



República Argentina
PROVINCIA DEL CHUBUT
FISCALIA DE ESTADO

CORRESPONDE al Expte. N° 714/21-
MIEP Ref. Dirección General de
Planificación, Estudios y Proyectos de
Infraestructura. Obra: "Construcción
sistema cloacal primario y emisario
submarino de descarga – Zona Norte" en
Comodoro Rivadavia.-----



DICTAMEN N° 026 - 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° 04/21, por la cual se seleccionan contratistas para la ejecución de la obra "Construcción sistema cloacal primario y emisario submarino de descarga – Zona Norte" en la ciudad de Comodoro Rivadavia.-

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".-

Se encuentra agregado el informe final de ingeniería de la obra a ejecutarse incorporado al inicio de las actuaciones.-

A fs. 170/178 se encuentra glosado el Convenio de Cooperación Especifico y Financiación para la ejecución de la obra "Sistema cloacal primaria emisario submarino de descarga Zona Norte en la ciudad de Comodoro Rivadavia entre el Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento y el Ministerio de Infraestructura, Energía y Planificación.-

A fs. 393/394 obra la Resolución N° 201/21-M.I.E.P., de fecha 16 de abril 2021, mediante la cual se aprueba el Pliego de Bases y Condiciones Generales y Particulares para la licitación pública N° 04/21 obrante a fs. 180/371, dando cuenta además del presupuesto oficial en PESOS NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL OCHENTA Y OCHO CON 40/100 (\$ 996.598.088,40) 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 31 de mayo de 2021 a las 11 horas mediante Disposición N° 10/21-DGPEyPI (fs. 399).-

A fs. 398 se agrega la Resolución N° 210/21-M.I.E.P. por la cual se rectifica su similar N° 201/21-M.I.E.P. debido a un error material consignado en esta última.-

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

Dra. Magali YANGUELA CUNIOLO
ABOGADA
FISCALIA DE ESTADO

Dr. ANDRES GIACOMONE
FISCAL DE ESTADO

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. 406/411 la cual se ha realizado conforme indica la citada ley. Además se agregan publicaciones en medios gráficos de difusión a nivel provincial y nacional.-

Se agregan a fs. 434/437, 439/443, 453/454, 460 y 462/471 copias 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 notas aclaratorias, enviar evacuación de consultas y solicitudes. 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 aspecto sea subsanado a fin de evitar posibles nulidades en el marco del procedimiento licitatorio que se lleva adelante.**-

Asimismo, a fs. 446/450, 472/473 y 474/476 se agregan pedidos de aclaraciones, consultas y solicitud de prórroga del acto de apertura de sobres de las firmas adquirentes del Pliego.-

Consecuentemente, a fs. 478 se agrega la Disposición N° 23/21-DGPEyPI por la cual se dispone la prórroga de la apertura de sobres para el día 04 de junio de 2021.-

Se advierte que la publicación de la prórroga efectuada no se ha realizado conforme las prescripciones de la Ley I N° 11 en cuanto a la cantidad de días de publicación ni a los plazos mínimos requeridos al efecto.-

A fs. 489/492, 527/537 se agregan la Nota Aclaratorias del Pliego. Cabe destacar que no se advierte que las mismas hayan sido debidamente notificadas a los adquirentes del Pliego.-

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.-



CORRESPONDE al Expte. N° 714/21-
MIEP Ref. Dirección General de
Planificación, Estudios y Proyectos de
Infraestructura. Obra: "Construcción
sistema cloacal primario y emisario
submarino de descarga - Zona Norte" en
Comodoro Rivadavia.-----

República Argentina
PROVINCIA DEL CHUBUT
FISCALIA DE ESTADO



A fs. 4416/4418 obra una copia certificada del acta de apertura en la que se puede constatar la presentación de cinco (05) ofertas correspondientes a las firmas: **1) UNION TRANSITORIA EMPRESAS CPC S.A.- CONCRETNOR S.A.** que realiza una oferta básica por la suma de \$ 1.049.251.905,21 y una propuesta alternativa, con un anticipo financiero del 10% con un descuento del 5,1095% sobre todos y cada uno de los ítems de la oferta básica; **2) SUPERCEMENTO S.A.I.C.** a la cual se le rechaza la propuesta y no se abre el Sobre Oferta atento a verificarse el incumplimiento del artículo 14 punto 14.4.2 Certificado de Capacidad de Ejecución Anual de la Sección II Clausulas Generales del Pliego; **3) RIGEL S.R.L.** que realiza una oferta básica por la suma de \$ 1.336.008.618,98; **4) FREILE CONSTRUCCIONES S.R.L.** que realiza una oferta básica por la suma de \$ 2.198.066.885,14; y **5) UNION TRANSITORIA DE EMPRESAS EDISUD S.A.- TRANSREDES S.A.-CHOEL S.R.L.-GRESUCO S.A.** que realiza una oferta básica por la suma de \$ 1.465.002.283,75 y una propuesta alternativa, con un anticipo financiero del 10% con un descuento del 3% sobre todos y cada uno de los ítems de la oferta básica.-

A fs. 4427/4436 obra agregada la impugnación presentada por la firma SUPERCEMENTO S.A.I.C. respecto del rechazo de su oferta en el acto de apertura de Sobres de la Licitación Publica N° 04/21.-

A fs. 4442 obra Disposición N° 34/21-DGPEyPI por la cual se designa a los miembros integrantes de la Comisión de Pre-adjudicación.-

A fs. 4536/4540 y fs. 4603 obran agregadas las Notas N° 033/21, 032/21, 031/21, 030/21 y 037/21 de la Comisión de Pre-adjudicación por las cuales se efectúan requerimientos a las firmas oferentes a fin de solicitarles documentación faltante no excluyente.-

A fs. 4608/4658 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 cuatro ofertas presentadas son consideradas admisibles por lo que se procede a su análisis; y a fs. 4677/4679 se agrega el Dictamen Complementario de Pre-adjudicación.-

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".-

Dra. Magali YANQUELA CUNIOLO
ABOGADA
FISCALIA DE ESTADO

Dr. ANDRES GIACOMONE
FISCAL DE ESTADO

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 resulta que la Comisión considera oportuno proceder al rechazo de la oferta de la UTE CHOEL S.R.L.-TRANSREDES S.A.-EDISUD S.A.-GRESUCO S.A. por inconsistencias en su presentación económica; el rechazo de la oferta de FREILE CONSTRUCCIONES S.R.L. conforme lo establecido en el artículo 14.10 de las Clausulas Generales del Pliego de Bases y Condiciones y el artículo 16 del Decreto N° 42/80 dado que la misma no ha presentado la documentación solicitada por la comisión, por cuanto se continua con el análisis técnico de las ofertas N° 1 y N° 3 correspondientes a la UTE CPC S.A.-CONCRETNOR S.A. y RIGEL S.R.L. respectivamente.-

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 la propuesta de la UTE CPC S.A.-CONCRETNOR S.A. con un monto de obra inferior en un -24,71% resulta inaceptable y que la oferta presentada por RIGEL S.R.L. cumple tanto económica como técnicamente con lo solicitado en el pliego.-

Por último, la Comisión aconseja adjudicar la presente licitación a la firma RIGEL S.R.L. por ser técnica y económicamente conveniente a los intereses de la Provincia.-

Dicho dictamen de la Comisión de Pre-adjudicación se encuentra notificado a los oferentes según la notificación personal obrante a fs. 4659/vta. y fs. 4683/vta.-

A fs. 4691/4692 se agregan el Certificado de Auditoría Contable y el Saldo de Capacidad de Contratación Anual de la firma pre-adjudicataria.-

A fs. 4696/4721 y 4726/4730 se encuentra agregada la impugnación planteada por la UTE CPC S.A.-CONCRETNOR S.A. respecto del Dictamen de la Comisión de Pre-adjudicación y su ratificación.-

A fs. ref. 4733 se encuentra agregado el Dictamen 56/21-DGAJLyD-MIEP en el cual la Asesoría Letrada del Ministerio Oficiante manifiesta que la impugnación referida en el párrafo precedente habrá de ser tratada y resulta por la Comisión de Pre-adjudicación.-

A fs. 4736/4741 obra agregada la Nota N° 045/21 de la Comisión de Pre-adjudicación por la cual analiza la impugnación efectuada por la UTE CPC S.A.-CONCRETNOR S.A. confirmando en todos sus



República Argentina
PROVINCIA DEL CHUBUT
FISCALIA DE ESTADO



términos el Dictamen de fecha 31 de agosto de 2021 por los motivos allí expuestos a los que me remito en merito a la brevedad.-

A fs. ref. 4745 obra agregada la Nota N° 919/21-M.I.E.P. por la cual se remiten las presentes actuaciones a la Comisión de Redeterminación de Precios y Renegociación de Contratos de Obra Pública, en virtud de lo normado por el artículo 55 de la Ley I N°11.-

En consecuencia a fs. ref. 4756/4778 se agrega el informe de dicha Comisión por el cual la misma recomienda aceptar como admisibles las ofertas económicas (básica y alternativa) presentada por la UTE CPC S.A.-CONCRETNOR S.A. y adjudicarle la Licitación N° 04/21 por ser la misma técnica y económicamente más favorable a los intereses de la Provincia.-

Mediante Resolución N° 679/21-M.I.E.P. se hace lugar a la impugnación efectuada por la UTE CPC S.A.-CONCRETNOR S.A. (fs. 4782/4783).-

A fs. 4794/4795 se agregan el Certificado de Auditoría Contable y el Saldo de Capacidad de Contratación Anual de la UTE CPC S.A.-CONCRETNOR S.A..-

A fs. 4797/4800 se agrega el Dictamen N° 99/21-DGAJLyD en el cual la Asesora Legal sin mayor análisis del procedimiento desarrollado manifiesta no encontrar objeciones legales que formular. Cabe recordar las palabras de la Procuración del Tesoro de la Nación respecto de los dictámenes, en cuanto sostuvo que ***"El dictamen jurídico no puede constituir una mera relación de antecedentes ni una colección de afirmaciones dogmáticas sino el análisis exhaustivo y profundo de una situación concreta y jurídicamente determinada, efectuada a la luz de las normas vigentes y de los principios generales que las informan a efectos de recomendar conductas acordes con la justicia y el interés legítimo de quien formula la consulta"*** (Dictamen 243:142). En este mismo sentido sostuvo asimismo que ***"Los dictámenes jurídicos previos suponen el análisis específico, exhaustivo y profundo de una situación concreta, a efectos de recomendar conductas acordes con la justicia y el interés legítimo de quien formula la consulta."*** (Dictamen 253:622). Es por ello, que **se sugiere a futuro que se tengan en cuenta estas consideraciones a los fines de la debida intervención por parte de la asesoría legal del ministerio oficiante.-**

A fs. 4826 se agrega la afectación preventiva de gasto para el ejercicio 2022.-

A fs. 4857/4859 se agrega la adenda al Convenio de Cooperación Especifico y Financiación para la ejecución de la obra "Sistema cloacal primaria emisario submarino de descarga Zona Norte en la ciudad de


Dra. Magali YANQUELA CUNIOLO
ABOGADA
FISCALIA DE ESTADO


Dr. ANDRES GIACOMONE
FISCAL DE ESTADO

Comodoro Rivadavia celebrado entre el Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento y el Ministerio de Infraestructura, Energía y Planificación, por el cual se extiende el plazo para iniciar la ejecución de la obra y se modifica el plazo de vigencia del financiamiento de la misma.-

Se hace constar que obra la intervención de la Contaduría General (fs. 4862/4864) con la incorporación de la planilla de "control de licitación" y deja constancia que la obra cuenta con crédito presupuestario por la suma de \$670.000.000.-

A fs. 4869/4870 se agrega la Resolución N° 248/22-M.I.E.P. por la cual se rechaza la impugnación efectuada por la firma SUPERCEMENTO S.A.I.C. contra el acta de apertura N° 48/21-E.G.G. He de advertir que no obran constancias en el expediente de que la mentada Resolución se encuentre debidamente notificado a la firma interesada, por cuanto si la misma no ha sido fehacientemente notificada deberá notificarse; para el caso de que lo haya sido, deberá agregarse la correspondiente constancia.-

En relación a las Notas Complementarias, he de insistir nuevamente que de acuerdo a las constancias obrantes en el expediente las mismas no se encuentran debidamente notificadas a los compradores de los pliegos más allá de que puede presumirse que lo han sido tal y como se ha mencionado precedentemente. Sin perjuicio de ello, **se sugiere para futuras oportunidades que las mismas sean notificadas fehacientemente y agregadas las respectivas constancias al expediente a fin de evitar posibles nulidades en el procedimiento licitatorio.-**

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



República Argentina
PROVINCIA DEL CHUBUT
FISCALIA DE ESTADO

CORRESPONDE al Expte. N° 714/21-
MIEP Ref. Dirección General de
Planificación, Estudios y Proyectos de
Infraestructura. Obra: "Construcción
sistema cloacal primario y emisario
submarino de descarga - Zona Norte" en
Comodoro Rivadavia.-----



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 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


Dra. Mariela YANQUELA CUNIOLO
ABOGADA
FISCALIA DE ESTADO


Dr. ANDRES GIACOMONE
FISCAL DE ESTADO

trámite licitatorio. En estas situaciones nos encontraríamos ante peticiones de los pretendientes oferentes, 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 cinco 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 cinco ofertas.-

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

En relación al Convenio de Cooperación Específico y Financiación para la ejecución de la obra "Sistema cloacal primaria emisario submarino de descarga Zona Norte en la ciudad de Comodoro Rivadavia, he de advertir que el mismo ha sido suscripto el Ministro de Infraestructura, Energía y Planificación, por cuanto el mismo deberá ser ratificado por el Sr. Gobernador de la



República Argentina
PROVINCIA DEL CHUBUT
FISCALIA DE ESTADO



Provincia, en consonancia con lo estipulado por el artículo 155 de la Constitución Provincial.-

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 cómputos 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 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, 13 de mayo de 2022.-


Dra. Magali YANQUELA CUNIOLO
ABOGADA
FISCALIA DE ESTADO


Dr. ANDRES GIACOMONE
FISCAL DE ESTADO

