



República Argentina
PROVINCIA DEL CHUBUT
FISCALIA DE ESTADO



DICTAMEN N° 017 - F.E. 2021.-

SEÑOR MINISTRO DE INFRAESTRUCTURA, ENERGÍA Y PLANIFICACION:

Vienen a esta Fiscalía de Estado las actuaciones de referencia por las que se propicia la Licitación Pública N° 07/20-M.I.E.P. de la Dirección de Infraestructura Portuaria, la cual tiene por objeto la ejecución de la obra denominada "Ampliación Muelle Nuevo Puerto de Rawson".-

Se puede observar entonces de las constancias obrantes en las referidas actuaciones, que previo al llamado licitatorio se adjuntan planos del anteproyecto para la ampliación del Muelle Nuevo hacia la desembocadura del río Chubut, se describe la obra a realizar, se prevé un plazo de ejecución de la misma y se estima un presupuesto oficial (valores al mes de mayo de 2019).-

La Dirección de Infraestructura Portuaria ha incorporado los pliegos de bases y condiciones generales y particulares los cuales se encuentran agregados a fs.19/98, los cuales se encuentran firmados por el funcionario competente al efecto.-

A fs. 102/103 obra la Resolución N° 301/20-M.I.E.P. de fecha 21 de agosto de 2020, mediante la cual se aprueba el Pliego de Bases y Condiciones Generales y Particulares para la licitación pública N° 07/20, estableciendo además el presupuesto oficial (según valores al mes de julio de 2020) en PESOS CIENTO SESENTA Y DOS MILLONES TRESCIENTOS NOVENTA Y TRES MIL SEISCIENTOS DOS CON 28/100 (\$ 162.939.602,28), y autorizando a la Dirección General de Planificación, Estudios Proyectos de Infraestructura a efectuar el llamado licitatorio, a la fijación de día y hora de apertura, lo cual fue dispuesto para el día 17 de septiembre de 2020 a las 11 horas mediante Disposición N° 19/20-DGPEyPI (fs. 104). Se debe mencionar que se ordena una imputación preventiva inicial de \$10.000,00 con cargo al ejercicio 2020 y se dispone que la Dirección General de Coordinación y Gestión Administrativa adopte los recaudos necesarios para incluir el resto del gasto que demande la ejecución de la obra en presupuesto del ejercicio siguiente.-

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.-


Dra. Magali VANGUELA CUNIOLO
Directora General Jurídico
de Supervisión y Contralor
FISCALIA DE ESTADO

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 ofertas (art 3 del P.C.P., Sección IV).-

Se agregan a fs. 111/fs.ref. 118 las constancias de publicación de edictos de la presente licitación.-

A fs.ref. 127 se glosa la Disposición N° 22/20-DGPEyPI por la cual se prorroga la fecha del acto de apertura de la Licitación Pública N° 07/20, fijándose la misma para el día 30 de septiembre de 2020 a las 11 horas (ver fs.ref. 142/148).-

A fs. 1269, mediante Disposición N° 086/20-S.O.P. se designa a los integrantes de la Comisión de Pre-adjudicación.-

A fojas 1271/1274 obra una copia certificada del acta de apertura en la que se puede constatar la presentación de cuatro ofertas correspondientes a las firmas: 1) **ECAS S.A.** que se realiza una oferta básica por la suma de \$ **144.595.064,42**; 2) **FABRI S.A. VILLEGAS CONSTRUCCIONES S.R.L. UTE** la cual presenta una oferta básica por la suma de \$ **153.290.585,05** y una propuesta alternativa, con un anticipo financiero del 10% (art. 37 PBCP), con un descuento del 1,0% sobre todos y cada uno de los items ofertados por la suma de \$ **151.757.679,20**; 3) **SUDELCO S.A. EDISUD S.A. UTE** que realiza una oferta básica por la suma de \$ **177.742.370,74, 05** y una propuesta alternativa, con un anticipo financiero del 10% (art. 37 PBCP), con un descuento del 4.5% sobre todos y cada uno de los items ofertados por la suma de \$ **169.743.964,06**; y 4) **CONCRET NOR S.A.** que realiza una oferta básica por la suma de \$ **149.917.396,35** y una propuesta alternativa, con un anticipo financiero del 10% (art. 37 PBCP), con un descuento del 4.0% sobre todos y cada uno de los items ofertados por la suma de \$ **143.920.700,50**.-

Asimismo obra a fs. 1275/1276 el requerimiento de la Comisión a fin de solicitar documentación no excluyente faltante a los oferentes, lo cual fue cumplimentado debidamente pese a su deficiente notificación.-

A fs. 1372/1373 obra nota presentada por la firma **CONCRET NOR S.A.** mediante la cual acompaña el Certificado de Libre Deuda del Fondo para el Desarrollo Productivo y el Certificado de Proveedor del Estado, haciendo especial mención a la aplicación de Decreto N° 2058/11 respecto de la presentación de la documentación requerida para las contrataciones con el estado en la Oficina Provincial de Contrataciones.-

Mediante Dictamen N° 144/20-DGAJLyD-MIEP se sugiere el rechazo de la oferta presentada por la firma **CONCRET NOR S.A.** habida cuenta de que el Certificado de Libre Deuda del Fondo



República Argentina
PROVINCIA DEL CHUBUT
FISCALIA DE ESTADO

para el Desarrollo Productivo no fue presentado en los tiempos previsto por el Pliego de Bases y Condiciones Particulares.-

A fs. 1377/1388 la Comisión de Pre adjudicación elabora y agrega el DICTAMEN de PREADJUDICACIÓN analizando la totalidad de la documentación agregada por los oferentes determinando en forma preliminar, con posterioridad al requerimiento antes mencionado, que las ofertas presentadas por las firmas ECAS S.A. y CONCRET NOR S.A. *no son admisibles*, mientras que sí lo son FRABRI S.A. VILLEGAS S.R.L. UTE y SUDELCO S.A. EDISUD S.A. UTE procediendo a su análisis.-

De acuerdo a los argumentos expuestos en el citado dictamen, al que me remito en merito a la brevedad, justifican la conveniencia técnica, económica y financiera y recomiendan la adjudicación a la oferta presentada por la FRABRI S.A. VILLEGAS S.R.L. UTE en su variante alternativa con anticipo financiero.-

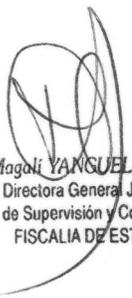
Ante la consideración de no admisibles de las ofertas presentadas por las firmas ECAS S.A. y CONCRET NOR S.A. por parte de la Comisión de Pre-adjudicación en consonancia con el Dictamen N° 144/20-DGAJLyD-MIEP, lo prescripto por el Decreto N° 2085/11, lo alegado por la firma CONCRET NOR S.A. en su nota de fs. 1372/1373 y lo estipulado por el Pliego de Bases y Condiciones Particulares se remiten las actuaciones a la Asesoría General de Gobierno a fin de que se expida sobre la posible incorporación de la documentación faltante respecto de las citadas firman y la aplicación del mentado decreto, en pos de mejorar la concurrencia y la conveniencia económica para las arcas del estado provincial y proceder evaluar la totalidad de las ofertas presentadas.-

A fs. 1390/1391^{vta.} se glosa el Informe N° 361 de fecha 16 de diciembre de 2021 de la A.G.G. del que se desprende que la falta de presentación del Certificado de Libre Deuda del Fondo para el Desarrollo Productivo es un incumplimiento subsanable, en pos del principio de la concurrencia en materia licitatoria, sin perjuicio de que se deba acompañar el mismo y se acredite que la firma no era deudora al momento de presentación de la oferta.-

En el mismo sentido se expidió el suscripto mediante Providencia N° 091-F.E.-2020 obrante a fs. 1393.-

A fs. 1395 obra agregado el Memorandum N° 22-ANCC-2020 mediante el cual se informa que no consta la presentación del Certificado de Libre Deuda del Fondo para el Desarrollo Productivo por parte de la empresa CONCRET NOR S.A.-

Se solicita a las firmas ECAS S.A. y CONCRET NOR S.A. la presentación del Certificado de Libre Deuda del Fondo


Dra. Magali YANQUELA CUNIOLO
Directora General Jurídico
de Supervisión y Contralor
FISCALIA DE ESTADO

para el Desarrollo Productivo, los cuales con acompañados por por ambas firmas (ver fs. 1401/1406), habiendo sido emitidos el 13 de septiembre de 2007 y el 13 de marzo de 2019 respectivamente, es decir ambos de fecha anterior a la presentación de las ofertas.-

Posteriormente se solicita el mantenimiento de la oferta por el termino de 90 días a todos los oferentes, a lo que las mismas dan cabal cumplimiento (ver fs. 1414/1421).-

A fs. 1422/1434 la Comisión de Pre adjudicación elabora y agrega el DICTAMEN de PREADJUDICACIÓN COMPLEMENTARIO analizando la totalidad de la documentación agregada por los oferentes determinando en forma preliminar, con posterioridad al requerimiento de la documentación faltante, que las ofertas presentadas por las firmas ECAS S.A., CONCRET NOR S.A., FRABRI S.A. VILLEGAS S.R.L. UTE y SUDELCO S.A. EDISUD S.A. UTE *son admisibles*, procediendo a su análisis.-

Adentrándose en el estudio de conveniencia de las propuestas la Comisión la individualiza documentación e informes que se adjuntan a la oferta, citando con el número de fojas a las que corre cada documento y concluyen verificando y certificando, que las propuestas de las empresas CONCRET NOR S.A., FRABRI S.A. VILLEGAS S.R.L. UTE y SUDELCO S.A. EDISUD S.A. UTE cumplen con los aspectos formales de los sobres ofertas y que no encuentran objeciones por lo que pasan a analizar la conveniencia de las mismas en “los aspectos técnicos y económicos”; mientras que no analizaran la oferta de la firma ECAS S.A. debido a que el cálculo de la oferta no se corresponde al que debería ser conforme al mes de referencia establecido.-

En relación con la ponderación técnica de la oferta concluyen, también que las propuestas se consideran técnicamente aceptables (ver fs. 1426), 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 de materiales, por lo que en cuanto responden a los solicitado consideran que los mismos son acordes para el desarrollo razonable de la obra que se ha analizado como 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 al mes de elaboración de la propuesta. De ello resulta que la oferta de la firma cuya adjudicación se recomienda (CONCRET NO S.A.), es más económica que la otras propuestas.-

Adentrándose en el estudio de la propuesta económica, la Comisión efectúa el relevamiento de el computo y



República Argentina
PROVINCIA DEL CHUBUT
FISCALIA DE ESTADO

presupuesto desarrollado, del plan de trabajos e inversiones, de los análisis de precios, de los precios unitarios, de los valores considerados para la mano de obra, de los gastos generales y particulares, a los cuales he de remitirme en mérito a la brevedad, concluyendo así que la oferta básica de la empresa CONCRET NOR S.A. resulta conveniente y ajustada a la ejecución de la obra.-

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 \$ 11.648.461,76 lo cual representaría un 80.94% del monto de anticipo que se va a abonar. Con tales argumentos expuestos de manera sintética justifican la conveniencia técnica, económica y financiera y recomiendan la adjudicación a la oferta presentada por la CONCRET NOR S.A. en su variante alternativa con anticipo financiero.-

Dicho dictamen de la Comisión de Pre-adjudicación se encuentra notificado los oferentes (ver fs. 1436/1444), el cual deberá quedar firme a fin de la debida suscripción del contrato y perfección de su adjudicación. Caso contrario, se deberá solicitar el expreso consentimiento respecto de la aceptación del mismo por parte del oferente no contratante.-

Se hace constar que consta la intervención de la Contaduría General con la incorporación de la planilla de "control de licitación" con comentarios y el informe a fojas 1458/1459 en donde se deja constancia que se cuenta con el crédito presupuestario suficiente y se apuntan que deberá preverse el remanente de la obra para el ejercicio 2022.-

Tal como lo viene sosteniendo esta Fiscalía de Estado en forma reiterada, sobre los aspectos formales y sustanciales del procedimiento licitatorio sólo he de referirme a aquellos que tengan o puedan tener relación con el interés fiscal. Los demás 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, su contenido, la notificación del dictamen a los interesados, etc., he de descansar en el análisis realizado por el Servicio Jurídico del área obrante a fs. 1448/1449.-

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 items de la oferta y su comparación con el Presupuesto Oficial, como la verificación de los cómputos de la propuesta y el estudio de los antecedentes o experiencia del oferente cuya adjudicación se aconseja


Dra. Magali YANQUELA CUNIOLO
Directora General Jurídico
de Supervisión y Contralor
FISCALIA DE ESTADO

corresponde, tanto a la Comisión de Pre-adjudicación, como a los funcionarios con competencia en la materia en tanto, dichos aspectos exceden el marco de competencia del suscripto, he 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).-

No obstante lo anteriormente expuesto, he de poner de resalto algunas cuestiones que habrán de tenerse presentes para futuras oportunidades. Se observa que la oficina de contrataciones informa que no obraba el Certificado de Libre Deuda del Fondo para el Desarrollo Productivo en los antecedentes de la firma CONCRET NOR S.A. en esa oficina, lo cual veda la posibilidad de la aplicación del Decreto 2085/11, sin perjuicio de que la firma contaba con el certificado con fecha anterior a la presentación de la oferta, por cuanto se encuentran acreditados los extremos requeridos por este organismo oportunamente. Es por ello que resulta procedente el análisis y tratamiento de oferta presentada por la firma CONCRET NOR S.A. en pos de asegurar la mayor concurrencia en el proceso licitatorio. Asimismo se advierte que obran agregados dos Certificados de Libre Deuda del Fondo para el Desarrollo Productivo de la firma CONCRET NOR S.A. con fechas diferentes.-

En palabras del maestro Gordillo el principio de la concurrencia en materia licitatoria *“...postula la participación en la comparación de ofertas de la licitación de la mayor cantidad posible de oferentes, de modo tal que la autoridad cuente con la mayor cantidad posible de alternativas de elección, para escoger con más posibilidad de acierto la que proponga las mejores condiciones en el objeto contractual: en general, precio, cantidad, calidad, condiciones, y en ocasiones proyecto técnico, financiamiento, etc., según el objeto específico de cada licitación.”*

Por su parte, el profesor Comadira ha sostenido que *“La concurrencia tiene por objeto lograr que al procedimiento licitatorio se presente la mayor cantidad posible de oferentes; porque si lo que la Administración pretende, para satisfacer en la mejor forma sus intereses públicos, es contratar con el particular que ofrezca las mejores garantías de solvencia científica, técnica, profesional, económica o financiera, es necesario que a la compulsa hayan podido acudir todos los interesados en participar que estén capacitados para brindar la prestación requerida.”*

Es posible afirmar, en un todo de acuerdo con lo expuesto por Gordillo sobre el tema, que *“El interés general a que debe servir la licitación pública es encontrar y seleccionar la mejor propuesta posible de lo que constituye la media en el mercado en general, no en el marco limitado de unos escasos oferentes que hayan sido preescogidos y limitados por motivos arbitrarios.”*



República Argentina
PROVINCIA DEL CHUBUT
FISCALIA DE ESTADO

Teniendo en cuenta que el Fondo para el Desarrollo Productivo no se encuentra operativo desde hace al menos una década, su solicitud en los pliegos de bases y condiciones particulares como causal de rechazo de la oferta importa un excesivo ritualismo formal que puede afectar en forma negativa la concurrencia en los procesos licitatorios, limitando así posibilidad de un mayor análisis de ofertas en busca de la más conveniente para los intereses de la administración.-

Para finalizar, se aconseja al organismo oficiante la verificación del mantenimiento actual de la oferta por parte del oferente pre-adjudicado en virtud del vencimiento de la misma según los términos licitatorios.-

FISCALIA DE ESTADO, 11 de mayo de 2021.-

AA/myc


Dra. Magali VANGUELA CUNIOLO
Directora General Jurídico
de Supervisión y Contralor
FISCALIA DE ESTADO


Dr. ANDRÉS GIACOMONE
FISCAL DE ESTADO

