Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

DICTAMEN N°.....1075.....

REF: E 80-2024-22479- AE s/ Autorización para rescindir contractualmente- SAMEEP- **MINISTERIO INFRAESTRUCTURA, OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS S/ SEGUNDO ACUEDUCTO.**

DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO
DRA. MARÍA ALEJANDRA FERREYRA
PROVINCIA DEL CHACO

A: FISCALÍA DE ESTADO
DR. ROBERTO ALEJANDRO HERLEIN
PROVINCIA DEL CHACO
SU DESPACHO

De mi consideración:

Ingresa a consideración de este órgano asesor la presente actuación electrónica, a fin de emitir opinión respeto del proyecto de Decreto obrante en e-parte 33.

Por el mismo el Sr. Gobernador de la Provincia autoriza a la Empresa Servicio de Agua y Mantenimiento Empresa del Estado Provincial a firmar con la Contratista "Supercemento S.A.I.C. – Rovella Carranza S.A. – CPC S.A. –UTE", la Rescisión contractual y sus respectivos Anexos conforme el modelo que forma parte del presente Decreto, comprendiendo los términos y condiciones determinadas (Art. 1°).

Asimismo, se aprueba el modelo de recisión contractual correspondiente a la Obra "Segundo Acueducto para el interior del Chaco" -Licitación Pública Internacional N°01/09, Expediente N° 238-17-06-09-0043/E-; así como también los respectivos Anexos que obran adjuntos y forman parte del presente y a suscribir entre la Comitente Empresa Servicio de Agua y Mantenimiento Empresa del Estado Provincial y la Contratista "Supercemento S.A.I.C. – Rovella Carranza S.A. – CPC S.A. –UTE", en un todo de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 1182-K de Obras Públicas de la Provincia del Chaco y condiciones contractuales vigentes (Art.2°).

Consecuentemente se otorga a la entidad Servicio de Agua y Mantenimiento Empresa de Estado Provincial -SAMEEP- en concepto de Aporte Reintegrable -considerado como un incremento de Cuentas por Cobrar a Mediano Plazo- la suma de Pesos TRES MIL NOVECIENTOS SESENTA Y SEIS MILLONES DOSCIENTOS SETENTA Y NUEVE MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y NUEVE CON 18/100 ($ 3.966.279.399,18),más gastos bancarios que totaliza Pesos CUATRO MIL TRECE MILLONES OCHOCIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL

SETECIENTOS CINCUENTA Y UNO CON 99/100 ($ 4.013.874.751,99); para el pago de liquidación final por rescisión contractual bilateral de Licitación Pública Internacional Nº01/09 Expediente Nº238-17-06-09-0043/E, en orden a lo instruido y autorizado por Decreto Nº251/23 y autorización otorgada por Resolución del Directorio de SAMEEP, Nº69/23 el que se acordó su pago en doce cuotas mensualés iguales y consecutivos, a la firma Supercemento SAIC-Rovella Carranza SACPC SA-UTE; en su carácter de Contratista de la Obra "Segundo Acueducto para el interior del Chaco", de acuerdo con los fundamentos expuestos en los considerandos precedentes. (Art. 3°).

I.- ANTECEDENTES:

La actuación se inicia en e-parte 1/16 por la Presidencia de la Empresa Servicio de Agua y Mantenimiento Empresa del Estado Provincial SAMEEP la cual adjunta los antecedentes y pliego de la Licitación Publica N°01/09, addendas del 2023, notas de pedido y reclamos de deuda efectuados por la UTE, acuerdo Marco entre la Secretaria de Obras Publicas de Nación y la Provincia del Chaco donde la Nación se compromete a la financiación y ejecución de la obra del Segundo Acueducto, Nota del Administrador del ENHOSA- Secretaria de Obras Publicas el cual expresa ser un requisito indispensable para la ejecución por dicho ente que no existan contratos vigentes al momento del llamado a licitación por el mismo, solicitando se proceda a la recisión del contrato como sus addendas en relación a la obra del Segundo Acueducto, ordenes de servicios, minutas de trabajo y documental de la obra.

En e-parte 17 se adjunta propuesta de recisión bilateral de común acuerdo.

En e-parte 18/20 interviene la Gerente Administrativa de la Empresa Servicio de Agua y Mantenimiento Empresa del Estado Provincial SAMEEP donde informa que conforme Decreto N° 3345/2023 S.A.M.E.E.P posee en cta. Cte. Bancaria transferencia del 19/09/2024 por el importe de $78.000.000,00 quedando un Saldo pendiente de percibir del decreto por $160.331.596,92. Conforme ello se deberá solicitar aporte reintegrable por Pesos Cuatro mil trece millones ochocientos setenta y cuatro mil setecientos cincuenta y uno con 97/100 ($ 4.013.874.751,99) contemplando los costos bancarios de la operación. Asimismo adjunta el Decreto N° 3345/2023.

En e-parte 21 se adjunta nota de elevación a la UTE sobre propuesta de recisión del contrato de Obra del Segundo Acueducto para el interior del chaco.

En e-parte 22 se adjunta nota del Presidente de Sameep dirigida al Fiscal del Tribunal de Cuentas por el cual solicita su participación en las tareas inherentes al relevamiento de la obra ejecutada y los materiales y/o elementos acopiados que no han sido certificados a la fecha con el objetivo de realizar la recepción definitiva parcial de trabajos efectuados en pos de la recisión contractual de la obra.

En e-parte 23 obra elevación de la Presidencia de Sameep sobre recisión contractual de común acuerdo al Ministerio de Infraestructura, Obras y Servicios Públicos.

En e-parte 24 se adjunta primer anteproyecto de Decreto.

En e-parte 28 interviene la Dirección de Unidad de Planificación Sectorial del Ministerio de Infraestructura, Obras y Servicios públicos quien informa: "...*que en el proceso de elaboración del proyecto de presupuesto 2025, el cual tuvo su aprobación legislativa a través de la Ley 4135 F, esta jurisdicción realizó la previsión de crédito necesario para otorgar factibilidad presupuestaria suficiente, requerida para la erogación mencionada en la referencia. Esta debe imputarse al presupuesto de la Jurisdicción 23 – Programa 01 – Subprograma 00 – Proyecto 00 – Actividad 01 – Partida 663 – Recurso Tesoro Provincial - Ejercicio 2025.*

En e-parte 32 se adjunta aceptación y conformidad de la UTE (SUPERCEMENTO SAIC – ROVELLA CARRANZA S.A. – CPC S.A.) a las condiciones de rescisión del contrato.

En e-parte 33 se adjunta nuevo anteproyecto de Decreto.

En e-parte 34 obra Dictamen de la Gerencia Legal y Técnica referente a la recisión Contractual de común acuerdo de la obra "Segundo Acueducto de la Provincia del Chaco" Licitación Pública Internacional N° 01/ 2009, Expediente N° 238-17-06-09-0043/E sin apreciaciones jurídicas que realizar sobre lo actuado.

En e-parte 36 Obra Dictamen de la Secretaria General sin objeciones a la medida opinando que el Presidente de SAMEEP se encuentra legitimado a suscribir el Anteproyecto de Rescisión Bilateral, como así el Ministro de dicha repartición se encuentra facultado a la suscripción del anteproyecto del Decreto.

En e-parte 38 interviene la Contaduría General de la Provincia informando que luego del análisis de los antecedentes relacionados no

surgen consideraciones técnicas que formular al trámite que se promueve, siendo procedente el mismo.

En e-parte 39 interviene la Subsecretaria de Hacienda verificando la factibilidad presupuestaria y financiera a la medida sin efectuar observaciones a la misma.

En e-parte 43 se adjunta anteproyecto de Decreto Final suscripto por el Ministro de Infraestructura, Obras y Servicios Públicos de la Provincia del Chaco, constando su aval en e-parte 44.

II. ANALISIS DE LA MEDIDA: Cabe señalar que el asesoramiento solicitado se limitará al estudio de las cuestiones estrictamente jurídicas, no tratará aspectos técnicos ni económicos, ni de oportunidad, merito o conveniencia, por ser materias ajenas a la competencia de este Órgano Asesor. (en coincidencia con Dictámenes de la PTN 204:47 y 159; 207:578 y 251:541, entre otros).

Tampoco corresponde a esta Asesoría expedirse sobre las circunstancias que originaron el presente trámite dado que su ponderación se halla reservada a la autoridad llamada a resolver, de conformidad con la pacífica y reiterada doctrina de la Procuración del Tesoro (v. Dictámenes 239:17; 241:115; 247:38 y 247:116, entre otros). En este caso, la Empresa del Estado en conjunto con la Autoridad Ministerial que ha impulsado el trámite con sus áreas técnicas pertinentes.

Bajo tales premisas, corresponde a esta instancia el análisis de la medida proyectada.

En el proyecto en estudio el titular del Ministerio de Infraestructura, Obras y Servicios Públicos propone que el señor Gobernador, a través del instrumento legal pertinente, y en uso de sus facultades legales, apruebe el modelo de Rescisión contractual y los respectivos Anexos que obran adjuntos y forman parte del presente, a suscribir entre la Comitente Empresa Servicio de Agua y Mantenimiento Empresa del Estado Provincial y la Contratista "Supercemento S.A.I.C. – Rovella Carranza S.A. – CPC S.A. –UTE", en un todo de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 1182-K de Obras Públicas de la Provincia del Chaco y condiciones contractuales vigentes.

Asimismo, también propone que el máximo funcionario provincial autorice a la Empresa Servicio de Agua y Mantenimiento Empresa del Estado Provincial a firmar con la Contratista "Supercemento S.A.I.C. – Rovella Carranza S.A. – CPC S.A. –UTE", la Rescisión contractual y sus respectivos Anexos

conforme el modelo que forma parte del presente Decreto, comprendiendo los términos y condiciones determinadas.

- Primeramente corresponde señalar que la modificación, extinción, variación y concordantes, pueden originarse por causas exógenas a la voluntad de las partes, sobrevinientes e imprevisibles al momento del perfeccionamiento del contrato. En función a ello y dada las distorsiones del mercado, como lo señalaran las áreas técnicas de ambas partes, se encuentra sustento suficiente en atención a los antecedentes de hecho que generan la medida, por lo cual una de las soluciones a fin de regularizar dicha situación, en concordancia con la asunción de obligaciones asumidas por el estado nacional, se proyecta esta rescisión contractual de mutuo acuerdo.

En dicho contexto, la potestad de intervenir en esta decisión relativa a rescindir el contrato analizado, se enmarcan particularmente en las potestades del art. 141 de la Constitución Provincial, en su condición de jefe supremo de la provincia, jefe de gobierno y de administración de la provincia.

En función a ello, la Procuración del Tesoro se ha manifestado, que el reconocimiento que le compete al Poder Ejecutivo, de celebrar contratos, exige igualmente la facultad de este a renegociar, e incluso a rescindir los mismos cuando este afectado el interés público y obedezca al mejor cumplimiento de la satisfacción de necesidades colectivas.

En el caso concreto, debe tenerse presente que el actor principal lo es y ha sido, la Empresa del Estado con la UTE, quienes se sometieron a licitación, formalizaron los pliegos contractuales y demás consecuencias de la relación.

Es que en dicho contexto, los antecedentes de hecho y de derecho, han sido corroborados por las partes directas de la vinculación contractual, generando la necesidad – debidamente fundada- de adoptar esta decisión, a fin de resolver la relación, de común acuerdo.

De tal forma obran los informes específicos técnicos, que por la naturaleza, origen y materia escapan a esta Asesoría cualquier injerencia en el vínculo en el cual no forma parte y donde las partes del vínculo, han determinado el avance, los cumplimientos, y las valuaciones de lo ejecutado y lo adeudado. Certificando y determinando las obligaciones cumplidas, asumidas y adeudadas de ambas partes.

- Ahora bien, en función a dichos antecedentes corresponde analizar a este Órgano Asesor, el marco normativo aplicable a los fines de determinar su procedencia en lo que respecta a competencias del Poder Ejecutivo.

Con los antecedentes expuestos corresponde señalar que el proyecto de Decreto se enmarca en las facultades conferidas por el **art. 141 de**

la Constitución Provincial al Sr. Gobernador como mandatario legal de la Provincia y Jefe de la Administración.

Del mismo modo, recordamos las facultades y competencias otorgadas por la Ley N° 3969-A a los funcionarios del Ejecutivo responsables de las distintas carteras ministeriales, correspondiéndoles decidir en definitiva sobre el despacho de los asuntos administrativos, conforme razones de mérito, oportunidad y conveniencia y competencias expresamente atribuidas.

En virtud de ello la **Ley N°3969-A** determina concretamente las funciones de las distintas carteras ministeriales, en los siguientes términos: **art. 4 inc. b) Ap.7. "** intervenir, conjuntamente con las áreas técnicas que corresponda en la celebración de los contratos en representación del Estado Provincial, conforme a la legislación vigente.-... **ap. 9:** "*Resolver todo asunto concerniente al régimen administrativo del Ministerio y la utilización de los bienes y fondos que les fueren asignados".*

Determinándose concretamente que cada Ministerio es personalmente responsable de los actos que suscriba y refrende,..." (art. 5 Ley N°3969-A-)

Asimismo, entre las funciones específicas del Ministerio de Infraestructura, Obras y Servicios Públicos (art. 21 inc.h y m) se encuentra la de entender y coordinar activamente en la relación con Servicios Ferroviarios del Chaco S.A., *Servicio de Agua y Mantenimiento Empresas del Estado Provincial*, Servicios Energéticos del Chaco Empresa del Estado Provincial, Compañía Logística del Norte S.A., Administración Provincial del Agua, Instituto Provincial de Desarrollo Urbano y Vivienda, Dirección Provincial de Vialidad y demás entidades y empresas públicas vinculadas a la realización de obras públicas o la prestación de servicios públicos (**artículo 21 inc. m de la Ley N°3969-A**) ;

- Por su parte, la ley de creación de la empresa SAMEEP ley provincial **N° 383-A** (antes Ley N° 2.499) en su **Artículo 1°** prescribe que: Créase la Empresa "Servicios de Agua y Mantenimiento Empresa del Estado Provincial" (SAMEEP), como ente público estatal con Personería Jurídica y patrimonio propio que *establecerá sus relaciones con el Poder Ejecutivo a través de la máxima autoridad del área de Obras y Servicios Públicos de la Provincia.*

- En función a ello, este Órgano Asesor entiende que el instrumento proyectado se enmarca en las facultades conferidas al Sr. Gobernador y al Ministro de Infraestructura, Obra y Servicios Públicos en su estricta vinculación con la Empresa del Estado Provincial. Encontrándose el Presidente de Sameep facultado a suscribir el proyecto referenciado, resultando su autoridad concreta de aplicación desde sus orígenes en la conformación y perfeccionamiento del contrato, cuya rescisión por mutuo acuerdo se proyecta, en un todo de acuerdo con el Decreto N° 1156/09 de fecha 16/06/2009 por el cual el Poder Ejecutivo autorizaba a llamar a licitación la obra

referenciada, y facultaba a SAMEEP a suscribir los contratos y todo otro instrumento necesario para la ejecución de la obra "Segundo Acueducto de la Provincia del Chaco".

- Analizado lo expuesto, en atención a los antecedentes incorporados corresponde señalar, que el marco normativo a evaluar en el proyecto analizado, estará determinado por dos regulaciones. Por un lado el pliego de bases y condiciones, que constituyen la ley para las partes y por el otro la ley de Obras Públicas 1182-k. De tal manera:

a) **El Pliego de Bases y Condiciones Generales y Particulares** determina en su Art .4.24 RESCISIÓN DEL CONTRATO: *Serán causas de rescisión de contrato, las establecidas en la Ley 4990 de Obras Públicas de la Provincia de Chaco (actual 1182 K), sus modificaciones y reglamentaciones, y las disposiciones que en tal sentido se establecen en el presente Pliego de bases y condiciones.*

Asimismo, en su art. 11 del pliego de bases y condiciones, fija las normas de interpretación de la contratación. Determinando en su punto 1 el orden de prelación donde expresamente prevé, la aplicación de la Ley Nº 4990 (actual 1182-K) de Obras Públicas de la Provincia del Chaco y sus respectivas modificaciones y reglamentaciones (supletoria) y la Ley de Administración Financiera de la provincia Nº 4787 (actual 1092-A).

b) En función a ello, el régimen aplicable legalmente a la contratación lo es la Ley de Obras Publicas de la Provincia del Chaco N°1182-K (Antes N°4990) la que establece en su CAPÍTULO IX DE LA RESCISIÓN DEL CONTRATO entre sus causales, la de causales compartidas (en la que se enmarcaría la rescisión de común acuerdo).

En atención a ello, el artículo "**Artículo 84** preve y define a las Causales Compartidas de la siguiente manera*: " Cuando no se dieren plenamente los supuestos de resolución, previstos en los artículos precedentes y fuere de conveniencia para el Organismo o* ***cuando concurrieren causales de ambas partes, se podrá rescindir el contrato graduando de común acuerdo*** *las consecuencias previstas en los artículos anteriores.*

Por su parte el articulo Artículo 85: *determina las consecuencias de la rescisión. "...La rescisión del contrato en virtud de las causales previstas en el articulado anterior, tendrá las siguientes consecuencias: "...a) Liquidación a favor del contratista, previa valuación practicada de común acuerdo con el mismo sobre la base de los precios, costos y valores contractuales del importe de los equipos, herramientas, instalaciones, útiles y demás enseres necesarios y adecuados para la obra que este no quisiere retener; b) Liquidación a favor del contratista del importe de los materiales acopiados y los contratados, en viaje o en elaboración, que sean de recibos y hasta la cantidad necesaria para la obra, siempre que no sean*

materiales perecederos, en cuyo caso se liquidará únicamente la cantidad a utilizarse dentro del plazo en que los mismos conservan intactos sus propiedades y cualidades; c) Si hubiera trabajos ejecutados, el contratista deberá requerir la inmediata recepción provisional de los mismos, debiendo realizarse su recepción definitiva, una vez vencido el plazo de garantía; d) El Organismo liquidará a favor del contratista los gastos improductivos que éste probare fehacientemente haber tenido y que no fueren causados por el mismo, como consecuencia de la rescisión del contrato y de los daños y perjuicios que sean consecuencia directa de la misma. No será de aplicación, para el caso del artículo 83-inciso d) de la presente ley; e) No se liquidará a favor del contratista suma alguna por concepto de indemnización o de beneficio que hubiera podido obtener sobre las obras no ejecutadas".-.... Lo que en atención a los antecedentes incorporados por las áreas técnicas específicas del ministerio, se entienden han sido ponderadas, y corroboradas.

Para finalizar esta causal de rescisión, ***el Artículo 86 refiere a la Exclusividad.*** *"La rescisión del contrato de obra pública, en todos los casos, debe ser resuelta y ejecutada por el Organismo responsable, debiendo mediar solicitud del contratista en los casos previstos en los artículos 83 y 84 de la presente ley."*

Por todo lo cual, en función a los términos de la medida puesta a consideración se entiende en relación a la cuestión jurídico legal, que la misma es procedente en el marco de la normativa referida, encontrándose debidamente fundada con los informes técnicos del Coordinador General y Representante técnico del Segundo Acueducto para el interior del chaco en e-parte 5, petición de parte de la UTE por reclamos y recisión obrante en e-parte 5 y conformidad en los términos de la recisión en e-parte 32, Dictamen Jurídico de la Gerencia Legal y Técnica De Sameep en e-parte 34 y del Servicio Legal del Ministerio de Infraestructura, Obras y Servicios Públicos, la factibilidad presupuestaria brindada por la Dirección de Planificación Sectorial del Ministerio de Infraestructura en e-parte 28, la Intervención del Contador General de la Provincia como órgano constitucional de control interno en e-parte 38 sin observaciones, la Subsecretaria de Hacienda en e-parte 39 verificando la factibilidad y del Ministro de Infraestructura, Obras y Servicios Públicos otorgando su aval a la medida en e-parte 44. Tornandose la medida debidamente fundada en lo referido a la competencia de los órganos y ejercicio de la potestad rescisoria.

En similar situación, (rescisión contractual por mutuo acuerdo) se ha expedido la Procuración del Tesoro de la Nación, determinando su procedencia ".... En tales casos, esta Procuración del Tesoro ha estimado procedente

que la rescisión fuera decretada por una suerte de "mutuo acuerdo" (es decir sin culpa del contratista ni de la administración)[1].

Fundamentos a su vez de la medida que han sido adecuadamente fundados y desarrollados por todas las áreas técnicas específicas de la Empresa del Estado SAMEEP y el Ministerio interviniente. "...En virtud del cual si la rescisión convencional esta prevista en el propio contrato de concesión, han de ser estas las disposiciones que deberán aplicarse, con todos sus efectos"[2]. Lo que corrobora la procedencia de la medida.

- Ahora bien, es importante aclarar que **los aspectos técnicos y específicos determinados en el convenio de rescisión**, así como su materialización, implementación, puesta en práctica y ejecución, no resulta objeto de análisis por parte de este organismo asesor, por resultar una competencia específica del órgano de aplicación del contrato y de la hoy proyectada rescisión.

Lo expuesto es claro y preciso, conforme pautas expresas fijadas por misma Procuración del Tesoro de la Nación, "...No resulta de la competencia de la Procuración del Tesoro de la Nación expedirse sobre cuestiones que no sean específicamente jurídicas, tales como las que se refieren a la equidad o inequidad de las fórmulas contractuales, o a los aspectos técnicos involucrados (v. Dictámenes 163:3, 170:69, 204:90 y 159; 207:343 y 229:107).

La Procuración del Tesoro de la Nación no entra a considerar los aspectos técnicos de las cuestiones planteadas, por resultar ello ajeno a su competencia. Su función asesora se encuentra restringida al análisis de las cuestiones de Derecho y su aplicación al caso concreto, quedando libradas las apreciaciones sobre cuestiones técnicas a la autoridad administrativa con competencia en la materia (v. Dictámenes 245:359, 281:57 y 293:21).

"Excede la esfera de atribuciones de la Procuración del Tesoro abrir juicio sobre las cuestiones de carácter técnico-económico que otorgan fundamentos a los proyectos que se ponen a su consideración, máxime si han sido objeto de análisis por las oficinas técnicas con competencia específica (conf. Dict. 244:466; 244:468; 244:854).

III- CONCLUSION:

En mérito a lo plasmado y conforme los informes técnicos referenciados y la intervención de todas las áreas y organismos de contralor interviniente, este Organismo Asesor entiende que resulta viable la medida

[1] Dictamen PTN 26/11/1962

[2] Comadira Julio Rodolfo, Curso de Derecho Administrativo, T.II, Contratos Administrativos en especial , pag. 958. Ed. Abeledo Perrot.

proyectada, resultando competente para su dictado en el marco legal referenciado, remitiendo para prosecución del trámite.

Asimismo deberá readecuarse el artículo 5º y 6° de la parte Dispositiva del instrumento donde refiere al Ministerio de Planificación, Economía e Infraestructura debiendo tenerse presente la Ley de Ministerios 3969-A y la actual denominación del Ministerio de Infraestructura, Obras y Servicios Publicos.

Finalmente, resulta oportuno recordar lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley 2108-A respecto del carácter de lo emitido por esta instancia, que dice: "*Los dictámenes, vistas, informes legales u opiniones jurídicas que emita la Asesoría General de Gobierno, no son vinculantes para la repartición u organismo requirente.*"

Sin perjuicio de ello a los fines del control de legalidad teniendo en cuenta el interés público comprometido corresponde se de intervención al Fiscal de Estado en un todo de acuerdo al art. 172 de la Constitución Provincial y art. 6 de la ley 1940-A.

Atentamente.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO

12 DIC. 2024

Dra. MARIA ALEJANDRA FERREYRA
Asesora General de Gobierno
PROVINCIA DEL CHACO