



República Argentina
PROVINCIA DEL CHUBUT
FISCALIA DE ESTADO



DICTAMEN N° 058 - F.E.- 2022.-

SEÑOR MINISTRO DE INFRAESTRUCTURA, ENERGÍA Y PLANIFICACIÓN:

Viene a intervención de esta Fiscalía de Estado el expediente de la referencia, por el que tramita la Licitación Pública Provincial N° 02/22, iniciada por la Dirección General de Servicios Públicos dependiente del Ministerio de Infraestructura, Energía y Planificación, que tiene por objeto la ejecución de la obra de Ampliación del Abastecimiento Eléctrico a la Comarca Andina del Paralelo 42 (El Coihue - Epuyen).

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”.

Obran diversas notas incorporadas al inicio de las actuaciones, y el Convenio Marco suscripto entre la Secretaria de Energía del Ministerio de Economía de la Nación y la Provincia del Chubut, registrado en fecha 15 de Diciembre de 2022 al Tomo 04 Folio 184 del Registro de Contratos de Locación de Obras e Inmuebles de la Escribanía General de Gobierno, dando cuenta de las necesidades de ejecutar la obra aquí licitada.

Atento las distintas fotos satélites del proyecto que se encuentran acompañados agregados a los pliegos, la traza de dicha obra será realizada presuntamente en bienes de uso público de la zona de El Coihue - Epuyen, toda vez que se realizaría sobre el trazado ya existente. Sin perjuicio de ello, al ser la presente obra una ampliación de la red eléctrica, se entiende que habrá un nuevo trazado que excederá el existente. Asimismo, según se desprende de la Memoria Descriptiva de la Sección IV del pliego de bases y condiciones, puntos 3.1.1, y 3.1.2, la traza seleccionada puede ser optimizada por la propuesta del proyecto ejecutivo, por lo que el trazado definitivo aún no se encuentra fijado. Por otra parte, se establece que el cableado recorrerá propiedades privadas donde presuntamente existirían servidumbres existentes. Esta indefinición en el trazado de las obras y la falta de documentación que pueda acreditar los trayectos sobre rutas de dominio público y de servidumbres ya existentes, deberá ser acompañado a estas actuaciones previa a la adjudicación, con un análisis y detalle fundado del organismo licitante, toda vez que ello podrá tornar de difícil o imposible ejecución la obra, y permitirá acreditar debidamente las previsiones del artículo 3° de la Ley I N° 11.

Entre los actos preparatorios o precontractuales del proceso licitatorio observamos (fs. 11/37) los análisis de precios y cálculos a los fines de determinar el “presupuesto oficial”, debiendo mencionar que no existe una explicación clara del monto final presupuestado, sin perjuicio de advertir

Dr. ANDRÉS DIACOMONE
FISCAL DE ESTADO

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

que el proyecto y presupuesto y/o financiación resulta responsabilidad del ministerio oficiante (art. 4 Ley I N° 11).

A fojas 579/80 obra la Resolución N° 164/22 MIEP, de fecha 28 de marzo de 2022, mediante la cual se aprueba el Pliego de Bases y Condiciones Generales y Particulares para la licitación pública N° 02/22, que obran firmados por funcionario competente y glosados a fs. 38/576, estableciendo además el presupuesto oficial en PESOS SEISCIENTOS NOVENTA MILLONES QUINIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL CIEN CON 32/100 (\$ 690.556.100,32), y autorizando a la Dirección General de Servicios Públicos a efectuar el llamado licitatorio, a la fijación de día y hora de apertura, lo cual fue dispuesto, luego de sucesivas prórrogas, para el día 19 de mayo de 2022 a las 12 hs. mediante Disposición N° 75-DGSP-22 (fs. 619).

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 15% 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, merece un especial tratamiento en los términos del artículo 11 de la ley I N° 11 de obra pública. Conforme se puede observar de las constancias acompañadas, la Resolución N° 164/22-MIEP, de fecha 28 de marzo de 2022 (fs 519/20), autoriza a la Dirección General de Servicios Públicos, dependiente de la Subsecretaría de Energía, a efectuar el llamado a Licitación Pública N° 02/22, fijando el día, hora y lugar para el acto de apertura. Ello fue efectuado mediante Disposición N° 56/22-DGSP, de fecha 06 de abril de 2022 (fs. 581), fijándose fecha de apertura y presentación de ofertas para el 29 de abril de 2022 en la sede de la Dirección General de Rentas. Dichas publicaciones fueron realizadas conforme las constancias de fojas 588/97. Con posterioridad a ello, ante el pedido de distintos oferentes interesados, se proroga la apertura de la licitación, lo cual fue realizado mediante Disposición N° 68/22-DGSP, de fecha 22 de abril de 2022, fijándose la apertura en el mismo lugar y prorrogándose la fecha para el día 12 de mayo de 2022. Dicha prórroga se publicó de conformidad a las constancias de fojas 606/14, las cuales no cumplen las estipulaciones legales.

Posteriormente, se vuelve a prorrogar la apertura de la licitación, mediante Disposición N° 75/22-DGSP, de fecha 02 de mayo de 2022 (fs. 619), lo cual fue establecido para el día 19 de mayo de 2022 a las 12 horas,



República Argentina
PROVINCIA DEL CHUBUT
FISCALIA DE ESTADO



modificándose el lugar de apertura en la Sede Central de AVP, situada en Love Jones Parry N° 533 de Rawson. La publicidad de dicha nueva prórroga fue realizada de conformidad a las constancias de fojas 630/9, las cuales no cumplen las estipulaciones legales (artículo 11 de la ley I N° 11).

Finalmente, a fojas 640 se acompaña la Resolución 02/22-SE, de fecha 17 de mayo de 2022, emitida por el Subsecretario de Energía, por el cual se modifica nuevamente el lugar y horario de apertura de la licitación objeto de análisis, fijándose la misma en la mesa de entradas de la Sede Central de AVP, sita en Love Parry N° 533 de Rawson. Dicha disposición, que no haría sido publicada, se encuentra emitida con un manifiesto vicio de incompetencia y habría sido notificada en forma personal a las dos empresas que resultan oferentes, esto es, INCOPA SA y SUDELCO SA (fs. 640 vta.).

Tal como ha sido mencionado en anteriores dictámenes de esta Fiscalía de Estado, la publicidad requerida legalmente cumple con la finalidad de permitir, entre otras significativas cuestiones, la concurrencia de ofertas. En ese marco, podemos observar que en el presente trámite se han presentado 2 ofertas, siendo esta la mínima concurrencia posible, sin perjuicio que existen otras dos empresas que habrían adquirido los pliegos licitatorios, por lo que cobra mayor relevancia el defecto publicitario antes mencionado. Como se observa a fojas 616/7, 598 y 600, las empresas CPC SA y AMPER SA se encontrarían en condiciones, e interesadas, de participar del procedimiento licitatorio, y habrían adquirido los pliegos, por lo que tienen un interés legítimo en la correcta realización del trámite licitatorio. En base a lo expuesto, se observa que a fojas 640vta existe una notificación personal del cambio de las condiciones de apertura licitatoria efectuada, por las antedichas resoluciones, que solo fue formalizado a dos empresas, las cuales presentaron su oferta, sin existir constancia alguna de las 2 restantes empresas.

Este defecto en las publicaciones antes mencionado resulta de vital importancia en la prosecución del trámite licitatorio toda vez que se habría afectado la concurrencia de las mencionadas empresas. Se ha sostenido que la publicidad del llamado licitatorio “cumple con los principios republicanos y de transparencia de la contratación pública, se cumple el objetivo específico del procedimiento licitatorio y, en especial, uno de sus más caros principios como es el de concurrencia” (“Contratos Administrativos”, Ismael Farrando, lexisnexis).

Debe mencionarse que el reiterado incumplimiento de los procedimientos de publicación evidenciados por el Ministerio oficiante requerirá de una eventual revisión y posible instrucción sumarial, a fin de deslindar responsabilidades por la posible transgresión de normas legales o reglamentarias vigentes.

Dr. ANDRÉS GIACOMONE
FISCAL DE ESTADO

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

En virtud de lo expuesto, deberá el organismo licitante acompañar las constancias de las notificaciones de las modificaciones a la apertura de las licitaciones, efectuadas en tiempo y forma, a las empresas CPC SA y AMPER SA, so pena de tornar nulo el presente procedimiento licitatorio, obstando a su adjudicación.

Subsidiariamente a lo expuesto, y solo para el eventual caso en que sea acompañado la antedicha notificación, atento el carácter no vinculante del presente dictamen, se procederá a evaluar el resto del procedimiento licitatorio.

A fojas 1918/20 obra una copia certificada del acta de apertura en la que se puede constatar la presentación de Dos ofertas correspondientes a las firmas: 1) "SUDELCO SA" (CUIT N° 30521845984) que realiza una oferta básica por la suma de \$ 824.728.378,88, y una propuesta alternativa, con un anticipo financiero del 15% (art. 37 PBCP), con un descuento del 3% sobre todos y cada uno de los items ofertados en su oferta básica; 2) "INCOPA SRL" (CUIT N° 30605277612) que realiza una oferta básica por la suma de \$ 814.218.080,61 y una propuesta alternativa, con un anticipo financiero del 15% (art. 37 PBCP), con un descuento del 3% sobre todos y cada uno de los items básicos ofertados. Dichas ofertas se encuentran agregadas al expediente, a las cuales me remito en mérito a la brevedad.

A fojas 581, mediante Disposición N° 56/22-DGSP, de fecha 06 de abril de 2022, obra la designación de los integrantes de la Comisión de Pre-adjudicación.

A fs. 1926/33 la Comisión de Preadjudicación elabora y agrega el DICTAMEN de PREADJUDICACIÓN analizando la totalidad de la documentación agregada por los oferentes determinando en forma preliminar, que las ofertas de las firmas SUDELCO SA e INCOPA SRL son admisibles procediendo a su análisis.

Adentrándose en el estudio de conveniencia de las propuestas la COMISION 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 admisibles, de las empresas antes mencionadas, 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".

En relación con la ponderación técnica de la oferta se desprende que las propuestas se consideran técnicamente aceptables, 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



República Argentina
PROVINCIA DEL CHUBUT
FISCALIA DE ESTADO



de especificaciones, 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 actualizado a la misma fecha de cotización del cual resulta que la oferta alternativa de la firma cuya adjudicación se recomienda (INCOPA SRL), es la más conveniente, resultando levemente superior a la suma establecida en el presupuesto oficial en un -6,69%. Dicha diferencia, aunque sea escasa, no se encuentra debidamente fundada, pese a afirmarse que se encuentra en un rango adecuado para su contratación y dentro de márgenes razonable. Debe aludirse, complementariamente, que dicho monto ha surgido del proceso licitatorio, por lo que se presume un precio de mercado conveniente.

La ley de obra pública (Ley I N° 11) establece que la adjudicación deberá recaer “sobre la propuesta más ventajosa”, siendo este un concepto jurídico indeterminado. Se ha mencionado en tal sentido, que “la evaluación de la oferta que resulte más conveniente es competencia del órgano con facultades para adjudicar la licitación, y, en realidad, esta actividad constituye el ejercicio de una facultad que, si bien discrecional, en ningún caso puede quedar exenta del criterio de razonabilidad que debe fundamentar toda actividad administrativa para producir efectos jurídicos válidos. De manera, pues, que para la valoración de la oferta más conveniente, la Administración debe considerar parámetros de calidad, precio, idoneidad del oferente y demás condiciones que hagan íntegramente a la oferta presentada” (Contratos Administrativos, Ismael Farrando -h-, LexisNexis, pag 311).

Dicho dictamen de la Comisión de Preadjudicación se encuentra notificado los oferentes según las notificaciones personales obrantes a fs. 1941 y 1942, las cuales se encuentran firmes.

Se hace constar que obra la intervención de la Contaduría General con la incorporación de la planilla de “control de licitación” y el informe de fs. 1974/6 en donde se deja constancia que se cuenta con el crédito presupuestario suficiente.


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., nuevamente

Dr. Diego Fernando GARCIA FERRE
Área Informes y Dictámenes
FISCALIA DE ESTADO

he de descansar en el análisis realizado por el Servicio Jurídico del área, sin perjuicio del control efectuado por este organismo.

Por lo expuesto, con las observaciones antes mencionadas que deberán ser subsanadas, 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 cálculos de la propuesta y el estudio de los antecedentes o experiencia del oferente cuya adjudicación se aconseja, corresponde tanto a la Comisión de Preadjudicación 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).

FISCALIA DE ESTADO, 27 de octubre de 2022.-


Dr. ANDRÉS GIACOMONE
FISCAL DE ESTADO