



PROVINCIA DEL CHACO
FISCALIA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

Resistencia, 24 de octubre de 2019.-

VISTO Y CONSIDERANDO:

Para resolver el expediente N° 3318/17 caratulado "F.I.A. S/ DENUNCIA LEY 3468 SUP. IRREG. REF: ADMINISTRACION PORTUARIA PUERTO BARRANQUERAS".

Que la presente causa se inicia de oficio por un e-mail recibido en la dirección de correo electrónico oficial de este organismo - fis.inv.adm@ecomchaco.com.ar- de fecha 16 de marzo de 2017, enviado por Federico Echaide <agenciaechaide@gmail.com>, con asunto "Sobre posible denuncia c/ Administración Portuaria Pto. Barranqueras", conforme al informe de fs. 1, al que acompaña impresión del mismo y de los documentos adjuntos.

Que en el mismo el Sr. Federico Echaide, gerente operativo de la firma "Servicios Portuarios Barranqueras S.R.L.", agencia marítima y empresa de estibajes, manifiesta su intención de informar "anomalías funcionales y administrativas" en la Administración Portuaria del Puerto de Barranqueras (APPB). Poniendo en conocimiento de esta FIA que el Puerto de Barranqueras "ha actuado y sigue actuando en el medio sin tener en cuenta a los usuarios, digitando a través de su Gerencia Comercial, manejada por el Sr. Raúl Guex, toda clase de negocios, donde participan empresas fantasmas que aparecen y desaparecen, utilizando mano de obra de estiba, que no podemos precisar si cumple las mínimas normas de seguridad y muchos menos pagan los correspondientes impuestos, no tienen ningún tipo de control y gozan con el blindaje de una empresa del estado provincial", y que "nunca hubo llamada a licitación, para cubrir la provisión de personal", todo ello en el marco de la operación efectuada entre la Administración Portuaria del Puerto de Barranqueras y la Administración de Infraestructura de Ferrocarriles (ADIF S.E.), consistente en la recepción, descarga y estiba en plazoletas.

Atento a lo cual a fs. 8 se forma expediente y a fs. 9 obra Acta de Declaración Testimonial del Sr. Echaide, en la cual aporta datos relacionados con los hechos puestos en conocimiento de esta Fiscalía, señalando que "tomé conocimiento al ver que la función administrativa estaba completamente alterada ya que los servicios de carga y descarga que normalmente se prestan a los dueños de la mercadería, eran cerrados directamente con la Administración Portuaria, y ésta a su vez, daba participación a empresas particulares -proveedores de estibadores- formadas para la ocasión y elegidas a dedo por la Gerencia Comercial del mismo puerto"; sobre el procedimiento que debería llevarse a cabo para la contratación de



empresas de estibaje dijo que "...cuando el manipuleo requiere personal de estiba, transparentar la contratación de empresas con capacidad y conocimiento, debería ser la norma a seguir por una empresa del Estado Provincial, lo que hasta el momento jamás se hizo, y se le ha dado cabida a nuevas empresas de dudosa formación, como Trangranel S.R.L, Macom S.A. y la reciente formada pero ya operando Traders Group S.R.L. Debería hacerlo a través de concurso de precios, licitación..."

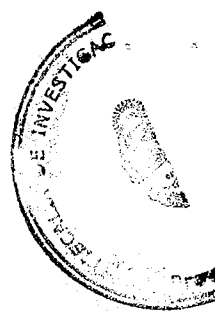
El denunciante realizó posteriormente múltiples presentaciones mediante las que amplió la información brindada y solicitó la incorporación de nueva documentación relacionada con la causa al expediente (fs. 40, 112, 124, 129 y 198). Señaló facturación fuera de lugar y que las cifras pactadas por Convenio con ADIF para el primer tramo son exorbitantes (fs. 40/41). En la presentación de fs. 124 pone en conocimiento los valores de la cotización para la tarea de provisión de personal de estiba de Servicios Portuarios S.R.L., empresa que representa, presentada a la Administración Portuaria, a los fines de demostrar la sobre facturación de servicios y la desigualdad de condiciones de los proveedores.

Ampliando la denuncia inicial, a fs. 129/130 el Sr. Echaide señaló que la empresa Transgranel S.R.L. comenzó sus tareas en Puerto, y que luego fue cerrada por desprolijidades relacionadas con AFIP; continuando la Administración Portuaria operando con Macom S.A., que se retiró de las tareas de estiba luego de un accidente del personal de la firma; luego de lo cual se habría dado la continuidad operativa con la empresa Traders Group, a nombre del hijo del titular de la primera empresa mencionada. Además, indicó que en el concurso de precios al que la empresa Servicios Portuarios fue convocada tras las presentaciones realizadas a la Administración Portuaria, se le notificó con dos días de anticipación y se exigió la inscripción en el Registro de Proveedores. Indicando que ese requisito no había sido requerido a las otras empresas desde que comenzó el manipuleo de la mercadería. Agrega que la empresa Traders Group no tiene personería jurídica, no está inscripta como empleador, y que no está habilitada en el rubro de manipuleo de cargas. Posteriormente incorpora documentación a los fines de poner en conocimiento la facturación efectuada por la APPB (fs. 198/199).

En las presentaciones reseñadas el denunciante acompañó: fotocopia parcial de la Ley 4841 (fs. 43); fotocopia parcial - supuesta acta de accidente confeccionada por Prefectura Naval Argentina (fs. 54); fotocopia simple sin firmas - Transgranel Servicios Portuarios - Informe General (fs. 56); fotocopia simple, parcial, incompleta y sin firmas - Addenda complementaria al Convenio de Colaboración entre la Administración de



Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado y la Administración Portuaria del Puerto Barranqueras (fs. 57); fotocopia simple, sin firmas - Contrato (fs. 60); fotocopia simple - listado durmientes, fijaciones y rieles (fs. 63); fotocopia simple, sin firma - Nota N° 246-APPB/16 de la Administración Portuaria del Puerto Barranqueras (fs. 64); fotocopia simple - Orden de Compra N° - APPB/17 - Total \$292.400 (fs. 65); fotocopia simple - Nota del Sr. Federico Echaide Socio Gerente de Servicios Portuarios S.R.L. al Sr. Administrador de la APPB, solicita se tenga a la firma como oferente de servicios de estiba para las tareas de carga y descarga y/o manipuleo de mercadería en el ámbito portuario - 12/04/17 (Fs. 66); fotocopia simple - Nota del Sr. Federico Echaide Socio Gerente de Servicios Portuarios S.R.L. al Sr. Administrador de la APPB, solicita respuesta a lo requerido por nota de fecha 12/04/17 - 10/05/17 (fs. 67); copia con constancia de recepción - Nota del fs. 66 (fs. 113); copia con constancia de recepción - Nota de fs. 67 (fs. 114); copia - Nota N° 106 de la APPB para Servicios Portuarios Barranqueras S.R.L. Informa que la firma será considerada para las tareas solicitadas - 10/05/17 (fs. 115); fotocopia simple - Acta circunstanciada por accidente laboral de Prefectura Naval Argentina - Barranqueras (fs. 118); fotocopia simple - Constancia de Aseguramiento de Nómina de Personal de Servicios Portuarios Barranqueras S.R.L (fs. 120); copia simple - Declaración Jurada Formulario 931 AFIP de Servicios Portuarios Barranqueras S.R.L. (fs. 120); copia simple - Comprobante de pago VEP - Período 5/17 (fs. 122); copia con constancia de recepción - Nota del Sr. Federico Echaide Socio Gerente de Servicios Portuarios S.R.L. al Sr. Administrador de la APPB, informa cotización para la tarea de provisión de personal de estiba, para la descarga de barcaza a plazoleta de rieles de hasta 18 mts, de U\$S 3,35 por tonelada más IVA - 23/06/17 (fs. 125); fotocopia simple - Nota del Sr. Federico Echaide Socio Gerente de Servicios Portuarios S.R.L. al Sr. Administrador de la APPB, para cubrir los requisitos del concurso de precios - 06/07/17 (fs. 131); fotocopia simple - Cotización de precios por Servicios Portuarios Barranqueras SRL.-06/07/17 (fs. 132); fotocopia simple - Acta de Apertura Contratación Directa N° 10-APPB-17 - 06/07/17 (fs. 133); fotocopia simple - Acta Aclaratoria Contratación Directa N° 10-APPB-17 - 06/07/17 (fs. 134); copia simple - Constancia de inscripción Registro de Proveedores de Traders Group SRL (fs. 135); fotocopia simple - Nota del Sr. Federico Echaide Socio Gerente de Servicios Portuarios S.R.L. al Sr. Administrador de la APPB solicita prórroga para cumplimentar la inscripción en el Registro de Proveedores - 04/07/16 (fs. 136); fotocopia simple - Nota N° 142 de la APPB para Servicios Portuarios Barranqueras S.R.L. - faltante de documentación - 05/07/17 (fs. 137); fotocopia simple cadena de correos electrónicos asunto: Operativo de carga de rieles en barcaza (fs. 138); fotocopia simple - Nota del Sr. Federico



Echaide Socio Gerente de Servicios Portuarios S.R.L. al Sr. Administrador de la APPB informa que no se presentará al Concurso de Precios (fs. 200); copia - Facturas Electrónicas A de la Administración Portuaria Puerto Barranqueras a Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado (fs. 201/232).

En virtud de lo expuesto inicialmente por el denunciante, mediante Oficio N° 191/17 se solicitó a la Administración Portuaria del Puerto de Barranqueras amplio y documentado informe sobre los convenios con ADIF S.E.

En contestación a éste la Administración Portuaria informó sobre el Convenio de Colaboración celebrado con ADIF S.E. en 2015, para la movilización de 50.000 Tn. de rieles ferroviarios y 500.000 Tn. de durmientes de hormigón y sobre el Decreto 1357/15 de Emergencia Hídrica que autoriza realizar en forma directa las contrataciones necesarias.

La Administración Portuaria informó que en virtud de este decreto se contrató por compulsa de precios para la operación de descarga y despacho de rieles a la empresa TRANSGRANEL S.A., a cuyo efecto se confeccionó Orden de Compra. Que luego, y en el marco del mismo convenio y Decreto de emergencia, se efectuó la contratación de la Empresa TRADERS GROUP. También informó la APPB que posteriormente se celebró un segundo convenio de colaboración para la movilización de 50.000 Tn. de rieles, y que la Emergencia Hídrica en el Riacho Barranqueras fue prorrogada por el Decreto 796/17 (fs. 70/71-111). Acompañó fotocopias certificadas de decretos provinciales 1357/15 y 796/17, Convenio de Colaboración con ADIF S.E., Convenio -Autorización con Colono, Convenio de Colaboración N° 2 con ADIF S.E., Contrato de Locación de Servicio de Estiba con Traders Group S.R.L., e Informe N° 30/2016 de la Fiscalía N° 7 SPP del Tribunal de Cuentas de la Provincia (fs. 72/106).

A fs. 141 se constituye una comisión conformada por quien era en ese momento la Fiscal General Subrogante y el Contador Auditor de la FIA en las dependencias de la APPB, a los fines de recabar información, documentación y antecedentes relacionados con la causa. En dicha oportunidad el Sr. Roberto Benítez, Administrador del Puerto de Barranqueras, manifestó que la Empresa representada por el Sr. Echaide se presentó al último concurso incumpliendo con requisitos formales para su contratación como ser la inscripción en el Registro de Proveedores del Estado, por lo que no fue tenido en cuenta. Preguntado sobre los requisitos para la contratación, informó que además de la oferta se solicitan los requisitos formales, y se exige la inscripción correspondiente en Prefectura Naval



Argentina, y que no se requieren antecedentes técnicos, económicos y financieros a las empresas contratadas.

Conforme a lo acordado en la constitución efectuada, el Sr. Administrador remitió la documentación requerida, con la cual se formó Carpeta de Pruebas A. Atento a la faltante de documentación relacionada con el contrato de locación de estiba celebrado el 01/03/17 se solicitó la remisión de órdenes de pago y de compra efectuadas a favor de Traders Group S.R.L., y detalle de la operatoria realizada. Solicitud que fue cumplimentada conforme las constancias de fs. 149/186, donde se incorporó órdenes de compra, facturas y órdenes de pago.

Que a los fines de complementar la información recabada, se solicitó al Registro de Proveedores de la Contaduría General de la Provincia informe sobre la inscripción, reinscripciones y rubros habilitados de las empresas invitadas a ofertar y/o contratadas por la APPB.; del que surge que: la empresa Vial Integral S.A. se encuentra inscrita desde el 12/06/14, en calidad de activo; Transgranel S.R.L. inscripto desde el 17/10/12, se encuentra observado por falta de certificado fiscal para contratar de A.T.P.; Macom S.A., está inscripto desde el 03/12/14, en calidad de activo; la empresa Traders Group S.R.L. se haya inscrita desde el 02/03/17, en calidad de activo; y que la empresa Servicios Portuarios Barranqueras S.R.L. no se encuentra inscrita. Asimismo la Contaduría General remitió informes de sistema de las empresas mencionadas con detalle de rubros habilitados (fs. 181/186).

Por otra parte, ante la solicitud de esta Fiscalía, Prefectura Naval Argentina Barranqueras informó sobre empresas registradas y personal autorizado para operar en el Puerto Barranqueras, señalando que durante los años 2015 y 2016 no se habilitó ninguna empresa para operar en el Puerto Barranqueras; y que en el año 2017 se registraron conforme el Régimen de Seguridad Portuaria las empresas: Servicios Portuarios SRL desde el 05/07/17, Traders Group SRL, desde el 20/03/17, y Empresa de Servicio de Buceo, Reparación Naval y Amarre desde el 05/07/17, adjuntando asimismo nómina de personal de cada empresa (fs. 188/194).

Que a fs. 196 se dio intervención al Contador Auditor de esta Fiscalía, Cr. Ariel Zurlo Torres, previo a lo cual el mismo solicitó se libre Oficio al Tribunal de Cuentas a los fines de que informe si del análisis de la Cuenta de la Administración Portuaria del Puerto de Barranqueras de los Ejercicios 2015 y 2016 surgieron observaciones relacionadas con la causa (fs. 197). Asimismo sugirió solicitar a la Administración Tributaria Provincial informes respecto a la inscripción de las firmas Vía Integral S.A., Transgranel S.R.L., Macom S.A., Traders Group S.R.L. y Servicios Portuarios Barranqueras




S.R.L (fs. 262).

Que en ese marco, requerido el Tribunal de Cuentas, remitió fotocopias del Informe N° 02/18, donde se informa que durante el estudio de las rendiciones de cuentas de los ejercicios 2015 y 2016 la Fiscalía N° 7 - S.P.P. no ha efectuado observaciones que guarden relación con pagos a las empresas TRANSGRANEL S.R.L., TRADERS GROUP S.R.L. y MACOM S.A.; y fotocopia de las Resoluciones de Sala I N° 303/16 y 182/17 (fs.240/260). En la primera de ellas se resolvió aprobar con observaciones, la Rendición de Cuentas de "Administración Portuaria Puerto de Barranqueras - Ejercicio 2015" e iniciar Juicio de Cuentas al Sr. Roberto Saturnino Benítez a quien se le formula observación con alcance de Cargo por \$13.428.890,55 en concepto de saldo pendiente de rendición y/o reintegro, sumas debitadas en las cuentas corrientes bancarias, no contabilizadas y sin documentación rendida al Tribunal de Cuentas, y de reparo con aplicación de multa en concepto de desorden administrativo y deficiencia contable. En la Resolución N° 182/17 se resolvió aprobar, con observaciones, la rendición de cuentas de "Administración Portuaria Puerto de Barranqueras - Ejercicio 2016" e iniciar Juicio de Cuentas al Sr. Roberto Saturnino Benítez a quien se le formula observación con alcance de cargo por \$5.254.347,59 por los mismos conceptos indicados en la Resolución N° 303/16.

Que a fs. 265/282 se incorpora informe remitido por la Administración Tributaria Provincial adjuntando impresiones de estados de inscripción de las firmas requeridas, detalles de certificados fiscales otorgados y Resolución Interna N° 2013-2018/D; del mismo surge fecha de inscripción como contribuyente, domicilio fiscal, actividades declaradas y fecha de inicio, así como el detalle de los Certificados Fiscales para Contratar otorgados entre el 2015 y el 2018.

Que a fs. 284/291 emite informe el Contador Auditor, señalando que la intervención se circunscribe a los antecedentes y documental obrante en la causa, vinculadas a las presuntas irregularidades en el procedimiento seguido para las contrataciones de las firmas Transgranel S.R.L. y Traders Group S.R.L. realizadas por la Administración Portuaria por los servicios de movilización de rieles ferroviarios y durmientes de hormigón, por lo que efectúa un análisis en el procedimiento y modalidad de las contrataciones, para luego hacerlo respecto a las empresas en su carácter de oferentes y ejecutoras de las tareas realizadas. De dicho análisis se extrae que:

- En febrero de 2015 la APPB celebró un convenio de colaboración con la ADIF S.E., donde el Puerto Barranqueras autoriza la descarga en el Muelle fiscal Don Orione de artefactos de hasta



50.000 tn y hasta 500.000 tn de durmientes de hormigón.

- El 12/06/2015 el Decreto 1357/15 declaró la Emergencia Hídrica en el Riacho Barranqueras y se autorizó a la APPB a realizar en forma directa todas las contrataciones necesarias para la obra de dragado y para la prestación adecuada de los servicios de recepción, descarga y despacho de las 550.000 toneladas de materiales conveniados con ADIFSE.

- A través de la Contratación Directa N° 01/2015 se efectuó la compulsa de precios entre tres firmas invitadas: VÍA INTEGRAL S.R.L., TRANSGRANEL S.R.L. y MACOM S.A., bajo las prerrogativas del Convenio de Colaboración N° 1 y el Decreto 1357/15, para los servicios de desestiba de bodega fluvial, estiba en plazoleta, desestiba en plazoleta, estiba en medio transportador de 20707 toneladas de rieles. Cuya apertura se produjo en fecha 01/06/15 y resultó en la adjudicación de la Firma TRANSGRANEL S.R.L. por U\$D 651.442,22 en fecha 08/06/2015.

- Que la apertura de la contratación se produjo en fecha anterior a la fecha del Decreto 1357/15.

- Que TRANSGRANEL S.R.L. percibió por los servicios un monto equivalente a \$4.556.191,24, abonado durante el ejercicio 2015.

- Que el 23/09/16 la firma TRANSGRANEL comunicó su renuncia a los derechos y obligaciones de la Orden de Compra N° 1/15, por razones de índole operativa y financieras; indicando que los servicios prestados fueron la desestiba, estiba y despacho de 794 tn. y movimiento interno y estiba y desestiba de 1381 tn; quedando pendiente proveer servicios de estibaje por 19.913 toneladas. Por lo que el 27/09/16 por Resolución N° 1/16 del Sr. Administrador de Puertos se anuló la adjudicación.

- Que el 01/03/17 la APPB celebró un contrato de locación de servicio de estiba con la empresa TRADERS GROUP S.R.L. para el servicio de descarga de barcaza, estiba y carga en vagones férreos de rieles ferroviarios, fijándose una retribución de \$96,66 + iva por cada tonelada movilizada.

- Que la firma TRADERS GROUP percibió por los servicios de estibaje y despacho de 18700 toneladas de rieles sobre vagones férreos la suma de \$2.187.152.

- Que el 17/04/17 se firmó un segundo convenio de colaboración entre la APPB y ADIF S.E., siendo su objeto los servicios de traslado de barcaza de rieles, durmientes, fijaciones y/o insumos ferroviarios desde los puertos de Bs. As., Dock Sud, Campana, Zárate, San Nicolás y



Rosario, servicios de descarga en APPB de los insumos ferroviarios, estiba y almacenaje de los insumos ferroviarios en APPB, servicios de recarga y despacho a camión y/o vagón ferroviario, servicio de transporte en camión de rieles, durmientes, fijaciones y/o insumos ferroviarios, con un año de vigencia.

- Que el 02/05/17 se ratificó el Convenio de Colaboración N° 2 mediante el Decreto 796/17.

- Que se llevó a cabo la Contratación Directa N° 10/2017 para la estiba, descarga y despacho de rieles de 18 mts. en paquetes de 5 barras cada uno con un volumen total de 6508 toneladas; siendo oferentes las firmas Traders Group S.R.L. y servicios Portuarios Barranqueras S.R.L. y resultando adjudicataria la primera por \$890.114,45; y celebrándose el contrato de locación de servicios de estiba el 19/07/2017.

- Que las contrataciones fueron efectuadas conforme el procedimiento propio de las contrataciones directas dentro de las excepciones de la Licitación Pública, en el marco de la Constitución Provincial y de la Ley N° 1092-A (antes Ley 4787).

- Que respecto a las reglas para las contrataciones directas que establece el Decreto 3566/17, se señala que en relación a la Contratación Directa N°01/15: 1) las empresas Vía Integral y Macom S.A. participantes del llamado a la contratación directa comparten un socio en común y tienen el mismo domicilio; 2) los oferentes se encontraban inscriptos en el registro de proveedores pero no contaban al momento de la compulsión con el alta en el rubro objeto del contrato, de acuerdo al Decreto 692/01; 3) tal es el caso de Transgranel S.R.L.; 4) Las actividades declaradas ante ATP por Vía Integral fueron venta minorista de gas licuado, de productos de almacén y derivados y de carnes y menudencias; las de Transgranel son venta por mayor de comis y consignatarios, de combustible, de artículos de construcción, venta al por menor de artículos y servicios de manipulación de carga; y las declaradas por Macom S.A. construcción, reforma y reparación de edificios residenciales y servicios de manipulación de carga en el ámbito portuario desde el 01/08/16.

- Que en relación a la Contratación Directa N° 10/17: 1) la firma Traders Group S.R.L. se encontraba inscripta en el registro de proveedores de la provincia en rubros relacionados con los servicios a prestar; 2) la misma no registra certificados fiscales para contratar otorgados por A.T.P., sin perjuicio de lo establecido en el Decreto 3566/17 Art. 2 inc. d que requiere la constancia actualizada extendida por la Dirección de Rentas a fin de acreditar la regularización de la situación tributaria ante el fisco provincial. El contrato social de la firma es de fecha 18/12/16, con actividades declaradas: obra de

ingeniería, venta por menor de combustible, venta al por mayor de art. de construcción, venta al por mayor de materiales de construcción y servicios de manipulación de cargas.

- Que no se verifica la certificación definitiva de los servicios prestados para ambas contrataciones como lo exige el art. 12 del Dto. 3566/77.

- Que no se registran habilitaciones para operar dentro del puerto barranqueras por parte de la Autoridad Marítima durante los años 2015 y 2016.

Que esta Fiscalía toma intervención en virtud de la Ley Nro. 616-A (antes Ley 3468), que dispone que corresponde al Fiscal General promover cuando considere conveniente la investigación formal, legal y documentada de la gestión general administrativa y de los actos y hechos que puedan ocasionar daños y perjuicios a la hacienda pública.

En mérito de lo expuesto por el denunciante y por la Administración Portuaria del Puerto de Barranqueras, y los antecedentes incorporados a la causa, debe circunscribirse el objeto de esta investigación y el presente resolutorio conforme las competencias otorgadas por dicha norma.

En este contexto se analiza el procedimiento llevado a cabo para la contratación de empresas proveedoras de estiba para dar cumplimiento a los convenios que la Administración Portuaria del Puerto de Barranqueras celebró con ADIF S.E., y su adecuación a la normativa vigente.

Que el marco legal aplicable a los hechos objeto de esta Investigación se compone por la Constitución Provincial, Ley Nro. 179-A (antes Ley 1140), Ley Nro. 1092-A (antes Ley N° 4787) de Organización y Funcionamiento de la Administración Financiera; Ley Nro.1115-T (antes Ley 4841) Régimen de Puertos Estatales y Particulares; el Decreto 292/11 mediante el que se crea como ente autárquico a la Administración Portuaria Puerto Barranqueras; los Decretos 3566/77 y 692/01 referidos al régimen de Contrataciones; los Decretos 135715 y 796/17; los Convenios de Colaboración celebrados entre ADIF S.E. y la APPB, y demás normativa vigente.

Que la Constitución Provincial establece en el art. 67 que "Toda adquisición o enajenación de bienes provinciales o municipales; contratación de obras o servicios, y cualquier otra celebrada por la Provincia o los municipios con personas privadas, y que sean susceptibles de subasta o licitación pública, deberán hacerse en esas formas, bajo sanción de nulidad, y sin perjuicio de las responsabilidades emergentes...".

Asimismo, la Ley Nro. 1092-A (Antes Ley 4787)



respecto al régimen legal de las contrataciones en el art. 131 establece como regla general la licitación o concurso público y el art. 132 las excepciones a tales modalidades, mientras que el art. 133 establece las contrataciones que se podrán efectuar en forma directa, entre las que se encuentra d) La atención de situaciones derivadas de casos fortuitos o fuerza mayor, provocados por epidemias, inundaciones, siniestros o fenómenos geológicos o meteorológicos no previsibles que justifiquen urgencia absoluta en las contrataciones o adquisiciones.

Que el art. 141 inc. 14 faculta al Gobernador, como mandatario legal de la Provincia y jefe de la administración, a declarar la emergencia.

Que por otra parte, la Ley Nro. 1115-T (antes Ley 4841) que establece el Régimen de Puertos Estatales y Particulares, dispone en el art. 10 que "las administraciones portuarias de los puertos provinciales, podrán operar y explotar a estos por sí, en cuyo caso serán alcanzadas por todos los controles previstos en la legislación vigente para los entes descentralizados o autárquicos del estado provincial, o bien ceder a la actividad privada a través de contratos de concesión de uso o locación, mediante el procedimiento de licitación pública y conforme a las disposiciones de la presente ley. En ningún caso la cesión de la operatoria y explotación de la actividad portuaria tendrá carácter monopólico, asegurando la libre concurrencia en la prestación de los servicios".

Que la APPB informa que en virtud del primer Convenio de Colaboración celebrado con ADIF S.E. para la recepción, descarga y despacho de material ferroviario, y en el marco del lineamiento establecido por el Decreto 1357/15, se llevó a cabo una "compulsa de precios" invitando a tres empresas del medio local a cotizar la movilización de 20707 ton. de rieles, resultando en la adjudicación a la Firma Transgranel S.A.

Que el referido Decreto 1357/15 de fecha 12/06/15, declaró la emergencia hídrica en el Riacho Barranqueras y en todo su trayecto navegable por sedimentación de los muelles operativos, autorizando a la Administración Portuaria a realizar en forma directa todas las contrataciones necesarias para la adecuada prestación de servicios de recepción, descarga y despacho de las 550 mil ton. de materiales conveniados con ADIF S.E., reconociendo el convenio rubricado y autorizando a la APPB a realizar todas las acciones técnicas, legales, contables y administrativas que demande la situación de emergencia y a realizar una contratación y/o adquisición directa de los bienes y servicios que sean necesarios, enmarcándolo en el art. 133 inc. d



de la Ley de Administración Financiera (antes art. 132 inc. d).

Que dicho Decreto se encuentra enmarcado en el art. 141 inc. 14 de la Constitución Provincial, y la situación de "emergencia" declarada da lugar a una de las causales de excepción a la licitación pública comprendida en las normas antes descriptas.

Sin perjuicio de lo cual es preciso recordar que la aludida situación de "emergencia" requiere de circunstancias objetivamente verificables que impidan la realización de otro procedimiento en tiempo oportuno, documentada a través de informes técnicos objetivos previos a la contratación, cuya existencia en el caso particular no se encuentra acreditada ni análisis en esta instancia, habiendo sido declarada por el Gobernador en uso de atribuciones constitucionales.

La Administración Portuaria del Puerto Barranqueras llevó a cabo la compulsa de precios para la primera contratación de estiba denominada "Contratación Directa N° 01-APPB/15" invitando a cotizar a las empresas el 29/05/15 (fs. 8/10 Carpeta de Pruebas A), efectuando la apertura de las cotizaciones mediante la correspondiente acta el 01/06/2015 (fs. 11), aprobando la contratación y adjudicando el servicio a la Empresa TRANSGRANEL S.R.L. mediante Resolución del Administrado de Puerto Barranqueras N° 01 de Junio de 2015, todo ello en el marco del Decreto 1357/15 dictado en 12 de junio de 2015.

Que, en consonancia con lo observado por el Contador Auditor de esta Fiscalía, se señala que las empresas invitadas a cotizar, se encontraban inscriptas en el Registro de Proveedores, aunque no en el rubro correspondiente relacionado con el objeto de la contratación, (art. 6 inc. 1 del Régimen de Contrataciones aprobado por Dto. 3566/77). Tal es el caso de TRANSGRANEL S.R.L., firma que resultó adjudicataria del contrato.

Que conforme lo informado por la APPB y los antecedentes incorporados a las actuaciones la Empresa TRANSGRANEL en fecha 23/09/16 renuncia a los derechos y obligaciones de la Orden de Compra N° 1/15 (fs. 34 Carpeta de Pruebas), habiendo ejecutado parcialmente lo convenido y cobrado por los servicios prestados, quedando pendiente la provisión de parte del servicio.

En virtud de lo cual, el Administrador de Puerto Barranqueras mediante la Resolución N° 01/2016 del 27/09/16 resolvió "ANULAR la adjudicación efectuada a la empresa TRANSGRANEL SRL mediante Resolución N° 01-APPB-D1357/15 de fecha 08 de junio de 2015 y la Orden de Compra N° APPB/15 de fecha 20 de agosto de 2015, a razón de la renuncia expresa presentada por la Empresa..."(fs. 35 Carpeta de Pruebas).



Que al respecto debe señalarse que la anulación de un acto administrativo implica la extinción del mismo dispuesta con fundamento en razones de ilegitimidad derivada de vicios o defectos de la estructura del acto.

Que ante la renuncia de TRANSGRANEL, aceptada ésta por la Administración Portuaria, debió efectivizarse la rescisión convencional de la contratación, determinando los efectos de la extinción del contrato.


Que la renuncia de Transgranel "a los derechos y obligaciones emanados de la orden de compra" podría haberse interpretado por parte de la APPB como causal de rescisión del contrato por incumplimiento de las obligaciones del contratista, haciéndolo susceptible de las sanciones que le pudieran corresponder conforme el Régimen de Contrataciones vigente.

Que posteriormente y ante la renuncia de la TRANSGRANEL, la Administración Portuaria, con el objeto de continuar con los servicios de estiba, contrató de forma directa a la Empresa TRADERS GROUP S.R.L., efectivizándola a través del Contrato de Locación de Servicio de Estiba de fecha 01/03/2017 (fs. 37 Carpeta de Pruebas).

En relación a éste debe señalarse que se llevó a cabo en el marco de las facultades otorgadas por el Decreto 1357/17 referido precedentemente, el que admitió la contratación directa. Por ello no resulta reprochable el cambio del sistema de contratación efectuado en relación a la primera contratación, donde se había llevada a cabo un concurso de precios.

Sin embargo resulta observable que para dicha contratación correspondía acreditarse el cumplimiento de lo establecido en el apartado 16.1 del Régimen de Contrataciones aprobado por Decreto 3566/77.

Que, la contratación directa es entendida como el "procedimiento de selección por medio del cual la administración pública elige y contrata a una persona -física o jurídica- sin someter la elección a la puja o concurrencia que rigen en la licitación pública y/o privada, en los casos específicamente autorizados por la ley" (Fernando García Pullés, "Lecciones de Derecho Administrativo", Ed. Abeledo Perrot, 2015) y por tanto en la misma la administración puede dirigirse a la persona que considera más idónea y competente para ejecutar el contrato, tal estimación debe resultar de la apreciación de sus antecedentes, solvencia técnica y financiera, etc., sin que ésta pueda consistir en una simple apreciación subjetiva de quien elige al posible contratante (J. R. Comadira y H. J. Escola, "Curso de Derecho Administrativo", Ed. Abeledo Perrot., 2018).



Que, para la contratación mediante la que se celebró el Contrato de Locación de Estiba con TRADERS GROUP, no se acreditó la consideración de los antecedentes de la empresa ni la motivación objetiva que llevó a seleccionarla, especialmente si se considera que ésta no había participado de la puja de precios celebrada precedentemente. A lo cual debe sumarse que se trata de una empresa cuyo contrato social data del 18/12/16.

Que sin embargo, señaló el Sr. Roberto Benítez, Administrador del Puerto Barranqueras, conforme acta obrante a fs. 141, "no se requieren antecedentes técnicos, económicos y financieros a las empresas contratadas".

Por otra parte, se encuentra acreditado en la presente causa que a la fecha de la suscripción del contrato por la Administración Portuaria, TRADERS GROUP S.R.L. no se encontraba inscripto en el Registro de Proveedores, habiéndolo hecho el 02/03/17, conforme lo informado por Contaduría General a fs. 182.

Que conforme Acta obrante a fs. 141, el Sr. Roberto Benítez manifestó que para la contratación se exige la inscripción correspondiente ante Prefectura Naval Argentina; no obstante lo cual, de lo informado por dicho organismo a fs. 189 se extrae que al momento de la contratación identificada como Contratación Directa N° 01-APPB-1357/15 aprobada y adjudicada a la empresa TRANSGRANEL S.R.L. mediante Resolución de fecha 08/06/15, la firma no se encontraba habilitada por parte de la autoridad marítima para operar dentro del Puerto de Barranqueras. Asimismo al momento de la celebración del Contrato de Locación de Estiba de fecha 01/03/2017, TRADERS GROUP S.R.L. tampoco se encontraba habilitada a tal efecto, en tanto el registro para el rubro correspondiente se efectuó el 20/03/2017.

Que también debe observarse que entre la renuncia de TRANSGRANEL S.R.L. (23/09/16) y el contrato de locación con TRADERS GROUP S.R.L. (01/03/2017) transcurrieron más de tres meses, tiempo que resulta excesivo e inconsistente con la situación de emergencia hídrica declarada mediante el Decreto 1357/15, la que sirviera de fundamento para la excepción a la licitación pública enmarcada en el art. 133 inc. d de la Ley Nro. 1092-A.

Que posteriormente, la APPB celebró el segundo Convenio de Colaboración con ADIF S.E. En virtud del mismo, el Decreto 796/17 de fecha 02/05/17 prorrogó la Emergencia Hídrica en el Riacho Barranqueras declarada por Decreto 1357/15 y ratificó el Convenio, autorizando



a la APPB a realizar en forma directa las contrataciones necesarias para la prestación adecuada de los servicios de movilización de las 50.000 toneladas de materiales férreos conforme lo conveniado.


En el marco del Decreto 796/17 se llevó a cabo un concurso de precios denominado "Contratación Directa N° 10-APPB-2017", para el cual el 03/07/2017 se invitó a tres empresas del medio a cotizar: TRADERS GROUP S.R.L., RILLOS OSCAR A. EMPRESA DE SERVICIO DE BUCEO y SERVICIOS PORTUARIOS BARRANQUERAS S.R.L. (fs. 42/44 Carpeta de Pruebas) Efectuándose el Acta de Apertura de las ofertas el 06/07/2017 (fs. 48 Carpeta de Pruebas).

Que en relación al sistema de selección de contratista llevado a cabo por la Administración Portuaria debe observarse que si bien el Decreto 796/17 autorizó la Contratación Directa, en el marco del mismo es admisible el "concurso de precios" llevado a cabo, entendido como el sistema de selección del contratista mediante el cual el Organismo invita a un número determinado de personas físicas a que propongan para la ejecución del contrato al que se convoca, en tanto la contratación directa configura un sistema renunciante, siendo una atribución celebrarla, pudiendo ser reemplazada por otro sistema que permita mayor participación (Comadira y Escola, 2018).

Que la APPB informó que analizadas las presentaciones se resolvió a adjudicar la prestación de servicio a la Empresa TRADERS GROUP S.R.L. por poseer y presentar los requisitos legales, administrativos y operativos necesarios, acompañando la Orden de Compra y el Contrato de Locación de Servicio de Estiba de fecha 19/07/17.

Respecto a esta última contratación debe observarse que no se acredita en las constancias obrantes en la causa que se haya emitido la correspondiente Resolución de Adjudicación por parte del Administrador del Puerto, la que como estipula el apartado 11.1 del Régimen de Contrataciones aprobado por el Decreto 3566/77, emitida por autoridad competente es necesaria para perfeccionar el contrato en cuestión.

Por otra parte, también debe considerarse que la Empresa SERVICIOS PORTUARIOS BARRANQUERAS S.R.L., fue invitada a participar del concurso de precios a partir de la solicitud efectuada por su socio gerente, Federico Echaide. Éste solicitó prórroga para la presentación de las ofertas atento a la imposibilidad de efectuar su inscripción en el Registro de Proveedores debido al exiguo tiempo con el que se contaba y el paro llevado a cabo por el personal de dicho registro (fs. 40 Carpeta de Pruebas). Ante tal solicitud, la APPB informó al Sr. Echaide lo prescripto en el régimen de



contrataciones y la necesidad de contar con tal inscripción (fs. 41 Carpeta de Pruebas). Asimismo en el informe de fs. 4 la APPB aclara respecto a la imposibilidad de suspender o extender el concurso por poseer plazos exigüos para otorgar el cumplimiento de compromisos contractuales.

Que la apreciación efectuada por la Administración Portuaria respecto a la necesidad reglamentaria de contar con la debida inscripción ante el Registro de Proveedores resulta adecuado conforme apartado 6.1 del Régimen de Contrataciones.

No obstante, en relación a ello resulta prudente reiterar la observación realizada precedentemente en relación a la falta de inscripción en el Registro de Proveedores de TRADERS GROUP al momento de celebrar el primer Contrato de Locación de Servicio de Estiba de fecha 01/03/2017, permitiéndose que la cumplimente al día siguiente, afectándose el principio de juridicidad. Asimismo, ambos hechos puestos en relación podrían implicar la afectación al principio de igualdad de los oferentes, asegurado por el art. 16 de la Constitución Nacional, a los fines de garantizar la genuina concurrencia.

Asimismo debe agregarse lo señalado por el Contador Auditor en el informe obrante a fs. 284/288 respecto a la firma TRADERS GROUP S.A. en cuanto no registra certificados fiscales para contratar expedidos por la A.T.P. conforme lo informado a fs. 267, de lo que derivaría el incumplimiento a lo prescripto en el apartado 4.2 inc. e del Anexo I del Decreto 3566/77.

Por otra parte, como observa el Contador Auditor, de las constancias incorporadas a la causa no se encuentra acreditada la certificación definitiva de los servicios prestados en las contrataciones en cuestión llevadas a cabo por la APPB, lo que implicaría la inobservancia de lo dispuesto en el apartado 12.10 del Régimen de Contrataciones. Tampoco fue determinada la cantidad cierta de material férreo a movilizar en el primer Contrato de Servicio celebrado con Traders Group, ni la totalidad de las cantidades movilizadas por la Contratación Directa N° 10/17.

Que en virtud de las observaciones expuestas precedentemente, resulta pertinente concluir, en el marco de las competencias asignadas por Ley Nro. 616-A a esta Fiscalía de Investigaciones Administrativas, que se han detectado irregularidades administrativas en las contrataciones efectuadas por la Administración Portuaria del Puerto de Barranqueras en el marco de los Convenios de Colaboración suscriptos con ADIF S.E.

Que la situación de "emergencia" decretada por el



Ejecutivo Provincial, además de otorgar prerrogativas para la contratación directa a la APPB, exigía por parte de ésta un accionar expedito, eficaz, eficiente y transparente a los fines de alcanzar el fin perseguido en el marco de la emergencia hídrica.

Que en ese marco corresponde efectuar recomendaciones en torno a las contrataciones públicas, recordando lo dispuesto en el Régimen de Puertos, que exige a los mismos evitar el carácter monopólico y asegurar la libre concurrencia en la prestación de los servicios relacionados con la explotación de la actividad portuaria.

Que por ello procede instar a la Administración Portuaria del Puerto de Barranqueras a la estricta aplicación de los principios de razonabilidad, eficiencia, concurrencia, competencia de oferentes, transparencia, publicidad e igualdad de tratamiento en todas las contrataciones públicas que se llevan a cabo, sea el régimen de licitación pública, de contratación directa u otros. Así como la instrumentación de acciones concretas que permitan una instancia de supervisión y control más exhaustivo del proceso de selección de contratistas.

Que atento las observaciones efectuadas resulta procedente poner en conocimiento de las mismas al Gobernador de la Provincia del Chaco, a los fines de que se arbitren las medidas necesarias para la regularización de la gestión administrativas, y efectivizar los ajustes necesarios a fin de evitar que irregularidades como las descriptas se reiteren en futuras contrataciones.

Que también resulta pertinente, atento la naturaleza de las irregularidades detectadas, hacer saber las mismas a la Contaduría General de la Provincia del Chaco, en su carácter de organismo de control interno, atento a la función de verificación, supervisión y vigilancia de los procesos administrativos derivados de los hechos, actos u operaciones de las que surjan modificaciones en la hacienda pública provincial que le corresponde conforme Ley Nro. 711-F (antes Ley 3723).

Que atento a que, pese a la intervención dada al Tribunal de Cuentas de la que dio cuenta la APPB, no se siguieron las recomendaciones de éste en cuanto a la sujeción a las normas previstas para las contrataciones directas en el Decreto N° 3566/77 y modificatorias como se señaló desde la Fiscalía N° 7 - SPP en el Informe N° 30/2016 emitido en el Expte. N° 401-28158-E (fs. 64 Carpeta de Pruebas); corresponde poner en conocimiento de dicho Organismo la presente, atento a su carácter de órgano de control externo y en el marco de las competencias conferidas por Ley Nro. 831-A.

Que las conclusiones a las se ha arribado en esta instancia serán consideradas en oportunidad de sustanciarse el Juicio de Residencia, instaurado por Ley Nro. 2325-A, del funcionario involucrado.

Por lo expuesto y facultades conferidas por Ley Nro. 616-A (Antes Ley 3468);

RESUELVO:

I.- TENER por concluida la presente investigación en el marco de la Ley 616-A y demás normativa citada, conforme los considerandos suficientemente expuestos.-

II.- PONER en conocimiento de la ADMINISTRACIÓN PORTUARIA DEL PUERTO BARRANQUERAS las conclusiones a las que se ha arribado en esta instancia, a fin de que en el marco de su competencia:

1. Adopte acciones eficientes para la aplicación de los principios de razonabilidad, eficiencia, concurrencia, competencia de oferentes, transparencia, publicidad e igualdad de tratamiento en todas las contrataciones públicas que se llevan a cabo en todas las contrataciones públicas que se llevan a cabo.

2. Instrumente acciones concretas que permitan una instancia de supervisión y control más exhaustivo del proceso de selección de contratistas, para garantizar el cumplimiento y desarrollo regular de los mismos conforme a derecho, en salvaguarda del erario, el interés público y el bien común.-

3.- SOLICITAR, que oportunamente la Administración Portuaria del Puerto Barranqueras informe sobre la instrumentación de lo requerido en los puntos precedentes.-

III.- HACER SABER las conclusiones a las que se han arribado en esta instancia:

1. Al Sr. GOBERNADOR DE LA PROVINCIA, a los fines de que de considerarlo pertinente, se arbitren las medidas necesarias para el deslinde de responsabilidades administrativas y de gestión, y para efectivizar los ajustes necesarios a fin de evitar que irregularidades como las descriptas se reiteren en futuras contrataciones.-

2. A la CONTADURÍA GENERAL DE LA PROVINCIA a los fines de que estime corresponder en el marco de las funciones atribuidas por Ley Nro. 711-F.

3. Al TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA PROVINCIA, a los fines que estime corresponder en el marco de su competencia, según Ley Nro. 831-A.

IV.- TENER presente en oportunidad y como antecedente a considerar en los términos de la ley N° 2325 A (Antes Ley N° 7602) de Juicio de Residencia.-

V.- LIBRAR los recaudos pertinentes.-

VI.- PUBLICAR en la página web de esta FIA. Cumplido reservar las presentes actuaciones. Tomar razón por Mesa de Entradas y Salidas.-

RESOLUCIÓN N°: 2444/19



Dr. GUSTAVO SANTIAGO LEGUIZANON
Fiscal General
Fiscalía de Investigaciones Administrativas