



República Argentina  
PROVINCIA DEL CHUBUT  
FISCALIA DE ESTADO



CORRESPONDE al Expte.  
N°1901/2017 MCG s/Denuncia de  
ilegitimidad – nulidad de acto  
administrativo – reserva caso federal.-

SEÑOR FISCAL DE ESTADO:

INFORME N° 059 -F.E-jaiyd -2020.-

Vienen los presentes actuados, remitidos a esta Fiscalía de Estado por la Asesoría General de Gobierno, mediante Nota N° 1014/17-A.G.G, en virtud del trámite otorgado a la denuncia de ilegitimidad interpuesto por Sarfe Agrovincial SRL (CUIT N° 30-68954666-4) contra la Resolución N° 227/17 dictada por la Corporación de Fomento del Chubut, en fecha 20 de septiembre de 2017, y por medio de la cual se le aplicaba la sanción de inhabilitación para contratar con el Estado Provincial en los términos de lo dispuesto por el artículo 81, inciso 3) del Decreto Provincial N° 777/06, reglamentario en materia de contrataciones.-

#### FUNDAMENTOS EXPUESTOS.-

Sintéticamente, puede observarse que los representantes legales de la empresa, con personería acreditada a fojas 20/3, interponen una denuncia de ilegitimidad, contra la mencionada Resolución N°227/17, persiguiendo su nulidad en razón de que el acto habría sido dictado irregularmente, no existiendo fecha de notificación de la misma. Sostienen, además, su legitimación activa para interponer dicha denuncia alegando que la sanción de inhabilitación, que dicho acto administrativo dispone, resulta viciado de incompetencia y fue dictado inaudita parte, afectado su derecho defensa. Afirman, asimismo, que lo descripto resultaría ser un acto cometido en abuso de autoridad, toda vez que en las sanciones administrativas como la aplicada se debe garantizar el procedimiento establecido en el artículo 82 del Decreto N° 777/06, reglamentario en materia de contrataciones. Mencionan que el órgano competente para la aplicación de la sanción resulta ser la Oficina de Contrataciones, dependiente del Ministerio de Economía y Crédito Público.-

Para finalizar, funda en derecho, ofrece prueba documental y hace reserva de caso federal.-

#### CONSIDERACIONES.-

Previo a adentrarme en el análisis de la denuncia interpuesta, debe mencionarse que se han solicitado las actuaciones administrativas individualizadas como Expediente N° 539/2015 CCH, iniciadas por la Corporación de Fomento del Chubut, caratuladas "Nota N° 143/15 EPDA-PROSAP – S/Adquisición de maquinaria de pre-cosecha p/mercado concentrador – en el marco del proyecto plan hortícola provincial", las cuales tengo a la vista al momento del presente informe.-

Corresponde mencionar que, pese a que la denuncia de ilegitimidad no se encuentra prevista en nuestro ordenamiento legal, la misma debe de tramitarse, y resolverse, atento al principio de verdad material que prima en

el procedimiento administrativo. Siguiendo a Dromi, se ha definido a la denuncia de ilegitimidad como "un recurso formalmente improcedente en su origen, y que por imperativo legal se transforma en recurso procedente... el fundamento de este medio de impugnación está en el artículo 14 de la Constitución Nacional, derecho a peticionar, y en el deber del estado de proteger y mantener la vigencia de la legalidad objetiva en consonancia con la protección del derecho individual de los administrados". Atento lo expuesto, y encontrando que no se encuentran presentes cuestiones que hagan presumir el abandono del derecho por parte del administrado, ni ha pasado un tiempo excesivo desde el dictado del acto administrativo impugnado, sino que existe una notificación presuntamente irregular del mismo, corresponderá dar trámite a la presente, en los términos del artículo 145 de nuestra ley de procedimientos administrativos IN° 16.-

Afirmada la procedencia de la vía incoada, debe mencionarse que el recurrente alude a un vicio de incompetencia por parte de CORFO CHUBUT toda vez que no resultaría ser el órgano idóneo para el dictado de la sanción de inhabilitación aplicada a SARFE AGROVIAL SRL.-

En tal sentido habrá de señalarse que el marco normativo de las contrataciones públicas está dado por la Ley II N° 76, la cual establece en su Artículo 93° que *"El sistema de contrataciones se organizará en función del criterio de centralización para las políticas y normativa y del criterio de descentralización para la gestión operativa. Los órganos del sistema serán: a) El Órgano Rector tendrá por función la organización del sistema... ejercer la supervisión y la evaluación del diseño y operatividad del sistema de contrataciones y proponer sanciones conforme se fije en la reglamentación"*. Complementariamente, el Artículo 82° del Decreto N° 777/06, reglamentario de dicha ley, establece que *"Al iniciarse el procedimiento para la aplicación de sanciones, el Órgano Rector del Sistema de Contrataciones dará vista a la firma respectiva para que, dentro de los diez (10) días hábiles, formule el descargo o declaraciones a que se considere con derecho. Obtenido el descargo o declaración, se dará participación al organismo afectado para que tome conocimiento, evalúe los motivos expuestos y emita opinión sobre el particular. Previa Intervención del Servicio Legal del Ministerio de Economía y Crédito Público, la sanción será aplicada por el Órgano Rector del Sistema de Contrataciones, comunicará el acto administrativo pertinente al proveedor involucrado y a los Servicios Administrativos Financieros las sanciones de suspensión o inhabilitación, luego que estas quedaren firmes"*. -

Esta competencia para sancionar a proveedores fue asignada al órgano rector del sistema de contrataciones (establecido en el ámbito del Ministerio de Economía y Crédito Público según Decreto N° 217/07), y no a la Corporación de Fomento que llevó adelante la contratación, por lo que la emisión del acto impugnado pareciera carecer de aptitud legal para ello.-

CORRESPONDE al Expte.  
N°1901/2017 MCG s/Denuncia de  
ilegitimidad - nulidad de acto  
administrativo - reserva caso federal.-

INFORME N° 059 -F.E-jaiyd-2020.-  
Debe advertirse en esta instancia una cuestión que genera una contradicción en el presente trámite. El citado decreto reglamentario en su artículo 81°, es decir, previo definir el procedimiento y la competencia para sancionar, establece que *“Sin perjuicio de las multas y/o pérdidas de garantía por incumplimiento del mantenimiento de ofertas o atraso o incumplimiento de la entrega, se podrá aplicar a los oferentes o adjudicatarios las siguientes sanciones: ...3. Inhabilitación: Cuando se comprobare la comisión de hechos dolosos en cualquier etapa del procedimiento de la contratación”*. Y a continuación señala dicho artículo que *“A los efectos de la aplicación de las sanciones antes mencionadas, los organismos deberán remitir al órgano Rector copia fiel de los actos administrativos firmes mediante los cuales hubieren penalizado a los oferentes o cocontratantes”* (el subrayado me pertenece).-

Atento lo expuesto, corresponderá realizar una interpretación integral y armoniosa de los dos artículos citados, toda vez que a simple vista, y analizándolos desde un punto de vista literal de sus textos, parecieran encontrarse en presunta contradicción. Esta contradicción estaría dada, entonces, en que el artículo 81° establece que para la aplicación de la sanción de inhabilitación los organismos deben remitir al órgano rector la copia fiel de los “actos administrativos firmes” mediante los cuales se hubieren penalizado a los oferentes, mientras que el artículo 82° prescribe que la sanción será aplicada por el Órgano Rector del Sistema de Contrataciones previo al cumplimiento del procedimiento respectivo que allí se establece.-

En las presentes actuaciones, estas prescripciones establecidas por la reglamentación se han llevado a cabo al pie de la letra, toda vez que el organismo contratante definió la sanción mediante el acto administrativo impugnado y, con posterioridad a su notificación, el trámite fue remitido al Órgano Rector del Sistema de Contrataciones para llevar a cabo el procedimiento de sancionatorio, esto es, dar derecho de defensa al contratante (que fuera notificado de ello mediante carta documento de fecha 18/01/18, según fs 374), aplicar la sanción (conforme Resol. N° 79/18-EC, notificada mediante carta documento en fecha 11/07/18, según fs 393/4) y proceder consecuentemente a su registro definitivo.-

Habrà de mencionarse que la normativa aplicable establece la necesaria intervención del órgano a cargo del trámite para la individualización de los hechos, conductas y sanciones que deben aplicarse, toda vez que tienen una relación directa con el contratante. Esta facultad otorgada conlleva que se deba individualizar consecuentemente la sanción, y se determine la misma mediante acto administrativo, comunicando ello al Órgano Rector. Evidentemente, la

referencia realizada en el artículo 81° respecto del “acto administrativo firme”, no puede tener la interpretación que comúnmente debe otorgarse a ello, en su sentido de que cause estado y no pueda ser modificado, siendo esa terminología inadecuada en este caso, ya que dicho acto puede ser modificado, anulado, ratificado o dejado sin efecto por el Órgano Rector, quien resulta ser el competente para la aplicación de la sanción. Esta interpretación debe ser necesariamente la que corresponderá realizar en este caso a la normativa en cuestión, a fin de armonizar la misma al objeto sancionatorio para la cual se la dictó, por lo que la interpretación literal llevada a cabo por el contratista particular no podrá ser receptada en esta instancia. –

El Organismo a cargo del trámite de contratación no obró en forma incompetente ni con abuso de autoridad, limitándose a cumplir la normativa reglamentaria, la cual debe ser necesariamente interpretada en forma sistemática, ya que la terminología utilizada resulta, al menos, inadecuada.-

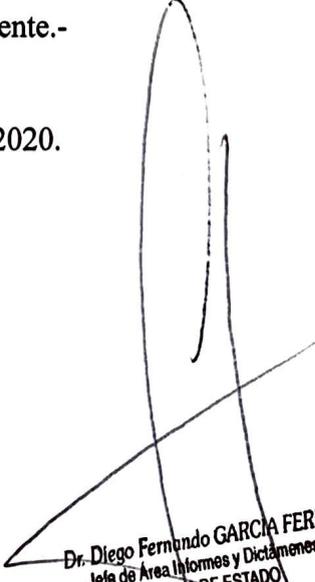
Cabe señalar, además, que la empresa contratista, debidamente notificada, según carta documento de fecha 18/01/18 (fs 374), no formuló impugnación alguna respecto del trámite llevado a cabo por el Órgano Rector, y mediante el cual se impusiera la misma sanción de inhabilitación dispuesta en la Resolución N° 79/18-EC. Ello desecha además cualquier posible alegación respecto de la vulneración de su derecho de defensa, ya que no ha ejercido su facultad de participar en dicho procedimiento. Por otra parte, tampoco resulta objeto de la presente denuncia de ilegitimidad el trámite llevado a cabo por el Órgano Rector en materia de contrataciones.-

En virtud de lo expuesto, en caso de compartir el criterio aquí adoptado, y siendo que dicha Resolución N° 79/18-EC es el acto administrativo válido y competente para establecer la sanción de inhabilitación dada a la empresa SARFE AGROVIAL SRL, corresponderá rechazar la denuncia efectuada, confirmando la medida adoptada.-

Atentamente.-

FISCALIA DE ESTADO, 12 de Junio de 2020.

DFGF/jaiyd

  
Dr. Diego Fernando GARCÍA FERRE  
Jefe de Área Informes y Dictámenes  
FISCALIA DE ESTADO



CORRESPONDE a Expte. N° 1901-  
MCG-2017. Ref. Denuncia Ilegitimidad -  
Nulidad de acto administrativo - Reserva  
de caso federal.-----

República Argentina  
PROVINCIA DEL CHUBUT  
FISCALIA DE ESTADO



SEÑOR MINISTRO DE AGRICULTURA, GANADERIA, INDUSTRIA Y  
COMERCIO: DICTAMEN N° 041 - F.E.-2020

Analizadas las actuaciones de la referencia, comparto en todos sus términos el análisis desarrollado por el Jefe de Área Informes y Dictámenes en el Informe N° 059-F.E.-j.a.i.y d.-20, obrante a fs. 52/53.

El impulso de las presentes actuaciones fue realizado en el marco del relevamiento general de expedientes dispuesto por el suscripto.

FISCALIA DE ESTADO, 16 de Junio de 2020.

AG/mdd.

  
Dr. ANDRÉS GIACOMONE  
FISCAL DE ESTADO