



CORRESPONDE al Expte. N°
36405/2016-T.C. Ref. Inst. Pcial. de
la Viv. y Des. Urbano s/Ant. Lic. Pub.
N°28/16 Proy. Const. 80 viv.
Empleados Municipales Rawson
(Expte. 1087/14-SIPySP/IPV).-----

República Argentina
PROVINCIA DEL CHUBUT
FISCALIA DE ESTADO



DICTAMEN N° 036 - F.E.- 2021.-

SEÑOR PRESIDENTE DEL INSTITUTO PROVINCIAL DE LA VIVIENDA Y
DESARROLLO URBANO:

Vienen a esta Fiscalía de Estado las actuaciones de referencia para tomar debida intervención en los términos del artículo 8° de la Ley V N° 96, respecto del recurso de nulidad interpuesto por la firma INVERFIN S.A. contra la Resolución N° 160/21-IPVyDU, mediante la cual se revoca el llamado a la Licitación Pública 28/16 por razones de oportunidad, mérito y conveniencia.-

Obran agregadas notas en las cuales se informa que la obra será financiada con fondos del FONAVI.-

Se incorporan los pliegos de bases y condiciones generales y particulares los cuales se encuentran agregados a fs. 241/310, los cuales se observa que no se encuentran firmados por el funcionario competente al efecto.-

A fs. 373 se agrega la solicitud de gasto preventivo para el ejercicio 2016.-

A fs. 374/376 obra agregada la Resolución N° 2595/16-IPVyDU, mediante la cual se llama a Licitación Pública N° 28/16, aprobándose los pliegos de bases y condiciones, planos y carátula de publicación; estableciendo además el presupuesto oficial en la suma de PESOS CIENTO SIETE MILLONES TRESCIENTOS VEINTISIETE MIL SEISCIENTOS DOCE CON 09/100 (\$107.327.612,09). Asimismo, fija la fecha de apertura la cual se realizará el día 17 de octubre de 2016. Finalmente se designa a los miembros de la Comisión Calificadora y de Pre-adjudicación conjuntamente con su asesor.-

Se agregan a fs. 380/388 las constancias de publicación de edictos de la presente licitación.-

A fojas 393/396 obra una copia certificada del acta de apertura en la que se puede constatar la presentación de tres ofertas correspondientes a las firmas: 1) VILLEGAS CONSTRUCCIONES S.R.L. que se realiza una oferta básica por la suma de \$ 118.760.000, y una propuesta alternativa con un anticipo financiero del 10% con un descuento del 1,56% sobre todos y cada uno de los items ofertados por la suma de \$116.900.817,90; 2) PALCO S.A. la cual presenta una oferta básica por la suma de \$ 118.386.671,61 y una propuesta alternativa, con un anticipo financiero del 10%, con un descuento del 1,5% sobre todos y cada uno de los items ofertados por la suma de \$ 116.610.871,54; y 3) INVERFIN S.A. que realiza una oferta básica por la suma de \$ 117.511.557,97 y una

Dr. J. CUNIOLO
General Jurídico
de Supervisión y Contrator
FISCALIA DE ESTADO

propuesta alternativa, con un anticipo financiero del 10%, con un descuento del 1.4% sobre todos y cada uno de los items ofertados por la suma de \$ 115.866.396,16.-

A fs. 397/400 obra agregada el acta N° 1 de la Comisión de Pre-adjudicación conjuntamente con un informe legal y uno económico respecto de las ofertas presentadas, calificándose las mismas como económicamente validas preliminarmente y propicia el requerimiento de documentación faltante que no hace a la admisibilidad de las ofertas.-

A fs. 411/420 obran agregadas las Actas N° 2 y 3 de la Comisión de Pre-adjudicación, de las cuales surge que la oferta de la firma VILLEGAS CONSTRUCCIONES S.R.L. no es válida debido a que no ha presentado el Estudio de Propuesta del Representante Técnico designado expedido por el Colegio Profesional de la Provincia en el plazo solicitado; mientras que sí lo son las de las firmas PALCO S.A. e INVERFIN S.A., aconsejando de forma unánime pre-adjudicar la Licitación Pública N° 28/16 a la oferta alternativa presentada por a la firma INVERFIN S.A., de acuerdo a los argumentos expuestos respecto de la conveniencia técnica, económica y financiera, a los que me remito en merito a la brevedad. Cabe poner de resalto que no surge de los presentes actuados que el dictamen de la Comisión de Pre-adjudicación se encuentre notificado los oferentes.-

A fs. 423 obra agregado el Dictamen N° 415/16-D.G.A.L.yT. del cual surge que no hay objeciones legales al procedimiento y que se está en condiciones de adjudicar la Licitación Pública N° 28/16 a la firma INVERFIN S.A.-

Con posterioridad interviene el Tribunal de Cuentas (fs. 431/433) que se expide a favor de la contratación, dejando a salvo que deberá el Instituto solicitar la actualización del Certificado de Capacidad de Contratación Anual de la firma que se pretende adjudicar previo al dictado del correspondiente acto administrativo en cumplimiento de lo normado por el Decreto N° 1115/73.-

A fs. 438/439 obran las autorizaciones de la Unidad Gobernador y del Ministerio de Coordinación de Gabinete para contratar en el marco de la Licitación Pública N° 28/16.-

A fs. 440 obra agregado el certificado de capacidad de contratación anual de la firma INVERFIN S.A. cuya validez se extiende hasta el 30 de diciembre de 2016.-

A fs. 442/443 se glosa la Disposición N°57/17-SGAYDS mediante la cual se aprueba la D.A.P. presentado por la firma INVERFIN S.A. y establece las responsabilidades de la firma respecto de las cuestiones ambientales.-



República Argentina
PROVINCIA DEL CHUBUT
FISCALIA DE ESTADO



A fs. 455 desde el Instituto se solicita la actualización del Certificado de Capacidad de Contratación Anual de la firma. A lo cual se informa (fs. 462) desde la Dirección de Registros y Control de Gestión que, dado que la firma INVERFIN S.A. tiene en trámite concurso preventivo de acreedores, el Registro se encuentra a la espera de información contable actualizada para poder determinar las capacidades correspondientes de la misma. Sin perjuicio de ello acompañan copia del Oficio N°3107/2018 del Juzgado Civil, Comercial, Laboral, Rural y de Minería por el cual se notifica la autorización otorgada por el juez interviniente en el concurso preventivo para que la firma solicite el Certificado de Capacidad de Contratación Anual.-

A fs. 467 obra agregado copia del Oficio N°3109/18 del Juzgado Civil, Comercial, Laboral, Rural y de Minería por el cual se notifica la orden de mantener la adjudicación a favor de la firma INVERFIN S.A. en la Licitación Pública N° 28/16.-

La dirección de Registro y Control de Gestión informa a fs. 469 que la firma no ha presentado la documentación necesaria para emitir el certificado de capacidad de contratación anual por lo cuanto no puede renovar el mismo.

Posteriormente, el Instituto solicita con carácter de urgente a la firma que tome los recaudos necesarios y presente la documentación correspondiente a los fines de poder contar con el mentado certificado para avanzar con el trámite licitatorio. A lo cual el presidente de INVERFIN S.A. informa que presentaran la documentación necesaria para la obtención del mismo.-

A fs. 474/476 se presenta el representante de la firma PALCO S.A. solicitando se desestime la oferta presentada por la firma INVERFIN S.A. dejándose sin efecto la pre-adjudicación y se adjudique a PALCO S.A. quien quedara en segundo lugar en el dictamen de pre-adjudicación.-

A fs. 478, el Registro y Control de Gestión informa nuevamente que el certificado de capacidad de obra de la firma INVERFIN S.A. se encuentra vencido.-

Obra agregado a fs. 479/482 el Dictamen N° 61/19-DGALyT por el cual se sugiere considerar el planteo de la firma PALCO S.A. en virtud de la imposibilidad de contratar con una firma que no posea el certificado de capacidad de obra anual vigente y actualizado de acuerdo con la normativa vigente, como así también informar de ello al juzgado por ante el cual tramita el concurso preventivo de la firma INVERFIN S.A.-

A fs. 497 obra copia de la Resolución N° 07/CRPCOP/19 por la cual se pospone la determinación de capacidad de ejecución

Dra. Magari VANGUER
Directora General de Supervisión y Control
FISCALIA DE ESTADO

anual de la firma INVERFIN S.A. la cual se acompaña por ante el juzgado en el que tramita el concurso preventivo de la firma.-

A fs. 498 se agrega copia del escrito presentado por el letrado patrocinante del Instituto ante el juzgado por ante el que tramita el concurso preventivo de INVERFIN S.A. mediante el cual se informa al juzgado que se procederá a dar de baja el llamado a Licitación Pública N° 28/16. Con posterioridad se recibe el Oficio N° 301/20 mediante el cual se intima al instituto a dar debido cumplimiento a la medida cautelar ordenada oportunamente.-

Nuevamente se le solicita a la firma preadjudicada en primer lugar que acompañe el certificado de capacidad de ejecución anual actualizado (fs. 509 y 512), el cual es acompañado por la firma y obra agregado a fs. 515/516.-

A fs. 540 informan que se actualizo el presupuesto oficial de la licitación en curso el cual asciende a la suma de \$439.485.467,58; por cuanto la capacidad de ejecución anual requerida es de \$263.691.280,55 y el certificado actualizado aportado por la firma da cuenta de una capacidad de ejecución anual por la suma de \$159.148.356,40.-

A continuación, a fs. 541 informan desde la Dirección de Proyectos y Desarrollo Urbano que al actualizarse el presupuesto oficial, la empresa INVERFIN S.A. no reúne la capacidad anual requerida para ejecutar la obra.-

A fs. 542/543 obra agregado el Dictamen N° 28/21-DGALyT mediante el cual se sugiere dejar sin efecto el llamado a licitación y proceder a un nuevo llamado que se ajuste a los nuevos programas nacionales y al nuevo interés público vigente.-

A fs. 551/554 obra agregada copia de la Resolución N° 160/2021-IPVyDU por la cual se revoca el llamado a la Licitación Pública N° 28/16 por razones de oportunidad, mérito y conveniencia por las nuevas exigencias del interés público al haberse modificado el marco legal objetivo de financiamiento previsto para la obra. Fundamentan la revocación entre otras cuestiones en que han cambiado las condiciones de derecho objetivo que regían el plan nacional por el cual ha de financiarse la obra de referencia por cuanto resulta necesario hacer las adaptaciones correspondientes e impulsar un nuevo procedimiento licitatorio que cumpla con los requisitos establecidos en el orden nacional; como así también en que la firma INVERFIN S.A. no cumple con la capacidad de ejecución anual requerida para la realización de la obra luego de que dicho monto fuera debidamente actualizado.-

Se agregan a fs. 555/560 las constancias de notificación de la Resolución N° 160/2021-IPVyDU a todos los oferentes.-



República Argentina
PROVINCIA DEL CHUBUT
FISCALIA DE ESTADO



A fs. 561 obra agregada una carta documento cuyo remitente es la firma INVERFIN S.A., suscripta por su presidente, mediante la cual impugna y solicita la nulidad absoluta e insanable de la Resolución N° 160/2021-IPVyDU por haber sido dictada, según sus dichos, en flagrante violación a la medida de no innovar dictada en autos caratulados “INVERFIN S.A s/Concurso Preventivo” (Expte. 406/2018). No desarrolla ni los vicios ni los agravios que le causaría el acto atacado como así tampoco ofrece prueba alguna de sus dichos.-

El Instituto ha entendido y encausado el recurso presentado por la firma, en formato de CD, en los términos del artículo 117 de la Ley I N° 18, por cuanto mediante Resolución N° 381/21-IPVyDU se concede el mismo y se remiten las actuaciones a esta Fiscalía de Estado.-

Ahora bien, en primer lugar, no es posible tratar la impugnación presentada por la firma INVERFIN S.A como un recurso de nulidad toda vez que el mismo solo procede contra las resoluciones dictadas en violación de las disposiciones contenidas en la Ley de Procedimiento Administrativo Provincial, caso que no se comprueba en los presentes actuados.-

Sin perjuicio de ello, en aplicación de los principios que rigen en la materia, in dubio pro administrado e informalismo a favor del mismo, es que el recurso deberá encausarse como un recurso jerárquico, respetando la intención del administrado de que su impugnación sea resuelta por el superior jerárquico, de acuerdo a lo que se trasluce de su presentación.-

En segundo término, es fundamental para la resolución del caso planteado dejar en claro que la firma INVERFIN S.A. no resultó adjudicataria de la Licitación N° 28/16, sino que fue elegida en primer lugar por la comisión de pre-adjudicación como PRE-ADJUDICATARIA.-

La pre-adjudicación no da derecho a la adjudicación propiamente dicha. Más aún, en nuestro ordenamiento el Dictamen de Pre-adjudicación no tiene carácter de vinculante, por lo que si el titular de la cartera optara por apartarse del criterio sostenido por la comisión podría hacerlo siempre que medie la debida fundamentación.-

En este orden de ideas resulta pertinente aclarar que en los términos de la medida cautelar mentada precedentemente se ha respetado la calificación de pre-adjudicataria en primer lugar de la firma en la presente licitación.-

En cuando al derecho que le asiste a los oferentes en un procedimiento licitatorio, el Dr. Comadira ha sostenido que “...el oferente tiene un derecho subjetivo: i) a la regularidad del procedimiento de selección; ii) a que éste concluya con una decisión legítima, fundada y razonable, que


Dra. Magali YANGUELA CUNIOLO
Directora General Jurídico
de Supervisión y Contrator
FISCALIA DE ESTADO

puede consistir en que se le adjudique el contrato, o se le adjudique válidamente a otro oferente o, en fin, que se anule o revoque el llamado por razones de ilegitimidad o por motivos de oportunidad, mérito o conveniencia, respectivamente también a través de un acto administrativo legítimo; y iii) al respeto de la proyección de esos derechos durante la etapa de ejecución y extinción contractual, de manera especial en lo que hace a la observancia del principio de igualdad del procedimiento de selección que ultraactivamente se extiende a la ejecución del contrato y su extinción.” Por cuanto, en palabras del propio Comadira, ninguno de ellos –los oferentes- tiene un derecho a la adjudicación, máxime cuando la Administración siempre conserva la facultad de no contratar, revocando el llamado por razones de oportunidad, mérito o conveniencia.

En tercer lugar y en consonancia con lo expuesto precedentemente, cabe recordar que es una facultad propia de la administración en materia de contrataciones públicas revocar el llamado a las mismas por razones de oportunidad, mérito y conveniencia, siempre que medie debida justificación.-

En este sentido la Procuración del Tesoro de la Nación ha recordado en reiteradas oportunidades que el desistimiento administrativo de una licitación es una prerrogativa administrativa que todos los regímenes de contrataciones públicas reservan en favor del organismo licitante (Dictámenes, 174:078).-

El Dr. Marienhoff ha dicho lo propio, sosteniendo que “la Administración Pública, no está obligada a contratar con el adjudicatario provisional, y correlativamente éste no puede intimar a la autoridad a que contrate con él.”, pues la Administración Pública, en cualquier momento del trámite, previo a la adjudicación, puede dejar sin efecto la licitación, rechazando las ofertas.”...Recién la adjudicación definitiva, o la aprobación del contrato, crean un derecho a favor del oferente elegido o seleccionado, quien entonces podrá exigir la realización o formalización del contrato.”

De acuerdo a lo expuesto hasta aquí y a las constancias obrantes en los presentes actuados, no surge que haya ilegitimidad en el obrar de la administración que haga a la revocación del acto atacado por la firma, sino mas bien el ejercicio de una potestad propia de la administración; como tampoco se advierte que el recurrente haya desarrollado argumentos sólidos y suficientes en contra de la resolución atacada, ni aporte prueba para controvertir el criterio adoptado por el Instituto

En virtud del análisis desarrollado y lo aquí expuesto considero corresponde rechazar el recurso impetrado por la firma



CORRESPONDE al Expte. N°
36405/2016-T.C. Ref. Inst. Pcial. de
la Viv. y Des. Urbano s/Ant. Lic. Pub.
N°28/16 Proy. Const. 80 viv.
Empleados Municipales Rawson
(Expte. 1087/14-SIPySP/IPV).-----

República Argentina
PROVINCIA DEL CHUBUT
FISCALIA DE ESTADO




Dra. Magalí VANCUELA CUNIOLO
Directora General Jurídico
de Supervisión y Contralor
FISCALIA DE ESTADO

INVERFIN S.A. y confirmar en todos sus términos la Resolución N° 160/2021-
IPVyDU.-

Es todo cuanto puedo informar.

FISCALIA DE ESTADO, 24 de septiembre de 2021.-


Dr. ANDRÉS GIACOMONE
FISCAL DE ESTADO

