



CORRESPONDE al Expte. N° 2160/21-MIEP Ref. Dirección General de Planificación, Estudios y Proyectos de Infraestructura. Licitación Pública N° 15/21. Obra: "Ampliación Planta Potabilizadora y Nuevo Acueducto" en Rawson.-----

**República Argentina
PROVINCIA DEL CHUBUT
FISCALIA DE ESTADO**

DICTAMEN N° 035 - F.E.- 2022.-

SEÑOR MINISTRO DE INFRAESTRUCTURA, ENERGIA Y PLANIFICACION:

Vienen las actuaciones de referencia a los fines de la correspondiente intervención de esta Fiscalía de Estado, en virtud del trámite de la Licitación Pública N° 15/21, por la cual se seleccionan contratistas para la ejecución de la obra "Ampliación Planta Potabilizadora y Nuevo Acueducto" en la ciudad de Rawson.-

Se debe aclarar que la intervención solicitada se circunscribe a lo dispuesto por el artículo 7°, inciso 8 de la ley de esta Fiscalía de Estado V N° 96, en cuanto establece que resulta competencia de este organismo dictaminar en "licitaciones públicas, siempre que puedan afectar intereses fiscales".-

A fs. 03/16 se encuentra glosado el Convenio Específico de Cooperación y Financiación para la Ejecución de la Obra "Ampliación Planta Potabilizadora y Nuevo Acueducto" en la ciudad de Rawson. Se advierte que el mentado convenio se encuentra suscripto por el administrador del ENOHSa y el Ministro de Infraestructura, Energía y Planificación de la Provincia, por cuanto el mismo deberá ser ratificado por el Gobernador, en consonancia con lo estipulado por el artículo 155 de la Constitución Provincial.-

Se agrega a fs. 18/163 la Memoria descriptiva y la Descripción Ambiental del proyecto.-

A fs. 164/166 se agrega la Disposición N° 71/17-SGAyDS por la cual la Subsecretaria de Gestión Ambiental y Desarrollo Sustentable aprueba la Descripción ambiental del Proyecto denominado "Ampliación Planta Potabilizadora y Nuevo Acueducto Rawson-Chubut".-

A fs. 170/186 se agrega el Estudio de suelos.-

A fs. 189/195 se agrega copia de la Resolución N° 125/17-AGRH-IPA por la cual se otorga un Permiso de uso de aguas publicas proveniente del río Chubut a favor de la Cooperativa de Servicios Públicos, Consumo y Vivienda Rawson Limitada, por un periodo de 5 años en el predio individualizado como Circunscripción 2, Sector 2, Chacra 45-A, Fracción 10, Parcela 4 y Parcela S/N de la localidad de Rawson; y la Resolución N° 3959-AVP-17 por la que se autoriza a la Cooperativa de Servicios Públicos, Consumo y Vivienda Rawson Limitada a que por su exclusiva cuenta realice los trabajos referidos a la instalación subterránea con cañería de agua en la zona de camino de la Ruta Provincial N° 7.-

A fs. 505/506 obra la Resolución N° 554/21-M.I.E.P., de fecha 13 de octubre 2021, mediante la cual se aprueba el Pliego de


Dra. Magali YANGUELA CUNIOLO
ABOGADA
FISCALIA DE ESTADO


Dr. ANDRES GIACOMONE
FISCAL DE ESTADO

Bases y Condiciones Generales y Particulares para la licitación pública N° 04/21 obrante a fs. 232/497, dando cuenta además del presupuesto oficial en PESOS UN MIL DOSCENTOS SETENTA Y CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS DIECIOCHO MIL SETECIENTOS NOVENTA Y SEIS CON 37/100 (\$ 1.274.418.796,37) y autorizando a la Dirección General de Planificación, Estudios y Proyectos de Infraestructura a efectuar el llamado licitatorio, a la fijación de día y hora de apertura, lo cual fue dispuesto inicialmente para el día 24 de noviembre de 2021 a las 11 horas mediante Disposición N° 66/21-DGPEyPI (fs. 507).-

En este punto, **se reitera la sugerencia efectuada en otras oportunidades respecto de que el acto administrativo por el cual se determina el presupuesto oficial de la obra a licitarse conste expresamente en el articulado de la Resolución.-**

Para esta licitación también se ha previsto, en el artículo 37° del P.C.P. (Sección IV), en concordancia con lo establecido por el artículo 88° del P.C.G (Sección II) y en ejercicio de la autorización concedida por el artículo 46° de la Ley I N° 11 (antes Ley N° 533), la posibilidad que los oferentes coticen una alternativa con anticipo de fondos equivalente al 10% del monto del contrato.-

Desde ya se deja mencionado que los oferentes debían presentar sus ofertas a valores básicos fijados al mes anterior al de la fecha de apertura de la licitación (art 3 del P.C.P., Sección IV).-

La publicidad del trámite licitatorio, en los términos del artículo 11 de la ley I N° 11 de obra pública, se encuentra debidamente acreditada según constancias obrantes a fs. 512/518 la cual se ha realizado conforme indica la citada ley. Además se agregan publicaciones en medios gráficos de difusión a nivel provincial.-

A fs. 521 se agrega la Disposición N° 74/21-DGPEyPI por la cual se prorroga el acto de apertura de sobres de la presente licitación para el día 26 de noviembre de 2021, por razones de agenda de Gobierno. Se advierte que la publicación de la prorroga no se ha efectuado de acuerdo a las disposiciones de la Ley I N° 11, en cuanto a la cantidad de días de publicación ni a los plazos mínimos requeridos al efecto.-

Se agregan a fs. 544/567 notas aclaratorias e impresiones de correos electrónicos que presumiblemente han sido remitidos a las firmas adquirentes del Pliego y/o a firmas interesadas en adquirirlos a fin de notificar dichas notas aclaratorias. Sin perjuicio de ello, **se advierte que dichos correos electrónicos no se encuentran debidamente suscriptos por el funcionario competente a fin de certificar su veracidad, por lo que sugiero a futuro este**



República Argentina
PROVINCIA DEL CHUBUT
FISCALIA DE ESTADO

aspecto sea subsanado a fin de evitar posibles nulidades en el marco del procedimiento licitatorio que se lleva adelante.-

Es importante nuevamente destacar que corresponde notificar fehacientemente a los adquirentes de los pliegos de las notas aclaratorias dado que las mismas forman parte del Pliego de Bases y Condiciones de la Licitación en curso a fin de evitar futuras nulidades en el procedimiento en curso.-

Nuevamente se prorroga la fecha de apertura de sobres de la presente licitación mediante Disposición N° 83/21-DGPEyPI obrante a fs. 572, y se advierte asimismo que la misma tampoco se encuentra debidamente publicada en los términos de la normativa vigente en la materia en cuanto a la cantidad de días de publicación ni a los plazos mínimos requeridos al efecto.-

Mediante Disposición N° 88/21-DGPEyPI obrante a fs. 586/vta.se designa a los miembros de la Comisión de Pr-adjudicación.-

A fs. 2350/2351 obra una copia certificada del acta de apertura en la que se puede constatar la presentación de tres (03) ofertas correspondientes a las firmas: **1) SUDELCO S.A. – CYMSEG S.R.L. (UTE)** que realiza una oferta básica por la suma de \$ 1.463.000.286,72 y una propuesta alternativa, con un anticipo financiero del 10% con un descuento del 10% sobre todos y cada uno de los ítems de la oferta básica; **2) VILLEGAS CONSTRUCCIONES S.R.L. – GARBIN S.A. (UTE)** que realiza una oferta básica por la suma de \$ 1.254.105.432,51 y una propuesta alternativa, con un anticipo financiero del 10% con un descuento del 5% sobre todos y cada uno de los ítems de la oferta básica; y **3) FABRI S.A.** que realiza una oferta básica por la suma de \$ 1.304.414.000,00 y una propuesta alternativa, con un anticipo financiero del 10% con un descuento del 5% sobre todos y cada uno de los ítems de la oferta básica.-

A fs. 2352 obra Disposición N° 04/21-SP por la cual se designa a los miembros integrantes de la Comisión de Pre-adjudicación.-

A fs. 2358/2360 obran agregadas notas de la Comisión solicitando a las firmas oferentes documentación faltante no excluyente, lo cual es acompañado por las mismas a fs. 2361/2384.-

A fs. 2394/2415 la Comisión de Pre-adjudicación elabora y agrega el DICTAMEN de PREADJUDICACIÓN analizando la totalidad de la documentación agregada por las firmas oferentes determinando en forma preliminar, que las tres ofertas presentadas son consideradas admisibles por lo que se procede a su análisis.-


Dra. Maaili YANGUELA CUNIOLO
ABOGADA
FISCALIA DE ESTADO


Dr. ANDRES GIACOMONE
FISCAL DE ESTADO

Adentrándose en el estudio de conveniencia de las propuestas, la Comisión individualiza la documentación que se adjunta a las ofertas, citando el número de fojas a las que corre cada documento y verificando que cumplan con los aspectos formales del sobre de la oferta por lo que pasan a analizar la conveniencia de la propuesta en “los aspectos técnicos y económicos”.-

En relación con la ponderación técnica de las ofertas, luego de detallar los documentos esenciales, tales como los datos del representante técnico en el sentido de que cumple con los requerimientos, el listado de equipos, el listado de obras ejecutadas, los análisis de precios, el plan de trabajo e inversiones y la nómina de especificaciones, concluye que las propuestas son acordes para un desarrollo razonable de la obra demostrando que se ha analizado el objeto de la presente licitación.-

En relación con el aspecto económico efectúan una confrontación de las ofertas con los precios del presupuesto oficial actualizando la misma a la fecha de cotización. De ello surge que la propuesta de la firma VILLEGAS CONSTRUCCIONES S.R.L. – GARBIN S.A. (UTE) presenta una oferta básica cuyo valor final resulta conveniente para los intereses de la Provincia y por ende también lo es su oferta alternativa.-

Por último, la Comisión refiere que la opción de la oferta alternativa de la citada empresa ofrece el descuento antes señalado, en los términos de las condiciones de contratación, para el caso de que se otorgue un anticipo financiero, dicho desembolso produce un resultado final de las inversiones de ahorro para el fisco de aproximadamente \$ 62.705.271,63. Con tales argumentos expuestos de manera sintética justifican la conveniencia técnico-económica y recomiendan la adjudicación a la oferta presentada por la VILLEGAS CONSTRUCCIONES S.R.L. – GARBIN S.A. (UTE) en su variante alternativa con anticipo financiero.-

Dicho dictamen de la Comisión de Pre-adjudicación se encuentra notificado a los oferentes según la notificación personal obrante a fs. 2416/vta.-

A fs. 2422 y 573 se agrega la afectación preventiva de gasto para el ejercicio 2022.-

A fs. 2434/2435 se agregan el Certificado de Auditoría Contable y el Saldo de Capacidad de Contratación Anual de la firma pre-adjudicataria.-

A fs. 2441/2443 se agrega el Dictamen N° 81/22-DGAJLyD en el cual la Asesora Legal luego de analizar el procedimiento desarrollado manifiesta que, sin perjuicio de que las notas complementarias debieron



República Argentina
PROVINCIA DEL CHUBUT
FISCALIA DE ESTADO

ser aprobadas por la autoridad misma que aprobó el pliego, no encuentra objeciones legales que formular.-

Se hace constar que obra la intervención de la Contaduría General (fs. 2449/2451) con la incorporación de la planilla de "control de licitación" y deja constancia que la obra cuenta con crédito presupuestario para el ejercicio 2022.-

Ahora bien, con respecto a las prórrogas efectuadas durante el presente procedimiento licitatorio y su publicación, se observa que no resulta ajustada a las prescripciones de la Ley I N° 11 tal y como se advirtió precedentemente, atento que las publicaciones efectuadas no cumplen con los términos su artículo 11°, el cual expresamente establece que "...*Los anuncios obligatorios se publicarán no menos de cinco veces y con una anticipación no menor de quince días hábiles, contados a partir de la fecha de la primera publicación...*".-

En este sentido, se ha sostenido en reiteradas oportunidades por parte de esta Fiscalía de Estado que el llamado licitatorio es único, en cuanto posee la naturaleza de un acto administrativo y se manifiesta, en este caso, por medio de una Resolución y su complementaria Disposición, importando la divulgación de la decisión administrativa unilateral de pedir ofertas, generadora de efectos jurídicos, y de contratar en su consecuencia, siempre que aquellas se ajusten a los pliegos y cláusulas prefijadas. Ahora bien, dentro del contenido de este llamado a licitación, encontramos que el mismo posee diversos elementos, entre los que se encuentran, entre otros, el lugar, día y hora en la que deben de ser presentadas las propuestas de los potenciales oferentes.-

Y este llamado licitatorio no debe ser confundido con el hecho administrativo de la publicidad del llamado, siendo que esta última es una mera actividad material de la administración la cual tiene como finalidad hacer conocer, mediante los medios de difusión determinados, el llamado licitatorio.-

Es pacífica la doctrina nacional al señalar que modificado uno de los elementos del llamado licitatorio deberá de publicarse nuevamente el mismo, siendo esta la única publicación del llamado licitatorio, ya que si se hubiese modificado uno de los elementos (como es este caso en el cual se dictamina) el anterior ha dejado de tener virtualidad jurídica tal como se lo publicó. Esta modificación implica cambiar un acto jurídico que conlleva una serie de responsabilidades y obligaciones que el licitante debe asumir, pues se encuentran en juego la afectación de derechos e intereses de los participantes o posibles concurrentes al acto licitatorio.-

Prestigiosa doctrina ha sostenido que tanto la suspensión como la modificación del llamado resulta ser una prerrogativa de


Dra. Magali YANGUELA CUNIOLO
ABOGADA
FISCALIA DE ESTADO


Dr. ANDRES GIACOMONE
FISCAL DE ESTADO

la administración fundada en el *ius variandi*, que podría ser aplicada en algunos casos aún después de suscripto el contrato. En estos casos, “*en las modificaciones del llamado debe preservarse, en todo momento, la publicidad del mismo, difundiéndose las reformas a través de los mismos medio y durante el mismo tiempo que se emplearon en el llamado*” (Contratos Administrativos, Ismael Farrando -h-, LexisNexis, pag 284).-

Es decir, que el llamado licitatorio resulta ser uno solo, y solo se publica una sola vez en el modo en que la ley refiere, por cuanto en caso de su modificación, el mismo será un nuevo llamado por la afectación de sus elementos.-

Ahora bien, pretender la reducción o modificación de los plazos de publicación del llamado licitatorio, en los casos en los que se suspenda o modifiquen algunos de sus elementos, resulta una materia legislativa que deberá ser materia de expreso tratamiento por parte de la Asesoría General de Gobierno, atento su expresa competencia asignada respecto de “Proyectos de normas reglamentarias o autónomas vinculadas a aspectos institucionales o funcionales de la Administración”, según el artículo 4° de su norma orgánica.

Es así como podemos observar, en primer término, que resulta habitual la prórroga de la apertura del llamado licitatorio, la cual como se mencionó debería publicarse de la forma estipulada en la ley, pero existen situaciones en las que resulta razonable una interpretación amplia en beneficio del trámite licitatorio. En estas situaciones, como es el presente caso, en donde la solicitud de prórroga se realizó por escasos días, notificándose a los oferentes que habían adquirido los pliegos, y se realizaron publicaciones de la misma en los mismos medios que ya se había efectuado la convocatoria, pese a que en este caso, claro está, no se llegó a cumplimentar con los términos legalmente establecidos. Esta situación debe evaluarse razonablemente, a fin de evitar caer en un excesivo rigor formal y analizando en qué medida se pudo haber afectado la publicidad en el contexto del trámite ordinario y razonable de las licitaciones públicas de idéntico trámite.-

En este marco de razonabilidad antes mencionado, también podemos afirmar que la concurrencia de ofertas, se vio cumplida la participación tres firmas. Asimismo, las diversas publicaciones, aunque deficientes, fueron realizadas en medios de difusión de alcance masivo a nivel provincial, como así también en los medios oficiales previstos en la normativa.-

Es dable advertir aquí que no hay intereses afectados de terceros, como así también se debe señalar que la finalidad publicitaria del acto ha alcanzado una razonable medida y ha permitido la presentación de tres ofertas.-

La posición sostenida por ese organismo, respecto a la posibilidad de modificación de los plazos de publicación de una prórroga



República Argentina
PROVINCIA DEL CHUBUT
FISCALIA DE ESTADO

del llamado, máxime en casos como el presente en los cuales fue aplazado por a pedido de los adquirentes de los pliegos, solo podrá ser viable mediante el dictado de la norma reglamentaria que así lo habilite y en aquellos casos en que la misma resulte razonable, toda vez que la reglamentación no podrá exceder las materias estipuladas por la norma legal, ni arrogarse facultades que no han sido delegadas o resultan contrarios a los principios licitatorios.-

De igual modo, es importante advertir que a fin de evitar futuros planteos similares, donde la razonabilidad de la evaluación que este organismo de contralor formula podría no ser compartido por el organismo oficiante, y evitar dilaciones y planteos en los términos antes mencionados, resultará imperativo efectuar por los órganos competentes la reglamentación de los supuestos aquí comprometidos, dentro de un marco de razonabilidad y de los términos de la ley I N° 11.-

Se advierte que a la fecha el Certificado de cumplimiento de obligaciones formales y sustanciales emitido por la D.G.R. y la constancia de no deudor emitida por el Banco del Chubut S.A. de la firma pre-adjudicataria se encuentran vencidos por lo que deberán ser actualizados.-

Tal como lo viene sosteniendo esta Fiscalía de Estado en forma reiterada, sobre los aspectos formales y sustanciales del procedimiento licitatorio principalmente he de referirme a aquellos que tengan o puedan tener relación con el interés fiscal.-

Sin perjuicio de ello, respecto de los aspectos tales como el instrumento de aprobación y el contenido del Pliego de Bases y Condiciones, los recaudos presupuestarios preventivos, las publicaciones de ley, la realización del acto de apertura, la notificación del dictamen a los interesados, etc., han sido analizados de acuerdo a las constancias obrantes en el expediente de referencia; concluyendo que la presente licitación se ha llevado adelante conforme manda la normativa vigente, que a su vez se encuentra acreditada la publicidad del proceso licitatorio que se trae a análisis y consecuentemente asegurada la concurrencia.-

Por lo expuesto y dejando a salvo que, tanto la valoración de los aspectos técnicos de las ofertas, como el cotejo y ponderación de la cotización de los distintos ítems de la oferta y su comparación con el Presupuesto Oficial, como la verificación de los cálculos de la propuesta y el estudio de los antecedentes o experiencia del oferente cuya adjudicación se aconseja corresponde, tanto a la Comisión de Pre-adjudicación y a la Comisión de Re-determinación de precios y Renegociación de Contratos, como a los funcionarios con competencia en la materia en tanto, dichos aspectos exceden el marco de competencia del suscripto, he


Dra. Magali YANGUELA CUNIOLO
ABOGADA
FISCALIA DE ESTADO


Dr. ANDRES GIACOMONE
FISCAL DE ESTADO

de concluir que no encuentro razones para ver comprometido el interés fiscal en los términos del Artículo 7°, inciso 8° de la Ley V N° 96 (antes Ley N° 5117).-

Para finalizar, se aconseja al organismo oficiante la verificación del mantenimiento actual de la oferta por parte del oferente pre-adjudicado.-

FISCALIA DE ESTADO, 21 de Junio de 2022.-



Dr. ANDRES GIACOMONE
FISCAL DE ESTADO