica de terceros o, dicho de otro modo, aquello que el acto decide, certifica u opina.

Que, en este sentido, se erige como un elemento esencial del acto administrativo en tanto no se encuentre prohibido por la ley; no sea impreciso u obscuro; no sea imposible de hecho o irrazonable y finalmente que no sea inmoral.

Que tampoco podría evidenciarse vicio alguno en el elemento “objeto”, ya que adjudica la Licitación Pública Nº 02/21; por lo que el acto administrativo se ajusta a las previsiones normativas vigentes en la materia y tiende a su cumplimiento en el caso concreto.

Que la recurrente no ha aportado a su pieza recursiva elementos de juicio que permitan desvirtuar la legitimidad del acto administrativo impugnado.

Que la DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS ha tomado la intervención de su competencia.

Que la presente se dicta en ejercicio de las competencias atribuidas por el artículo 96 del Reglamento de Procedimientos Administrativos aprobado por el Decreto Nº 1759/72 (T.O. 2017).

Por ello,

EL MINISTRO DE SALUD

RESUELVE:

ARTÍCULO 1º.- Recházase, por los fundamentos expuestos en los considerandos de la presente, el recurso de alzada interpuesto por la firma QUALITY CLEAN SOLUTIONS SA (CUIT Nº 30-71046390-1) contra la Disposición Nº DI-2021-563-APN-ANLIS#MS de la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LABORATORIOS E INSTITUTOS DE SALUD de fecha 11 de junio de 2021.

ARTÍCULO 2°.- Notifíquese al interesado, haciéndosele saber que podrá deducirse acción judicial en el plazo contemplado en el artículo 25 de la Ley Nacional de Procedimiento Administrativo Nº 19.549 y sus modificatorias, sin perjuicio de la posibilidad de interponer el recurso contemplado en el artículo 100 del Reglamento de Procedimientos Administrativos aprobado por el Decreto N°1759/72 (t.o. 2017).

ARTÍCULO 3°.- Comuníquese, publíquese, dese a la DIRECCIÓN NACIONAL DEL REGISTRO OFICIAL y archívese.

Mario Antonio Russo

e. 09/02/2024 N° 5601/24 v. 09/02/2024

BOLETÍN OFICIAL
de la República Argentina

PRESIDENCIA DE LA NACIÓN
Secretaría Legal y Técnica | Dr. Dante Javier Herrera Bravo
Dirección Nacional del Registro Oficial | Dra. María Virginia Villamil

Fecha de publicación 09/02/2024

BOLETÍN OFICIAL
de la República Argentina

PRESIDENCIA DE LA NACIÓN
Secretaría Legal y Técnica | **Dr. Dante Javier Herrera Bravo**
Dirección Nacional del Registro Oficial | **Dra. María Virginia Villamil**