



Universidad Nacional de Córdoba  
2024

### Resolución Decanal

**Número:**

**Referencia:** Resolución Rechazo recurso de reconsideracion firma RISRETTO SAS

---

EX-2024-00541906- -UNC-ME#FL

#### **VISTO**

Las presentes actuaciones por las que esta Facultad realiza el segundo llamado para "concesión comercial bar interno de la Facultad de Lenguas Ciudad Universitaria",

#### **Y CONSIDERANDO:**

Que habiéndose cumplido con el proceso licitatorio tal cual lo estipulan las normativas vigentes y por RD 2024 1868 E UNC DEC#FL, que corre agregada en autos a orden #51, se declara fracasado el procedimiento de Contratación Directa N° 130/2024 convocado por esta Facultad para la "Concesión Comercial del Bar Interno de la Facultad de Lenguas, Ciudad Universitaria", debido a que ninguna de las ofertas presentadas cumplió con los requisitos exigidos en el pliego ni satisface las expectativas de la Facultad en cuanto a la experiencia en servicios similares, lo que fue notificado a los oferentes,

Que a orden #63 la firma RISRETTO SAS interpone Recurso de Reconsideración en contra de la RD 2024 1868 E UNC DEC#FL, el que es remitido a la Dirección de Asuntos Jurídicos de esta Universidad a fin de que emita dictamen sobre el planteo recursivo del oferente,

Que a orden #65 esa asesoría letrada emite el DDAJ-2024-75926-E-UNC-DGAJ#SG, el que este Decanato comparte y asume como criterio sobre lo allí dictaminado y destaca: "...En primer término, en relación a la aplicación del Art. 68 inc. e del Dec. 1030/16, es preciso recordar que para la interpretación del acto los administrados deben recurrir a los antecedentes que le sirvieron de base. En tal sentido la Procuración del Tesoro de la Nación sostiene la necesidad de acudir para interpretar el acto, a las actuaciones anteriores, ya que deben considerarse en su totalidad y no aisladamente porque son partes integrantes de un mismo procedimiento y, como etapas del mismo son interdependientes y conexas entre sí" (Procuración del Tesoro,

256/91, BO 22/4/92,2ª sección, p.21).-Dicho esto, debemos recurrir al Dictamen DDAJ-2024-75501-E-UNC-DGAJ#SG, donde esta Asesoría consideró las manifestaciones de la Comisión de Evaluación donde se había reparado en el hecho de que la Representante Legal de la firma RISRETTO SAS, la Sra. María Valeria Rollán, que a su vez es socia de la empresa, es también Representante Legal y socia de DELISHOP SAS -última concesionaria del bar objeto de la contratación que nos ocupa con calificaciones negativas en el Registro de Proveedores de la Universidad. Entendió entonces la Comisión, criterio que compartimos, que la empresa, bajo otra persona jurídica (esta vez como RISRETTO SAS, antes como Deli Shop SAS y antes como DeliCall SAS) habría intentado eludir el artículo 11 inciso 11 del Pliego de Condiciones Particulares que indicaba que el oferente no podrá registrar calificaciones negativas en el REP UNC (Registro de Proveedores de la UNC). Se consideró además, que estamos ante una contratación que ya había fracasado previamente, conforme se advierte de la RD-2024-1262-E-UNC-DEC#FL. En dicha oportunidad se desestimó a la firma DELI SHOP SAS por encontrarse con calificaciones negativas en el Registro de Proveedores de la UNC, ello conforme lo expresado por la Comisión de Preadjudicación del 18/07/24 en Orden #22 del EX-2024-00412871- -UNC-ME#FL. Luego de ello, ante el nuevo llamado realizado por la Dependencia, en la misma resolución antedicha (RD-2024-1262-E-UNC-DEC#FL) la firma DELISHOP SAS no participa, haciéndolo en su lugar la firma RISRETTO SAS. Decimos “en su lugar” por cuanto la representante legal de la empresa y una de sus socias es idéntica persona a la que fuera socia y representante de DELI SHOP SAS; quien a sabiendas que ésta última no tenía posibilidad alguna de resultar adjudicataria, se presentó con otra persona jurídica, a fines de eludir las pautas del Pliego. En base a ello, a los antecedentes con que cuenta esta Universidad y persiguiendo los principios de eficiencia, libre concurrencia y transparencia (que curiosamente la impugnante considera vulnerados) se entendió que correspondía desestimar a la firma en cuestión.- La **eficiencia**, persigue el buen uso de los recursos públicos, invirtiendo los mismos en servicios de calidad; la libre **concurrencia**, propicia que participen de la contratación pública la mayor cantidad de oferentes distintos y la **transparencia** que se relaciona con obligación de la administración pública de poner a disposición de la ciudadanía la información sobre sus actuaciones de manera completa, oportuna y permanente. No desconocemos el hecho de que son personas jurídicas diferentes, sin embargo, las mismas no pueden ser utilizadas como pantallas, a modo de simular mayor concurrencia de oferentes, cuando en realidad el núcleo de empresa es el mismo. Ello vulnera todos los principios antes enumerados, más cuando esa empresa ha incumplido previamente las estipulaciones contractuales. Para mayor recaudo, se hace notar, que no se ha intentado siquiera demostrar, acompañando prueba en contrario, que lo presumido por ésta Universidad no es real.- Por otro costado, el Artículo de la normativa nacional a que refiere el Dictamen de la Comisión Evaluadora y el DDAJ-2024-75501-E-UNC-DGAJ#SG, es aquel que reza: “...Deberá desestimarse la oferta, cuando de la información a la que se refiere el artículo 16 del Decreto Delegado N° 1.023/01 y sus modificatorios y complementarios, o de otras fuentes, se configure, entre otros, alguno de los siguientes supuestos: e) Cuando existan indicios que por su precisión y concordancia hicieran presumir que media en el caso una simulación tendiente a eludir los efectos de las causales de inhabilidad para contratar con la ADMINISTRACIÓN NACIONAL, de acuerdo a lo prescripto por el artículo 28 del Decreto Delegado N° 1.023/01 y sus modificatorios y complementarios....” (Art. 68 inc. E Dec. 1030/16). En el caso que nos ocupa, si bien no se han analizadas las causales de inhabilidad para contratar con la Administración Nacional, sí lo han sido las causales de inelegibilidad para con la Administración Universitaria.- La empresa considera que no le asisten facultades a Decanato para disponer la inadmisibilidad de la oferta por entender que la empresa RISRETTO SAS, no se encuentra inhabilitada para contratar con el Estado Nacional,

siendo competente para determinar éste extremo, la Oficina Nacional de Contrataciones dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros. La norma antes citada (68 inc. e Dec. 1030/16), refiere a la obligación de la administración de rechazar una oferta cuando, por cualquier fuente, se configure la sospecha que por su precisión y concordancia haga presumir que existe una simulación tendiente a eludir alguna causal de inhabilidad para contratar. La normativa menciona las causales de inhabilidad para contratar con la Administración Pública Nacional (Art. 28 del Dec. 1023/01), si bien no surge de lo actuado que la firma RISRETTO SAS se encuentre inhabilitada para contratar por el Estado Nacional, sí es posible afirmar que la Sra. María Valeria Rollán (representante de sendas firmas DELI SHOP SAS Y RISRETTO SAS), sabe por su propia experiencia en el primer llamado a contratación, que la firma DELISHOP SAS está calificada negativamente y eso implica que es inelegible para las contrataciones a realizarse con la Administración Universitaria. A los fines de eludir tal situación y en un claro engaño hacia la UNC, la misma se presentó al segundo llamado con una persona jurídica diferente. Dicha situación, por la similitud que presenta con la previsión normativa citada, ha sido interpretada de manera análoga en el ámbito de la Universidad, el cual difiere ampliamente del ámbito del Estado Nacional. No solo en lo que refiere a su estructura orgánica sino también presupuestaria (Art. 19 inc. 75 de la C.N.).- El Dec. 1030/16 es un Reglamento Autónomo y de Ejecución dictado en virtud de las facultades constitucionales conferidas al Poder Ejecutivo por el Art. 99 inc. 1 y 2 de la CN. Así pues, diremos que existen reglamentos del Poder Ejecutivo que resultan “llanamente” aplicables a las Universidades Nacionales, como es el caso de los Reglamentos Delegados, en los cuales como se dijo, el Poder Ejecutivo ejerce facultades propias del Poder Legislativo que le fueron previamente delegadas (Ej. Dec. 1023/01) y también los Reglamentos de Necesidad y Urgencia, en ambos casos considerando que se hubieran respetado las condiciones constitucionales para su validez (vg que no se vulneren los principios consagrados en el Art. 75 inc. 18 y 19 de la CN, situaciones en las cuales podremos discutir nuevamente respecto a lo “llano” de su aplicación).- No ocurre lo mismo respecto de los Reglamentos Autónomos (R.A.) y los de Ejecución (R.E.). Con respecto a los primeros, según Javier Barraza, “La nota característica de estos reglamentos es que deben regular cuestiones de orden interno o materias en las que tiene asignada competencias específicas “...” Usualmente, cuando se estudia este tipo de reglamentos se cree que el único que puede emitirlos es el Presidente de la Nación. Si bien, por nuestro sistema presidencialista, los estudios doctrinarios apuntan a las competencias y funciones que despliega el Poder Ejecutivo Nacional, también otros órganos o entes emiten reglamentos autónomos. Así, por ejemplo, la Universidad de Buenos Aires al emitir el reglamento que regula los concursos docentes, lo que hizo fue emitir un reglamento autónomo. En este caso, se trata de una entidad autárquica que ha regulado una materia que es de su competencia exclusiva” Ello implica en sí mismo, que el dictado de un reglamento autónomo por parte del Poder Ejecutivo o de cualquier órgano de la administración pública no sea directamente aplicable a las Universidades Nacionales, por cuanto ellas se encuentran fuera de la órbita de sus competencias materiales de reglamentación del Poder Ejecutivo.- Respecto de los Reglamentos de Ejecución, la Corte Suprema de Justicia [1] calificó a los RE en sustantivos y adjetivos. Estos últimos no son sino «normas de procedimiento para la adecuada aplicación de la ley por parte de la Administración Pública», mientras que los primeros –que se asemejan a la delegación, tanto que la Corte los denomina como reglamentos de «delegación impropia»– nacen de una decisión del legislador, que «encomienda al Ejecutivo la determinación de aspectos relativos a la aplicación concreta de la ley, según el juicio de oportunidad temporal o de conveniencia de contenido que realizará el poder administrador». Pero dicha semejanza con la delegación es sólo aparente – tanto que la Corte en «Cocchia» ratificó su vieja doctrina acerca de la extraconstitucionalidad

*de la delegación legislativa propiamente dicha, mientras admitió la validez del decreto cuestionado en el caso, por calificarlo como reglamento de ejecución sustantivo...” En el caso de los reglamentos de ejecución denominados adjetivos, entendemos que la regla general es la inaplicabilidad a las Universidades Nacionales, por cuanto los mismos al implicar verdaderas normas de procedimiento pensadas para la Administración Pública, en algunos casos no podrían ni con fórceps ser aplicadas a los Institutos Universitarios, por cuanto los mismos tienen diferentes estructuras orgánicas y funcionales. En ese orden de cosas, diremos que el Decreto 1030/16, contiene normas que son llanamente aplicables a la Universidad y contiene otras que no lo son. Dicho esto, analicemos por último, lo que se entiende en Doctrina por actos simulados: Señala Brebbia (Brebbia, Roberto H.. 1995. Hechos y actos jurídicos. Astrea. Tomo II. Pág. 288) que en la vida de los negocios jurídicos, la ocultación del verdadero carácter de un acto o de sus elementos accidentales, con el fin de que pase inadvertido a los terceros, constituye una práctica tan antigua como el hombre. El vocablo simular proviene del latín simulare, que a su vez deriva de similis (semejante), que significa: "representar una cosa, fingiendo o imitando lo que no es". ... En derecho, negocio simulado es el que tiene una apariencia contraria a la realidad, porque no existe en absoluto, o porque es distinto de como aparece. Por esa diferencia, la doctrina distingue entre "simular" (simulación absoluta) y "disimular" (simulación relativa). Ahora bien, en ambos casos (simular o disimular), el objetivo es idéntico: el engaño. Cabe aclarar que engañar no es sinónimo de perjudicar. Si se engaña para perjudicar a los terceros, entonces la simulación es ilícita. En cambio, cuando a nadie perjudica ni tiene un fin ilícito, entonces, la simulación es lícita (Mosset Iturraspe, Jorge. 1974. Negocios simulados, Fraudulentos y Fiduciarios. Ediar. Tomo I. Pág. 31 y ss) Finalmente, si el engaño produce o no su objetivo, si los terceros creen o no la apariencia, es cuestión aparte que nada tiene que ver con el perfeccionamiento de la simulación. Así pues, el hecho de que luego de ser desestimada la firma DELISHOP SAS por “Incumplidora” derive en un nuevo llamado, donde, días después, con idéntica representante y socia se presente como oferente la firma RISRETTO SAS, genera fundadas sospechas de que se trata de la misma empresa, utilizando una persona jurídica distinta a los fines de eludir la normativa Universitaria (en este caso el Pliego). Lo que a las claras debe entenderse como una simulación, independientemente de que, en esta oportunidad, ella genere o no un daño a la UNC. Consideradas tales circunstancias, debemos asegurar que carece de asidero el planteo realizado por la empresa respecto a la falta de competencia de la Sra. Decana para entender operada una simulación por parte de la empresa y que es del tipo de aquellas tendientes a eludir las imposibilidades legales/reglamentarias de una empresa para contratar con el organismo licitante.- .....”;*

Por ello,

## **LA DECANA DE LA FACULTAD DE LENGUAS**

### **RESUELVE:**

**Art. 1°.-** Rechazar el Recurso de Reconsideración interpuesto por la firma RISRETTO SAS en contra de la RD-2024-1868-E-UNC-DEC#FL.

**Art. 2°.-** Remitir por vía de *Recurso Jerárquico* las presentes actuaciones al H. Consejo Directivo de esta Facultad.

**Art. 3°.-** Notifíquese con las previsiones del Art. 88 del Decreto 1759/72, y de forma.-

