

.... de AGOSTO de 2010.-

DICTAMEN N° 121/10

Referencia: Expte. N. 29.204/10 s/Lic Púb
N° 20-AVP-10 Ejec. Mov. Suelos 2° etapa TW.

SR. PRESIDENTE:

Me remite Ud. nuevamente los actuados de la referencia en los cuales se ha agregado, a fs.856/vta el Dictamen N° 4109-AL-10 del servicio jurídico de la repartición en el cual sostiene que la redacción del artículo 11 del pliego de condiciones generales está redactado de acuerdo a lo establecido por el artículo 15 de la Ley I N° 11 (antes Ley 533) concluyendo que no ha existido, por parte de la repartición, un exceso ritual manifiesto sino estricto cumplimiento de la ley.

Cabe aclarar que la remisión de los actuados sólo contiene la referida opinión del servicio jurídico, careciendo de la opinión propia de la repartición (vg. Sr. Presidente) quien al remitir los actuados nuevamente a este Tribunal de Cuentas omite compartir la opinión así vertida, razón por la cual, en alguna instancia, la repartición deberá expedirse al respecto, compartiendo una u otra opinión legal.

Comienzo por señalar que no se me escapa (ni se me escapó en oportunidad de emitir mi Dictamen N° 113, de fs. 851/853, el cual reitero en todas sus partes y términos) que la redacción del artículo 11° del Pliego de Condiciones Generales es básicamente lo que establece el Artículo 15° de la Ley I N° 11 (antes Ley 533), si bien el articulado del Pliego AGREGA requisitos no previstos en la Ley (todos los que he detallado a fs. 851, primer párrafo del acápite ANÁLISIS).

En consecuencia, todo lo expresado en relación a la redacción confusa y contradictoria del Pliego es, por obvio, directamente aplicable a la redacción de la propia Ley.

De este modo, pues, el intérprete, al aplicar la Ley, ha de distinguir entre lo sustancial y lo meramente formal para una correcta, y razonable, aplicación de las consecuencias previstas para el “incumplimiento”.

En este sentido, “...algunos de los problemas de la interpretación se originan en el déficit del lenguaje natural o cotidiano empleado por el legislador, ya sea por la utilización de términos ambiguos, imprecisos, o bien por proposiciones mal construídas sintácticamente. ...El contexto lingüístico en el que la oración aparece ... y la situación fáctica en que se la formula (p. ej. El lugar, el momento) son datos relevantes para determinar el significado de una oración. ... En no pocos casos, la falta de certeza en la individualización de la norma viene de la mano de los malos hábitos de redacción del legislador ... Si se dedicara más atención a la técnica de redacción de las leyes, aunque no se eliminaría completamente la ambigüedad, sí se aliviaría la función de los jueces y se contribuiría a la seguridad jurídica...” (GARCIA BELSUNCE, Horacio; “Tratado de Tributación”, Ed. Astrea, T° 1, Vol. 1; pág. 430).

No me cabe duda alguna que la referencia del Art. 15 de la Ley de Obras Públicas a la “OMISIÓN” de los requisitos del inciso “a” lo es en obvia alusión al

CONTENIDO del sobre, extremos éstos de capital importancia en cualquier oferta:

nada menos que el PRECIO, formulado en la planilla entregada por la repartición, con las firmas del proponente y su representante técnico (agregando el PByC que la propuesta ha de ser por duplicado, Análisis de precios de cada ítem, plan de trabajos, prohibición de alterar la oferta efectuada la presentación).

Vale decir, son éstos los requisitos a los que alude la Ley, toda vez que el incumplimiento de ELLOS motiva el RECHAZO de la oferta en el mismo acto de apertura.

El “sobre cerrado”, en este contexto, deviene una formalidad que no hace de modo alguno a la sustancia de la oferta en si misma (en NADA incide en ella).

Reitero el interrogante formulado en mi anterior Dictamen, ¿ cómo se constata la “omisión” de los requisitos exigidos en el inciso “a” si no se lo ha abierto ?

A su turno, una vez que se lo abrió, y se constató la omisión del cumplimiento de los requisitos allí exigidos, ¿ cómo se aplica la disposición que establece que en ningún caso se abrirá el sobre que contiene la oferta ? si solamente se puede saber ello, precisamente, ABRIÉNDOLO.

En definitiva, la existencia (o no) del sobre en si mismo no cobra relevancia alguna y NO hace a la sustancia de la oferta, deviniendo, por ello, una exigencia meramente FORMAL, sin implicancia alguna en el análisis de la oferta.

Por otro lado, en el Dictamen de fs. 856/vta se menciona el “estricto cumplimiento” de la Ley, siendo que ésta dispone el RECHAZO DE LA PROPUESTA en el mismo acto de apertura, por la autoridad que lo dirija. A este respecto, me caben dos acotaciones:

- a) La autoridad que dirigía el Acto era el propio Sr. Presidente de la AVP, es decir, con sobrada facultad para disponer el RECHAZO;
- b) No sólo no se la “rechazó” a la oferta, sino, más aún, se la AGREGÓ a las actuaciones.

En rigor, en momento alguno se ha hecho referencia al “rechazo” de la oferta: ni en el Acto de Apertura, ni por parte de la Comisión de Preadjudicación, ni TAMPOCO en el proyecto de Resolución de adjudicación (el cual se limita a desestimar las restantes DOS ofertas, sin hacer mención alguna a la supuestamente “rechazada”)

Simplemente, se ha señalado en el Expediente que la oferta “no se leyó”.

CONCLUSIÓN

Conforme lo arriba expuesto, entiendo que en la presente cuestión ha de distinguirse entre los requisitos meramente formales y los sustanciales (de tal entidad que justificarían el RECHAZO de la oferta en el mismo acto de apertura).

A mi entender, la sola falta de un “sobre cerrado” (que contiene documentación sustancial) NO justifica de modo alguno el “rechazo” de la propuesta (reiterando que en el caso que nos ocupa en ningún momento se la ha “rechazado”; simplemente “no se leyó”)

Atentamente.
Dr. Pablo Cuenca
Asesor Legal
Tribunal de Cuentas