

.. de MARZO de 2023.-

DICTAMEN N° 12/23

Referencia: Expte. N 41053/2023 s/
Lic Pub N° 7/22 Digitalización SEROS

SR. PRESIDENTE:

Me remite Ud. los actuados de la referencia mediante los cuales tramita la Licitación Pública N° 7/22 por ante el Instituto de Seguridad Social y Seguros (SEROS), destacando que han sido acompañados todos los requerimientos del Acuerdo Registrado bajo el número **443/21, Título V.- DE LAS CONSULTAS E INTERVENCIONES PREVIAS, apartado INTERVENCIONES PREVIAS: Art. 32° Ley V N° 71, sub apartado CONCURSOS DE PRECIOS Y LICITACIONES (incisos 1.- a 9.-).**

Previo a considerar el procedimiento llevado a cabo, deben analizarse los antecedentes que condujeron al Organismo a efectuar el llamado público, empezando por la aprobación del Pliego, acto para el cual pretendía el Organismo “trasladar” (o, al menos, “compartir”) la responsabilidad con este Tribunal, remitiéndole las actuaciones “...a efectos de su estudio y consideración previo a realizar el llamado...” (ver Pase de fs 140, Nota N° 4275/22 – ISSyS) siendo que el Tribunal de Cuentas afirmó, correctamente, que es “...*exclusiva prerrogativa del ISSyS la elaboración y aprobación del Pliego y su eventual llamado a Licitación...*” (ver **fs 144**, PROVIDENCIA DEL TRIBUNAL N° 76/22).

(He de resaltar que de la lectura de la referida Nota N° 4275/22NO se desprende, ni da a entender, a CUÁL de los varios Proyectos de Pliego se refiere en su remisión, en la cual menciona, incluso, especificaciones Técnicas)

En efecto, a **fs 145** ya se agrega copia del Pliego y rápidamente es aprobado (ver fs 187, Resolución N° 002592).

Es evidente que la cuestión YA ESTABA DECIDIDA.

ANÁLISIS

Habiendo emitido su opinión el Sr. Asesor Técnico Informático de este Tribunal (agregada a fs 869 y vuelta), en adelante me referiré al mismo como la opinión ATI (en particular, sus tres párrafos finales).

He tomado de base la nota (informe, dictamen –como se lo quiera llamar) sin numerar ni registrar, que se agrega a **fs 97/98**, por ser, de forma sintética, un resumen de las contradicciones, objeciones, errores, etc del, a la sazón, Pliego aprobado como ya lo dijera más arriba.

(Vale aclarar que dicha nota fue suscripta por SEIS (6) funcionarios del ISSyS, en forma UNANIME).

Así, dividiré el análisis en CUATRO cuestiones:

PRIMERA: Lugar del Archivo.

En el segundo párrafo señalan que la exigencia del Pliego de tener un lugar de trabajo y de archivo distinto al ISSyS (incluso fuera de la Provincia) les resulta inadmisibles, recomendando fuertemente que todo el proceso de digitalización se realice y archive en las instalaciones del Instituto.

Este recaudo ya fue puesto de manifiesto con más detalle y fundamentos a fs 94, compartiendo tal opinión a fs 96.

Asimismo, esto fue remarcado en la opinión del ATI, fs 869 vta, 2° párrafo).

SEGUNDA: Personal de ISSyS.

En el anteúltimo párrafo del informe (fs 98), por las razones que allí expusieron, sostienen que la manipulación y escaneo de la documentación debe ser realizada por el propio personal de ISSyS y que el hecho (la “mano de obra”) sea cotizado por una empresa, en gran parte explica la gran diferencia de costos.

TERCERA: ISSyS Cliente Cautivo.

En el cuarto párrafo (fs 97, al pie) afirman que vencido el plazo contractual, se generará dependencia con la empresa que preste el servicio (similar, dicen, a lo que ocurre actualmente con Conexia y Adelia) con las consecuencias negativas ya conocidas de tal dependencia.

Asimismo, esto fue remarcado en la opinión del ATI, fs 869 vta, 3° párrafo).

CUARTA: Monto Exorbitante.

Estas “condiciones” (exigencias) “agregadas” al Pliego (traslado, almacenamiento, cobro de consultas, etc) obviamente encarecen (muchísimo) las tareas de digitalización propiamente dichas, en sí mismas, por sí solas.

Además, obsérvese cómo los costos “presupuestados” fueron aumentando:

- a) Mes de Mayo 2022: \$ 328.553.180 y 278.396.683 (fs 32 y 35)
- b) Mes de Julio 2022: \$ 361.269.898 y 426.554.478 (fs 37 y 42)
- c) Mes de Diciembre 2022: \$ 426.554.478, Presupuesto Oficial (fs 188)
- d) Mes de Marzo de 2023: \$ 503.333.758 pretensa adjudicación (fs 867)

Último Párrafo

Cabe resaltarse que concluyen la nota (repite, las SEIS áreas del ISSyS que están a su cargo) aconsejando proceder a la Licitación “...con el Pliego Técnico propio...”. a los que se hace mención en la ya referida Nota N° 4275/22, de fs 140. y que corren agregados a **fs 86/90.**

COMENTARIO FINAL

A **fs 102**, en una Nota sin numerar ni registrar, de fecha 28-10-22, el Sr Gerente General, como único argumento de “refutación” a todo lo arriba señalado sostiene que “...pese a la validez de dichas argumentaciones, tales consideraciones y opiniones técnicas no son vinculantes...” (el subrayado es mío).

Ya en mi Dictamen N° **43/07** ya me referí a la materia, sosteniendo entonces que cuando se habla de informes, opiniones, dictámenes vinculantes se entiende que son aquellos que la ley impone al órgano activo la obligación de requerir el

dictamen y de conformar la voluntad administrativa de acuerdo con sus conclusiones, es decir, LA LEY obliga a actuar y resolver en el sentido informado, sin posible resolución en contrario.

En el sentido contrario, Miguel MARIENHOFF señala que “...**Los órganos consultivos no realizan funciones que impliquen una “expresión de voluntad”, no emiten manifestación de voluntad, es decir, no deciden; sus funciones son únicamente de valoración técnica. En dos palabras: se limitan a dictaminar, aconsejando, asesorando. Estos dictámenes constituyen actos internos de la Administración...**” (autor citado, “Tratado de Derecho Administrativo”, T° 1, pág. 96/97). Son los casos de opiniones no vinculantes.

Ahora bien, el solo hecho que las VARIAS opiniones (informes) razonadas y fundadas (SEIS) no resulten vinculantes, de ninguna manera habilita al ISSyS a hacer “lo que quiera”, SIN FUNDAMENTO ALGUNO (más allá de la insólita “excusa” del incendio de la casa de Gobierno).

Está tan groseramente viciado TODO el procedimiento que me considero eximido de ahondar en mayores argumentaciones y fundamentos (al menos en esta instancia)

CONCLUSIÓN

Por todo lo expuesto en el presente y las constancias obrantes en los actuados, entiendo que en el marco de esta Vista Previa el Tribunal de Cuentas debe abstenerse de emitir opinión respecto de la adjudicación que se propicia llevar a cabo, devolviendo las actuaciones al ISSyS para que éste anule el procedimiento y actúe en consecuencia, ajustando su futura conducta a las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, cabiéndole al Tribunal de Cuentas OBSERVAR el eventual acto administrativo de adjudicación, para el caso que, no obstante la advertencia, se lo dicte (Artículo 18°, inciso a, Ley V N° 71).

Atentamente.

**Pablo Cuenca
Asesor Legal
Tribunal de Cuentas**