



PROVINCIA DEL CHACO  
FISCALIA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

Resistencia, 23 de Febrero de 2022.

VISTO:

Para resolver los autos caratulados "FÁBRICA S.R.L.  
SI/ DENUNCIA LEY 616-A SUPUESTA IRREGULARIDAD REF: PROCESO  
LICITATORIO - ECOM CHACO S.A." Expte. Nro. 3842/20;

Y CONSIDERANDO

Que a fs. 1/3 se recepciona presentación de Mauro José Guidini, DNI N°13.719.282, en nombre y representación de "FÁBRICA S.R.L.", quien solicita la intervención de ésta FIA, para determinar si en el proceso LICITATORIO DE LA OBRA "Cotización 01/2020, Provisión de Torres Metálicas Modalidad LLave en Mano", convocada por la empresa ECOM CHACO S.A. se investigue si se han controvertido en el proceder y la atribución de la misma, los intereses de la Provincia y su Administración General.

Que, refiere que conforme invitación cursada por la empresa ECOM CHACO el 28/07/20 se presentó a participar en un proceso licitatorio denominado "Cotización 01/2020. Provisión de Torres Metálicas Modalidad LLave en Mano. Proyecto Plan de Conectividad Escolar - Educar".

Que, expone que en dicha convocatoria se establecía las condiciones comerciales y técnicas que deberían cumplir los interesados, fijándose como fecha de apertura el día 13/08/20 a las 10 hs. Transcurridos "3 días hábiles" después de la fecha de apertura, la comitente ECOM CHACO S.A. remite correo electrónico informando a los oferentes que "... en vistas de la imposibilidad de realizar la apertura de los sobres el día establecido en el horario indicado por razones de fuerza mayor, la misma se postergó para el día viernes 14/08/20. Manifiesta, que se recibieron 5 ofertas, las cuales fueron controladas por el personal de la División Compras en base a la documentación solicitada en pliego.

Que, el día martes 18/08/20 todas las carpetas fueron derivadas al sector técnico para la evaluación tanto de estructuras como de planificación en barras de Gantt. Se adjunta el acta de apertura para que estén en conocimiento de las distintas ofertas..."-.

Que, "el acta enviada contiene como fecha de apertura de sobres el día 13/08/20, es decir, que nunca se procedió a cumplimentar esa postergación al día siguiente (14/08/20) aún menos indicar cuales fueron esas causales de "fuerza mayor" que impedían el acto en la fecha originaria establecida".



Continua manifestando *"que personal de su empresa (Sr. Daniel Abregú) se presentó en el horario previsto para la apertura de las ofertas el día 13/08 y que personal de ECOM CHACO S.A. le indicó que por ausencia del responsable de compra la apertura se iba a postergar y que nos iban a informar cuando se procedería a realizar para que puedan las partes presenciarla"*

Que, finaliza expresando que en fecha 28/08/20, nuevamente mediante correo electrónico la comitente ECOM CHACO S.A. les informó que ...en referencia a la cotización 01/2020, se han deslizado errores involuntarios que han sido observados por las personas afectadas. Por lo que remitieron la FE DE ERRATAS que formará parte integrante del acta de Apertura...."

Que, en la mencionada FE DE ERRATAS se puede apreciar que se hace mención a que la apertura de sobres se realizó mediante acta de fecha 14/08/20, es decir, que quince días después nuevamente se vuelve a ratificar que la fecha de apertura fuera postergada pero no se consta así en el acta enviada a todos los oferentes. Todos los errores mencionados redundan en beneficio de la empresa que posteriormente fuera beneficiada con la adjudicación.

Que, el denunciante manifiesta que conforme a la metodología informada en el Pliego Licitatorio en el cual se indicaba que *"se procederá a la apertura del sobre N°1 que contiene requisitos comerciales y detalle de oferta; quedando para su posterior apertura el Sobre N° 2 Propuesta Económica a aquellas firmas que superen la evaluación de las documentales exigidas en Sobre N°1. Situación que manifiesta no aconteció según constancias del acta."*

Finalmente, expresa que conforme surge del acta de apertura recibida, la apertura fue realizada por dos personas de ECOM CHACO S.A. sin presencia de público, ni de otras personas y mucho menos con la presencia de un Escribano que certifique la autenticidad de los actos.

Que, a fs. 37/38 obra Resolución de esta Fiscalía en la que se dispone formar expediente en el marco de la Ley N° 616-A, librar Oficios a ECOM S.A. para que proceda al envío de una copia con los antecedentes de dicha licitación, que contenga el pliego licitatorio, todas las notificaciones cursadas a los oferentes con sus respectivos acuse de recibo o respuestas, el acta de apertura, marco normativo para las compras (Régimen de Contrataciones), nombres de los proveedores que acudieron a la licitación y del beneficiado en la licitación, cualquier otro dato de interés.

Que, de los hechos denunciados y demas antecedentes



en la causa, relacionado con el procedimiento licitatorio llevado adelante por ECOM Chaco SA, esta Fiscalía se avoca a la investigación en el marco de las disposiciones legales previstas en la Ley 616-A (antes 3468), inc a) Artículo 6°: *"Corresponde al Fiscal General: a) Promover, cuando considere conveniente, la investigación formal, legal y documental de la gestión general administrativa y de los hechos o actos que puedan ocasionar daños y perjuicios a la hacienda pública, de cualquier organismo del Poder Administrador de los municipios o comisiones de fomento, centralizado o descentralizado, autárquico, Tribunal de Cuentas, Empresas del Estado o Municipales, sociedades en que el Estado o cualquier municipio sea parte. Las investigaciones serán promovidas de oficio o por denuncia debidamente suscriptas. Los sumarios se formarán por el solo impulso de la Fiscalía de Investigaciones Administrativas y sin necesidad de que otra autoridad estatal lo disponga."*

Que, a fs. 39 se libra Oficio N° 191/20 a la empresa E.C.O.M. requiriendo copia de todos los antecedentes de la obra "COTIZACION 01/2020, PROVISION TORRES METALICAS MODALIDAD LLAVE EN MANO", y demás probanzas a las que me remito.

Que, fs. 40/42 la empresa E.C.O.M. CHACO S.A. contesta Oficio N° 191/20 acompañando CD con información requerida, la cual es volcada al cuaderno de Pruebas "A", del cual se desprende;

1. Según Informa la firma, E.C.O.M. CHACO S.A. se encuentra comprendida en la Ley 19550 y que, poseen un régimen propio para las compras y contrataciones.

2. Por Resolución del Directorio, las Gerencias y Jefaturas de Mayor jerarquía de Areas y divisiones dependientes de Presidencia, con la facultad que les compete, pueden autorizar compras o contrataciones sin obligación de dictar Resoluciones, previa previsión presupuestaria del área correspondiente. Dichas compras deben cumplir con el circuito interno establecido, con las áreas involucradas y de cumplimiento obligatorio en la empresa.

3. Para supuestos en que se excede los montos debe ser materia de aprobación de Presidencia, Presidente Ad-Referendum del Directorio o por el Directorio de la Sociedad.

4. Por Correo electrónico de fecha 28/07/20 invitó a una cotización de precios para un proyecto de PLAN DE CONECTIVIDAD ESCOLAR - EDUCAR denominado "COTIZACION N°001/2.020 - PROVISIÓN DE TORRES METALICAS - MODALIDAD LLAVE EN MANO" en todo el territorio de la Provincia, a la firma FÁBRICA S.R.L. como así también a otras empresas locales con capacidad para ofrecer los servicios requeridos.

5. Que la apertura de los sobres se encontraba estipulada en fecha 13/08/20 a las 10:00hs.

6. Que el día 19/08/20 se envió un correo a los oferentes indicando que por razones de fuerza mayor la apertura de sobres se postergó para el día 14/08/21. Recepcionándose 5 ofertas, las que fueron controladas por el personal de la División Compras en base a la documentación



solicitada en el pliego. Derivándose el día 18/08/21 todas las carpetas al sector técnico para la evaluación tanto de estructuras como de planificación en barras Gantt.

7. Que erróneamente en el acta de apertura del Concurso de Precios se estableció la fecha 13/08/21 cuando en realidad se llevó a cabo el día 14/08/21.

8. Asimismo se precisaron aclaraciones en la oferta de la empresa MA COM S.R.L., desde la División de Legales, Área Técnica y Área Administrativa, las cuales se encuentran en el mencionado acta.

9. Que dicho error advertido por la División Compras de E.C.O.M. CHACO S.A. motivo la FE DE ERRATAS comunicada a los oferentes.

10. Que las impugnaciones administrativas realizadas por el Sr. Mauro José Guidini, en representación de la firma "FÁBRICA S.R.L." en fecha 07/09/20 fueron debidamente contestadas y notificadas al mencionado.

11. Que en atención a las impugnaciones citadas el día 08/09/20 el Sr. Pablo Berra, de la división Compras de la firma ECOM CHACO S.A. realiza informe detallado, rechazando las manifestaciones realizadas por FÁBRICA S.R.L. y explicando punto por punto las cuestiones conflictivas.

12. Que en fecha 23/09/20 la empresa ECOM CHACO S.A. dicta la resolución 53/2020 con la cual adjudica a la firma MA COM S.R.L. la obra denominada "COTIZACION N°001/2.020 - PROVISIÓN DE TORRES METALICAS - MODALIDAD LLAVE EN MANO".

Que, según los argumentos expresados por la firma ECOM CHACO S.A., aclara que la misma es creada por ley 2147 (hoy 308-A) como una Sociedad Anónima compuesta con capital estatal mayoritario en los términos de la ley 19.550.

Que a fs. 48, obra Oficio N° 508 a MA COM S.R.L., en el cual se le solicita amplio informe sobre si ha observado la existencia de irregularidades, con anterioridad, posterioridad o durante el Acto de Apertura de los Sobres de Ofertas de la Cotización N° 01/2020 "Provisión Torres Metálicas Modalidad Llave en Mano" de la Empresa Ecom Chaco S.A. y en caso afirmativo si ha manifestado alguna objeción al respecto.

Que a fs. 55/57 consta respuesta al Oficio N° 508, en el cual la Empresa MA COM S.R.L., a través del Socio Gerente Pablo Luis Andreatta, informa "*que no se ha observado la existencia de anomalías en el proceso Licitatorio...que en fecha 13 de Agosto del 2020, nos presentamos a las 9 hs de la mañana en la sede de ECOM CHACO S.A....En el mismo momento de la entrega de sobres se nos informó y notificó que el Directivo a cargo del proceso se encontraba con un problema de salud por el cual se postergaba la apertura para el día viernes 14. El día miércoles 19 nos envían un mail avisando de la imposibilidad por fuerza mayor de la apertura*



ADMINS

programada para el jueves anterior y que se había realizado el día siguiente, en el mismo mail nos avisan que el martes 18 de Agosto del 2020 fueron enviadas ofertas técnicas al sector competente, adjuntando acta de apertura donde existe un error involuntario de tipeo ya que en los precios que correspondían a la oferta realizada por nuestra empresa MA COM SRL figuraban exactamente los precios ofertados por la empresa FÁBRICA SRL. Observado este involuntario error procedimos a avisar del mismo por lo que emiten un nuevo mail el día 28 de Agosto adjuntando la FE DE ERRATAS COTIZACION 001 2020, quedando aclarado y subsanado el inconveniente y publicando exactamente los precios que habíamos cotizado todas las empresas invitadas."

Que, a fs.59 obra respuesta al Oficio N° 497, en el cual la empresa ECOM CHACO SA, a través del Dr. Federico Radzanowicz, Jefe Div. Asesoría Legal y Técnica, expresa: "que de la consulta efectuada en el Oficio de referencia, y dando intervención a la oficina encargada de llevar a cabo los procesos licitatorios de la empresa, Oficina división de Compras de Ecom Chaco S.A., esta informa que no fue notificada formalmente de ningún reclamo, pero por medio de NOTA ingresada por Mesa de Entradas y Salidas de la Sociedad, tomó conocimiento del reclamo efectuado por Fábrica SRL. así también se informa, que a la Nota de la firma Fábrica S.R.L. por el reclamo que ingresa a Ecom, se le dio respuesta oportuna recepcionada por el apoderado de dicha firma."

Que, a fs. 61 obra respuesta por parte del Sr. Rubén Oscar Mosso con respecto al Oficio N° 509, señalando: "Hemos participado de la licitación llevando nuestra carpeta. Cuando fuimos a dejar los sobres sólo nos tomaron la carpeta pero no hubo acto de apertura de sobre; nos dijeron que era por el contexto de la pandemia. Al tiempo nos enviaron un mail con los que habían sido seleccionados".

Que, el **Código Civil y Comercial de la Nación**, en el **art. 148, inc a)**, establece que "las sociedades son personas jurídicas privadas." Asimismo el **art. 149** dispone: "La participación del Estado en personas jurídicas privadas no modifica el carácter de éstas. Sin embargo, la ley o el estatuto pueden prever derechos y obligaciones diferenciados, considerando el interés público comprometido en dicha participación."

Que, la **Ley N° 308 - A (ex 2147) - CREACION DE ECOM CHACO S.A.**, en su exposición de motivos señala que el tipo societario elegido, conforme surge del proyecto de estatutos, es una Sociedad Anónima con mayoría estatal regida por la Ley N° 19.550, Sección VI del Capítulo II, Artículo 308 al 314.

Que, la doctrina señala que cuando se crea una Sociedad Anónima con Participación Estatal Mayoritaria (SAPEM), el Estado opta por una figura jurídica del derecho privado, debido a las razones de interés general que motivan su creación. Ver Carlos J. Regazzoni, Contratos de Participación Público - Privada, 1ª ed., La Ley, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2017.

Que, Pablo Fernández Lamela entiende que debe

aplicarse a las SAPEM, como regla general, el derecho privado, "...sin dejar de advertir que los supuestos en los que (excepcionalmente) se pretenda aplicar reglas de derecho público deben surgir de una norma expresa que así lo disponga. por las razones de interés público que el legislador considere atendibles." Carlos J. Regazzoni, Contratos de Participación Público - Privada, 1ª ed., La Ley, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2017.

Que, para Roitman los caracteres de las Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria (SAPEM) son los siguientes: "1) Es un subtipo de sociedad anónima por lo que, si bien se rige por sus propias normas, se aplica supletoriamente el régimen correspondiente a las S.A. 2) Es una figura societaria mixta, ya que la integran tanto capitales privados como estatales, y no basta que sean dos o más los accionistas estatales y ninguno privado." Es así que las SAPEM son sujetos de derecho privado y están sometidas la Ley de Sociedades, y que su finalidad es la obtención de lucro a través del ejercicio de actividades comerciales o industriales, y no la búsqueda del bienestar general propia de las empresas estatales. Roitman, Horacio. Ley de Sociedades Comerciales. comentada y anotada, La Ley, Buenos Aires 2011.

Que, en opinión de Gordillo, las SAPEM "serán públicas cuando tengan otorgadas por la ley o por el orden jurídico lato sensu, facultades o privilegios de derecho público que permitan distinguir su régimen global como perteneciente a dicho ordenamiento..." Gordillo Agustín, Tratado de Derecho Administrativo y obras selectas, FDA, Buenos Aires, 2013.

Que, la Corte Suprema de Justicia de la Nación tuvo en cuenta en algunos fallos dictados la naturaleza "privada" de las SAPEM, "Si se trata de una sociedad anónima con participación estatal mayoritaria, ella ha sido constituida bajo una regulación especial de derecho privado, que, más allá de su objeto y la aplicación del derecho público que corresponda en algunos aspectos, no puede ser asimilada a las personas de derecho público taxativamente enumeradas en el art. 346 del Cód. Procesal". CNCom., sala E, 31/10/1989, "Diarios y Noticias SA c/ Servicios de Radio y Televisión de la Universidad de Córdoba", La Ley, 1991 - A, 365.

Que, por último, cabe recordar que la jurisprudencia ha establecido que: "La doctrina, en un contexto licitatorio cuando sucede la controversia, propicia el postulado del informalismo a favor del administrado, procurando al Estado mayores beneficios a la hora de contratar, siempre que la mayor concurrencia no violente la igualdad entre los oferentes (aún los potenciales que no se presentaron) brindando preferencias injustificadas a favor de unos en desmedro de otros. No obstante, es conveniente determinar qué exigencias formales son esenciales y cuáles no; y ésta es una tarea que necesariamente debe concretarse al momento de la elaboración de las reglas que regirán la licitación. "Dichas reglas deberán precisar claramente tales requisitos -objetivos y subjetivos- y cuyo incumplimiento impliquen sin más el rechazo formal de la presentación". M.D. Sociedad de Responsabilidad Limitada c/Provincia de Chubut s/Demanda Contenciosa Administrativa. Sentencia Superior Tribunal de Justicia, 13/11/2012.



Que, en conclusión, ante la negativa de objeciones sobre irregularidades ocurridas con anterioridad, durante o con posterioridad al Acto de Apertura de los Sobres de Ofertas de la Cotización N° 01/2020 "Provisión Torres Metálicas Modalidad Llave en Mano" de la Empresa Ecom Chaco S.A., realizadas por las empresas participantes en dicho acto.

Que, conforme a la Ley 616 - A, inc a) Artículo 6°, y de acuerdo a la investigación formal, legal y documental realizada, no se observan hechos o actos que pudieran ocasionar daños y perjuicios a la hacienda pública.

Que, por los motivos ya expuestos, y no dándose los extremos legales previstos por el Art. 6 de la ley 616 A, al no existir elementos de hecho y derecho que ameriten mayor sustanciación, corresponde proceder al archivo de las presentes actuaciones.

Que, a mayor abundamiento, y sin que ello amerite cambio alguno en la decisión final adoptada, cabe destacar que en razón de las previsiones de la Ley 1092 - A de Administración Financiera, la cual regula la conformación del Sector Público, estableciendo que las Empresas o Sociedades donde el Estado sea Parte como Socio Mayoritario (en el caso, Empresa ECOM Chaco SA) esta forma parte del Subsector público, por el art. 4, inc. D, de la Ley, por lo que en consecuencia deben tenerse presente las previsiones legales pertinentes cuando así correspondiere.-

Por todo lo expuesto y facultades legales conferidas por Ley N° 616-A;

**RESUELVO:**

I) **DAR POR CONCLUIDA, la intervención de la Fiscalía de Investigaciones Administrativas**, en el marco del Artículo 6° inc a) Ley N° 616-A, en base a los elementos probatorios suficientemente reseñados en los considerandos. -

II) **HACER SABER**, a ECOM CHACO S.A. con copia.-  
Oficiese.-

III) **ARCHIVAR**, sin más trámite las presentes actuaciones tomándose razón por Mesa de Entradas y Salidas.-

**RESOLUCIÓN N° 2577/22**



Dr. GUSTAVO SANTIAGO LEGUIZAMON  
Fiscal General  
Fiscalía de Investigaciones Administrativas