FISCALIA DE ESTADO
PROVINCIA DEL CHACO
H. Irigoyen N°226 Tel.: 4452640

RESISTENCIA, 31 AGO 2026

DICTAMEN N° 196

Ref.: E29-2026-99664-Ae. S/ Rescisión de Contrato de Obra Pública celebrado con PRODECO CONSTRUCCIONES S.R.L., CUIT N° 33-70888102-9. Obra: "Ampliación y Refacción del Edificio Escolar J.I. N° 97 -Las Breñas-Chaco".

//-CALÍA DE ESTADO

Al

MINISTERIO DE EDUCACION, CULTURA, CIENCIA Y TECNOLOGIA

Se asume intervención en el expediente electrónico de referencia que consta de **treinta y tres (33) e-partes**, con anteproyecto definitivo de Disposición -obrante a **e-parte 32-**, por el cual conforme los fundamentos fácticos y jurídicos expresados en su Considerando, la Sra. Subsecretaria de Infraestructura Escolar, en el Art. 1° ratifica el Acta de Rescisión Unilateral del contrato de Obra **-obrante a e-parte 31-**, el que como anexo forma parte integrante de la misma; en su Art. 2°, se instruye a la Fiscalía de Estado a realizar el procedimiento para ejecutar la totalidad de las garantías constituidas y las que correspondan a las estipuladas por el Registro de Constructores de Obras Públicas de la Provincia del Chaco (Artículo 2°); y en su Art. 4° se encuadra la medida en los términos de los Artículos 80, incisos b), c); 81 y 82 de la Ley 1182-K.

Antecedentes:

A **e-parte 2**, obra Nota Nro. 42/26, de fecha 01 de julio de 2.026, por la cual la Directora del Jardín Maternal y de Infantes manifiesta preocupación por la demora en los trabajos de terminación de los trabajos de ampliación.

A **e-parte 3**, se incorpora Acta de Constatación de fecha 04 de junio de 2.026, donde se deja constancia de *"la presencia de 2 Personal Obrero trabajando, y capataz en la realización de trabajos en la misma"*.

A **e-parte 4**, se agrega Nota de Pedido Nro. 62 de fecha 03 de julio de 2.026, por la cual el contratista rechaza las multas que fueran impuestas por el Inspector de Obra mediante Orden de Servicio Nro. 55., por los motivos que expresa.

A **e-parte 5**, mediante Orden de Servicio Nro. 59, se hace saber que la Nota de Pedido Nro. 62, será elevada a Instancia Superior para su consideración.

A **e-parte 12**, obra Contrato de Obra celebrado en fecha 27 de marzo de 2.023.

A **e-parte 18**, obra Informe Técnico, del Inspector de Obra Arq. Gustavo Alcaráz, efectuando un relato de los antecedentes, destaca de que de los mismos *"se advierte que la contratista fue intimada en reiteradas oportunidades a normalizar e incrementar el ritmo de ejecución de los trabajos, habiendo sido además apercibida respecto de las consecuencias derivadas del incumplimiento del último plazo contractual. No obstante ello, al vencimiento de la fecha definitiva de finalización establecida el 25 de junio de 2026, la obra no se encontraba concluida, configurándose un incumplimiento de las obligaciones contractuales. Por tal motivo, solicita se remita la presente actuación a la Dirección de Legales de la Jurisdicción para su intervención y asesoramiento, a fin de que evalúe la procedencia de la aplicación de las multas contractuales correspondientes y, en su caso, determine la viabilidad de iniciar el procedimiento de rescisión contractual por incumplimiento de la contratista, conforme a la normativa vigente y a las previsiones del Pliego de Bases y Condiciones de la obra"*.

A **e-parte 19**, obran varias Notas de Pedidos y Ordenes de Servicios, que respaldan el informe técnico elaborado por el Inspector de Obra.

A **e-parte 22**, obra dictamen Nro. 92/26, de la Dirección Legal del Misterio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología.

A **e-parte 24**, obra Providencia Nro. 88/25 de esta Fiscalía de Estado.

A **e-parte 26**, obra Providencia Nro. 342/26 de Asesoría General de Gobierno, haciendo saber que deberá estarse al criterio sentado en Providencia Nro. 552/25.

A **e-parte 27**, obra Providencia Nro. 91/25 de esta Fiscalía de Estado.

Análisis Jurídico de la Medida:

1.- De los considerandos del proyecto de Disposición, surge:

Que, la Sra. Sonia Rosana Cerrutti, DNI N° 21.043.003 en carácter de Subsecretaria de Infraestructura Escolar dependiente del Ministerio de Educación Cultura Ciencia y Tecnología de la Provincia del chaco con domicilio legal en Gob. Bosch 99, Resistencia; instrumenta la Rescisión Unilateral del Contrato de Obra firmado en fecha 27 de marzo de 2023, por el Sr. Martín Rodrigo Morilla en carácter de Subsecretario de Infraestructura Escolar dependiente del Ministerio de Educación Cultura Ciencia y Tecnología de la Provincia del chaco con domicilio legal en Gob. Bosch 99, Resistencia, Chaco y el Sr. Silvio La Morgia, DNI N° 13.439.955, en su carácter de en su carácter de Socio Gerente de la empresa PRODECO CONSTRUCCIONES S.R.L. CUIT N° 33-70888102-9, con domicilio legal en Celmira Gonzabet de Cabral N° 531 - B° Los Troncos - Resistencia, este último contratado para ejecutar la obra: Licitación Publica N° 26/22: Obra: "Ampliación y Refacción del Edificio Escolar" J.I. N° 97 – LAS BREÑAS, Provincia del Chaco;

Que, obra Resolución N° 731/2023 de fecha 22 de marzo del 2023 de la Subsecretaría de Infraestructura Escolar, mediante la cual se adjudica a la Empresa PRODECO CONSTRUCCIONES S.R.L. CUIT N° 33-70888102-9, para la realización de la obra denominada: "Ampliación y Refacción del Edificio Escolar" J.I. N° 97 – Las Breñas, Provincia del Chaco, por la suma de Pesos Ciento treinta y cuatro millones novecientos sesenta y ocho mil cuatrocientos cincuenta y tres con 92/100 ($134.968.453,92);

Que, surge de las constancias obrantes en la actuación que la Empresa Contratista recibió un anticipo financiero del 20% del monto de la obra, por la suma de Pesos Veintiséis millones novecientos noventa y tres mil seiscientos noventa con 78/100 ($ 26.993.690,78), constatándose un avance de obra del 20% de la misma;

Que, obra en E-Parte N° 19, documentación correspondiente a las distintas Órdenes de Servicio y Notas de Pedido vinculadas con la ejecución contractual, de las cuales surgen los requerimientos, intimaciones, solicitudes y demás antecedentes relacionados con el cumplimiento de las obligaciones asumidas por la Empresa Contratista;

Que, mediante Nota de Pedido N° 12 (NP12), la Contratista solicitó una primera ampliación de plazo por el término de ciento ochenta (180) días, a partir del mes de octubre de 2023, solicitud que no fuera concedida;

Que, mediante Orden de Servicio N° 33 (OS33), se requirió a la Contratista incrementar el ritmo de ejecución de los trabajos, requerimiento que fue rechazado mediante Orden de Servicio N° 34 (OS34), reiterándose posteriormente la necesidad de incrementar el ritmo de los trabajos mediante las Órdenes de Servicio N° 38 y N° 39;

Que, en fecha 12 de diciembre de 2023, mediante Nota de Pedido N° 17 (NP17), la Contratista comunicó que la obra se encontraba ralentizada, invocando como motivo la falta de pago;

Que, en el mes de marzo de 2024, mediante Nota de Pedido N° 23 (NP23), la Contratista solicitó la paralización de los trabajos, invocando falta de insumos correspondiente al mes de febrero de 2024;

Que, posteriormente, mediante Nota de Pedido N° 42 (NP42), la Contratista solicitó la suspensión de los trabajos por el término de sesenta (60) días a partir del 6 de octubre de 2025, reiterando asimismo solicitudes vinculadas con la paralización de los trabajos;

Que, en el mes de julio de 2025, la Contratista presentó mediante Nota de Pedido N° 39 (NP39) un nuevo Plan de Trabajos, estableciendo como fecha de finalización de la obra el día 26 de febrero de 2026;

Que, en fecha 1 de julio de 2025, se suscribió el Acta de Reinicio de los trabajos;

Que, en fecha 6 de enero de 2026, la Contratista solicitó la suspensión de los trabajos durante el mes de enero, labrándose posteriormente Acta de Reinicio de fecha 2 de febrero de 2026, estableciéndose como nueva fecha de finalización de la obra el día 26 de marzo de 2026;

Que, en el mes de febrero de 2026, la Contratista solicitó mediante Nota de Pedido N° 52 (NP52) una nueva ampliación de plazo por el término de ciento ochenta (180) días, solicitud que fuera rechazada, otorgándose mediante Orden de Servicio N° 48 (OS48) una ampliación de noventa (90) días, estableciéndose como fecha definitiva de finalización de la obra el día 25 de junio de 2026;

Que, durante los meses de marzo, abril y mayo de 2026, se efectuaron los correspondientes apercibimientos a la Contratista respecto de las consecuencias previstas en el Pliego de Bases y Condiciones ante la mora en la finalización de los trabajos, conforme surge de las Órdenes de Servicio N° 51 (OS51) y N° 55 (OS55), advirtiéndose asimismo sobre la aplicación de la multa correspondiente;

Que, mediante Orden de Servicio N° 57, de fecha 26 de junio de 2026, se comunicó a la Contratista la aplicación de la multa correspondiente por la mora incurrida en la finalización de los trabajos, efectuándose el cálculo de la misma;

Que, mediante Orden de Servicio N° 58, se comunicó de oficio a la Contratista que el Certificado de Obra correspondiente al mes de junio de 2026 había sido labrado contemplando la multa correspondiente por mora;

Que, en fecha 3 de julio de 2026, la Contratista presentó Nota de Pedido N° 62 (NP62), mediante la cual rechazó el apercibimiento efectuado mediante Orden de Servicio N° 55;

Que, en la misma fecha, mediante Orden de Servicio N° 59 (OS59), se comunicó a la Contratista que la presentación efectuada mediante Nota de Pedido N° 62 sería elevada para su consideración;

Que, conforme surge del Acta de Constatación de Obra de fecha 4 de junio de 2026, se constató la presencia de dos (2) trabajadores y un capataz en el predio de la obra;

Que, del Informe Técnico incorporado a las actuaciones surge que la Contratista fue intimada en reiteradas oportunidades a normalizar e incrementar el ritmo de ejecución de los trabajos, habiendo sido además apercibida respecto de las consecuencias derivadas del incumplimiento del último plazo contractual, y que al vencimiento de la fecha definitiva de finalización establecida para el día 25 de junio de 2026, la obra no se encontraba concluida;

Que, de los antecedentes técnicos, administrativos y contractuales incorporados a la actuación surge que la Empresa PRODECO CONSTRUCCIONES S.R.L. fue intimada reiteradamente a incrementar y normalizar el ritmo de ejecución de los trabajos, sin que los requerimientos efectuados por la Administración resultaran suficientes para lograr el cumplimiento de las obligaciones contractuales;

Que, asimismo, la Contratista contó con sucesivas oportunidades para regularizar la ejecución de la obra, habiéndose considerado y resuelto distintos pedidos de ampliación, suspensión y paralización, estableciéndose finalmente como fecha definitiva de terminación el día 25 de junio de 2026;

Que, obra Plan de Trabajos, Curva de Avance y Foja de Medición correspondiente al Certificado de Obra N° 22, del mes de junio de 2026, de los cuales surge que durante dicho período se registró un avance de obra de (0,54 %), alcanzándose un avance físico acumulado del (64,29 %) de la obra;

Que, dicho nivel de avance evidencia que, al vencimiento del plazo contractual definitivo establecido para el día 25 de junio de 2026, la ejecución de la obra se encontraba sustancialmente inconclusa, resultando insuficiente el ritmo de ejecución registrado para alcanzar la terminación de los trabajos dentro del plazo contractual, pese a los reiterados requerimientos efectuados por la Inspección de Obra;

Que, al vencimiento del plazo definitivo otorgado, la obra no se encontraba concluida, configurándose un incumplimiento de las obligaciones contractuales asumidas por la Contratista;

Que, la persistencia de dicho incumplimiento, pese a los requerimientos, intimaciones y apercibimientos efectuados por la Administración, configura los presupuestos que habilitan a considerar procedente la rescisión unilateral del contrato por culpa de la Contratista, conforme las causales previstas en el artículo 80 de la Ley N° 1182-K de Obras Públicas y las previsiones del Pliego de Bases y Condiciones;

Que, en particular, se encuentra acreditado el incumplimiento vinculado con la falta de cumplimiento del plazo contractual para la terminación de la obra, así como la falta de adecuación del ritmo de ejecución pese a los reiterados requerimientos efectuados por la Inspección de Obra;

Que, obra comunicación N° IF 2026-66576674-APN-DGAYTEMCH de fecha 08 de julio de 2026, por parte de la Dirección General de Infraestructura y Tecnología Educativa Ministerio de Capital Humano, en el cual se pronuncia que a tenor del avance menor al real inferior al previsto según el último plan de trabajo aprobado, considera necesario que la Provincia arbitre los mecanismos necesarios para regularizar la situación. Por tal motivo, debe considerarse la posible aplicación de multa tal como lo expresa el Pliego de Bases y Condiciones Generales, en su artículo 14 y de corresponder la rescisión de la obra por culpa del contratista, como lo expresa el capítulo 13 del mencionado Pliego;

Que, por lo expuesto, corresponde propiciar la rescisión unilateral del Contrato de Obra celebrado con la Empresa PRODECO CONSTRUCCIONES S.R.L., por incumplimiento de las obligaciones contractuales a su cargo, en los términos de la Ley N° 1182-K de Obras Públicas y de la documentación contractual aplicable;

Que, asimismo, corresponde dejar establecido que las consecuencias económicas derivadas del incumplimiento contractual, incluyendo las multas que correspondieren y la eventual ejecución de las garantías constituidas, deberán ser determinadas y tramitadas conforme a las previsiones contractuales y a la normativa vigente;

Que, en virtud de lo solicitado expresamente por Fiscalía de Estado, corresponde remitir el presente proyecto de instrumento legal a dicho organismo, a efectos de la intervención que legalmente le compete, previo al dictado del acto administrativo definitivo;

Que, asimismo, obra Dictamen N° 092/26 de la Dirección Legal de la Subsecretaría de Infraestructura Escolar, mediante el cual se analizó la viabilidad de la rescisión unilateral del contrato de obra, concluyéndose que corresponde proceder a la rescisión del contrato por culpa de la Empresa PRODECO CONSTRUCCIONES S.R.L., atento a los incumplimientos de las condiciones contractuales, dejando asimismo constancia de la necesidad de dar intervención a Fiscalía de Estado conforme a la normativa vigente;

Que, mediante Providencia N° 342/26 de fecha 10 de agosto de 2026, la Asesoría General de Gobierno hizo saber que ya se había expedido sobre una cuestión sustancialmente análoga a la aquí planteada mediante Providencia N° 552/2025, señalando que no correspondía emitir un nuevo pronunciamiento ante la ausencia de nuevos elementos de hecho, de derecho o antecedentes técnicos que justificaran revisar o modificar el criterio oportunamente establecido, remitiendo las actuaciones a Fiscalía de Estado;

Que, posteriormente, Fiscalía de Estado, al intervenir en las presentes actuaciones, señaló que los aspectos técnicos y específicos vinculados con la decisión administrativa corresponden a la esfera de competencia propia del órgano de aplicación del contrato, quedando reservadas a la máxima autoridad del Ministerio la valoración final, el análisis y ponderación de las circunstancias y la eventual adopción de una decisión favorable respecto de la medida propiciada, previo dictamen fundado de la asesoría legal;

Que, asimismo, Fiscalía de Estado recordó la intervención necesaria que le corresponde conforme al artículo 6° de la Ley N° 1940-A, Orgánica de Fiscalía de Estado, y solicitó que, previo a emitir dictamen sobre la procedencia de la rescisión contractual, se remita el correspondiente proyecto de instrumento legal debidamente fundado y motivado en los hechos y el derecho aplicable;

Que por lo antes expuesto surge que la Empresa PRODECO CONSTRUCCIONES S.R.L. CUIT N° 33-70888102-9 no llevó a cabo los trabajos encomendados, ni cumplió con los plazos contractuales estipulados en el contrato celebrado con el Ministerio de

Educación, pese a las reiteradas intimaciones efectuadas, encontrándose los plazos pactados perimido;

Que, por ello, el comitente procede a rescindir el contrato de obra, todo conforme los términos de los Artículos 80°, inc. b), c, y e), 81 y 82 de la Ley 1182-K de Obras Públicas;

Que, se adjunta el acta de Rescisión Unilateral subscripta por la subsecretaria de Infraestructura Escolar.

2.- De las constancias del Contrato de Obra surge:

Que, fue suscripto el 27/03/2023 entre la Subsecretaría de Infraestructura Escolar (Cr. Rodrigo Morilla) y PRODECO CONSTRUCCIONES S.R.L. (Sr. Silvio La Morgia), por $134.968.453,92, bajo el sistema de ajuste alzado, con plazo de ejecución de 300 días corridos contados desde el Acta de Inicio (cláusula sexta).

Que, en la cláusula duodécima, inciso e), se incorpora como documentación contractual "las comunicaciones emitidas por las partes conforme a lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones Generales (constituido por órdenes de servicio y notas de pedido)", es decir que el canal formal de comunicación pactado entre comitente y contratista es el sistema de Órdenes de Servicio (OS) y Notas de Pedido (NP), y no la carta documento.

3. De las constancias del Libro de Obra surge:

Que, las sucesivas prórrogas y suspensiones fueron documentadas, a saber: NP12 (ampliación de 180 días, no concedida), NP17 (obra ralentizada por falta de pago), NP23 (paralización por falta de insumos), NP42 (suspensión de 60 días), NP39 (nuevo plan de trabajos, con plazo de finalización el 26/02/2026), Acta de Reinicio del 01/07/2025, nueva suspensión y Acta de Reinicio del 02/02/2026 (plazo de finalización el 26/03/2026), NP52 (ampliación de 180 días, rechazada) y OS48, que otorga una prórroga de 90 días y fija el 25/06/2026 como fecha definitiva de finalización.

Que, existieron apercibimientos previos al vencimiento: OS51 (14/04/2026) y OS55 (29/05/2026), que advierten sobre la mora en la finalización de los trabajos y sobre la eventual aplicación de multas. **Ambas son anteriores al vencimiento del plazo definitivo.**

Que, al vencimiento del plazo definitivo (25/06/2026) se constata la obra registraba un avance físico acumulado del 64,29% (Certificado de Obra N° 22, documentado en OS58).

Que, con posterioridad al vencimiento del plazo, mediante OS57 (26/06/2026) se aplica la multa por mora conforme la fórmula del punto 14.4 del Pliego de Bases y Condiciones Generales;

Que, por OS58 (30/06/2026) se comunica que el certificado de obra de junio fue labrado descontando dicha multa;

Que, por NP62 (03/07/2026) la Contratista rechaza expresamente la intimación/sanción cursada mediante OS55, sosteniendo que la aplicación de una sanción económica o represiva requiere el dictado de un acto administrativo formal, con las formalidades de la Ley de Procedimientos Administrativos, notificado fehacientemente para permitir el ejercicio del derecho de defensa, y advierte que de insistirse con "tales medidas" iniciará las acciones legales pertinentes;

Que, por OS59 (03/07/2026) comunica que la NP62 será elevada a consideración de la instancia superior.

Que, mediante el Acta de Constatación de Obra del 04/06/2026 se verifica en el predio la presencia de sólo dos (2) operarios y un capataz.

Que, el Informe Técnico del Inspector de Obra (Arq. Gustavo Alcaraz) sintetiza los antecedentes fácticos y solicita a la Dirección Legal que evalúe "la procedencia de la aplicación de las multas contractuales correspondientes y, en su caso, determine la viabilidad de iniciar el procedimiento de rescisión contractual" — formulación que no da por cumplidos los recaudos previos a la rescisión, sino que remite esa evaluación a la instancia legal.

Que, el Dictamen N° 092/26 de la Dirección Legal (03/08/2026) concluye que "corresponde proceder a la rescisión del contrato de obra por la exclusiva culpa" de la contratista. **Sin embargo, no analiza el recaudo de intimación previa del artículo 80**

inciso b), ni efectúa mención alguna respecto del planteo formulado en la NP62 —ya incorporada al expediente al momento de dictaminar—.

Que, por requerimiento de esta Fiscalía de Estado, conforme al artículo 6° de la Ley N° 1940-A (Orgánica de Fiscalía de Estado se confeccionan los proyectos de Acta de Rescisión Unilateral y de Disposición de la Subsecretaría que la ratifica, ambas fundadas en los artículos 80, incisos b), c) y e), 81 y 82, de la Ley N° 1182-K.

4.- Encuadre Jurídico. Marco Normativo aplicable:

De los instrumentos analizados surge que la medida de rescisión unilateral que se propicia se encuadra en los 80, incisos b), c) y e), 81 y 82, de la Ley N° 1182-K.

La referida normativa establece en su Art. 69 que: *"Las demoras en la iniciación, ejecución o terminación de los trabajos, con respecto a los plazos estipulados, darán lugar a la aplicación de multas o sanciones que serán graduadas de acuerdo con la importancia y el porcentaje de atraso de la obra, siempre que el contratista no pruebe que se debieron a causas justificadas y estas sean aceptadas por el Organismo. El contratista quedará constituido en mora por el solo hecho del transcurso de los plazos estipulados en el contrato, sin haber cumplido las obligaciones contractuales y obligado al pago de la multa correspondiente, sin necesidad de requerimiento o interpelación alguna, pudiéndosele descontar el importe respectivo de los certificados a su favor o de las garantías constituidas. **Pero tales multas, no se harán efectivas mientras no recaiga resolución definitiva de la autoridad competente**. Los pliegos licitatorios indicarán las penalidades a aplicar en orden a la importancia de la obra, comportamiento de la empresa y perjuicios causados al Estado Provincial. El total de las multas aplicadas no podrá exceder del diez por ciento (10%) del monto total del contrato. Alcanzado este límite, el organismo podrá rescindir el contrato. **Las sanciones a que se refiere este artículo no se aplicarán en caso de que el organismo optare por la rescisión de contrato en uso del derecho que le acuerda este artículo y el artículo 80 de la presente ley**. Las multas sancionatorias serán comunicadas, en forma inmediata, por el organismo responsable al Registro de Constructores de Obras Públicas para ser incluidos en los antecedentes de las empresas sancionadas y prever su señalización pertinente"*. (el subrayado y la negrita me pertenecen)

El Artículo 76, establece que: *"Si al procederse a la recepción provisional, de la inspección correspondiente, se encontraren obras que no estuvieren ejecutadas con arreglo a las condiciones de contrato, se suspenderá dicha recepción hasta que el contratista las ejecutare en la forma estipulada. En tal caso el Organismo deberá fijar un plazo para su terminación, sin perjuicio de la aplicación del artículo 69, transcurrido el cual, **si el contratista no diere cumplimiento a las observaciones formuladas, podrá dar por resuelto el contrato en los términos del Capítulo referido a rescisión del contrato***".

Es decir, se le otorga un plazo para que el contratista dé cumplimiento a las observaciones formuladas, sólo si vencido ese plazo persiste el incumplimiento puede la Administración dar por resuelto el contrato. (el subrayado y la negrita me pertenecen)

Cabe precisar que el artículo 76 regula específicamente la etapa de la recepción provisional de la obra, distinta de la que aquí se analiza —donde la obra, con un avance del 64,29%, no llegó a esa instancia—; se lo cita por su valor sistemático, en cuanto ilustra el criterio general de la ley de exigir una oportunidad de subsanación con plazo cierto antes de resolver el contrato, criterio que el artículo 80 inciso b) recoge de modo directo y expreso para el supuesto de ejecución lenta que aquí interesa.

El Artículo 80, establece que: "El Organismo tendrá derecho a la rescisión del contrato en los casos siguientes:

a) Cuando el contratista sea culpable de dolo, fraude, grave negligencia o contravenga el cumplimiento de las obligaciones y condiciones estipuladas en el contrato;

b) Cuando el contratista proceda a la ejecución de la obra con lentitud, de modo que la parte ejecutada no corresponda al tiempo previsto en los planes de trabajo y a juicio del Organismo, no pueda terminarse en los plazos estipulados. **Para la aplicación de esta cláusula deberá, previamente, exigirse al contratista que disponga los medios necesarios para acelerar los trabajos hasta alcanzar el nivel contractual de ejecución, en el plazo que se le fije y procederá la rescisión del contrato si el contratista no adopta las medidas exigidas con ese objeto**;

c) Cuando el contratista se exceda del plazo fijado en las bases de la licitación para la iniciación o terminación de la obra, o de las prórrogas que por causas justificadas e inevitables se le hayan acordado;

d) Si el contratista transfiere en todo o en parte su contrato, se asocia con otro para la construcción o subcontrata, sin previa autorización del organismo;

e) Cuando el contratista abandone las obras o interrumpa los trabajos por plazo mayor de ocho días corridos; en tres ocasiones alternadas durante el plazo de obra fijado o cuando el abandono o interrupción sean continuados por el término de treinta días corridos;

f) Cuando el contratista, en forma reiterada, infringiere o consintiere que se infrinja por sus subcontratistas la legislación laboral o previsional, en relación con el personal que se empleare directa o indirectamente en la obra;

g) Cuando el total de multas aplicadas supere el diez por ciento (10%) del monto total del contrato.

El Artículo 81 determina que: *"La rescisión del contrato por causas imputables al contratista tendrá las siguientes consecuencias técnicas, económicas y legales:*

a) Ocupación y medición inmediata de la obra, en el estado en que se encuentre, por parte del Organismo; para los cual se citará fehacientemente a la contratista y a su representante técnico. En caso de ausencia injustificada de ésta, operará la medición de oficio por el Organismo a todos los efectos;

b) La empresa responderá por todos los daños y los perjuicios que sufra la Provincia como consecuencia de la demora en disponer de la obra contratada, la que será continuada con un nuevo contrato o por administración, según corresponda, en orden al avance, estado y urgencias que existan para disponer de la misma. Estará a cargo del Organismo la resolución respecto de la continuidad, en un plazo no mayor a ciento ochenta días corridos, desde la ocupación y medición de la obra;

c) El Organismo tomará en calidad de tenedor, si lo cree conveniente y previa valuación técnica y económica, los inmuebles, equipos, maquinarias, materiales y herramientas afectados a la obra;

d) Los créditos que resulten por los materiales que el Organismo tome, en el caso del inciso anterior, por la liquidación de parte de obras terminadas o inconclusas que sean de recibo, quedarán retenidos a la resulta de la liquidación final de la obra;

e) En ningún caso el contratista tendrá derecho al beneficio que se obtuviera en la continuación de la obra, con respecto a los precios del contrato rescindido;

f) Sin perjuicio de las sanciones precedentes, el contratista o la empresa que se encuentre comprendida en este Capítulo, perderá además, la totalidad de las garantías constituidas. El valor de éstas será imputado a cuenta del monto de los daños y perjuicios si estos resultaren mayores;

g) Todo lo actuado y resuelto respecto de la situación, se notificará al Registro de Constructores de Obras Públicas de la Provincia del Chaco, a sus efectos y resolución pertinente."

Analizados los proyectos de Acta de Rescisión del Contrato de Obra y de Disposición obrantes a e-parte 31 y 32, a tenor de la normativa citada, se advierte que el encuadre pretendido no se ajustaría a las constancias del trámite de la presente ya que como se advirtiera, el inciso b, del artículo 80 exige de parte de la Administración la realización de un acto previo a disponer unilateralmente la rescisión contractual, esto es la "intimación previa".

La cláusula duodécima, inciso e), del Contrato de fecha 27 de marzo de 2.023, define el sistema de Órdenes de Servicio y Notas de Pedido, previsto en el Pliego de Bases y Condiciones Generales, como el canal contractual formal de comunicación entre las partes.

Es sabido que, en materia de contratos administrativos, la potestad rescisoria y la potestad sancionatoria de la Administración no son discrecionales en cuanto a su forma: su ejercicio válido exige actos que se encuentren debidamente motivados y notificados en forma fehaciente al contratista, de modo que, le permitan ejercer su derecho de defensa antes de que la medida se torne irreversible.

En la presente, se puede afirmar que el vencimiento del plazo definitivo (25/06/2026) sin que la obra estuviera concluida configura la mora del contratista de pleno derecho, conforme al artículo 69 y habilita por sí sola la aplicación de la multa —lo

que efectivamente se instrumentó mediante OS57 y OS58—. Este extremo fáctico se encuentra razonablemente acreditado con el Acta de Constatación de Obra, del Certificado N° 22 (avance acumulado 64,29%) y no ha sido controvertido por la contratista en cuanto a los hechos.

Sin embargo, la facultad de rescindir el contrato por la causal de "ejecución lenta" del artículo 80 inciso b) —causal en la que el Acta de Rescisión funda "principalmente" la decisión, según su cláusula primera— no se agota en la comprobación de la mora. La norma exige, como recaudo autónomo y previo, que se intime al contratista a disponer los medios necesarios "en el plazo que se le fije", de modo que la rescisión sólo proceda si ese plazo adicional también se incumple. Se trata de un recaudo procedimental distinto de la mera constatación del atraso atribuido al contratista.

Las Órdenes de Servicio N° 51 y N° 55 (abril y mayo de 2026) apercibieron sobre la mora venidera y advirtieron sobre la aplicación de multas, pero son anteriores al vencimiento del plazo definitivo; advierten sobre una consecuencia futura pero no otorgan la última oportunidad de subsanación posterior al incumplimiento ya consumado que exige el artículo 80 inciso b).

Por su parte las comunicaciones posteriores al 25/06/2026 (OS57, OS58, OS59) tienen por objeto aplicar y documentar la multa por mora, no intimar a la conclusión de la obra bajo un plazo cierto y expreso apercibimiento de rescisión.

En definitiva, no se identifica en las actuaciones acompañadas una intimación formal, posterior al vencimiento del plazo, que satisfaga literalmente la exigencia del artículo 80 inciso b).

Además, cabe remarcar que, la contratista cuestionó mediante Nota de Pedido 62, de fecha 03/07/2026) la idoneidad de la Orden de Servicio como vehículo para intimar y sancionar, sosteniendo que toda sanción económica o represiva requiere el dictado de un acto administrativo con las formalidades de la Ley de Procedimientos Administrativos, notificado en forma fehaciente.

Cabe destacar que esta objeción encuentra respaldo en el propio texto del artículo 69 de la Ley N° 1182-K, que dispone expresamente que **"tales multas no se harán efectivas mientras no recaiga resolución definitiva de la autoridad competente"**, y que **"las sanciones a que se refiere este artículo no se aplicarán en caso de que el organismo optare por la rescisión de contrato"**. De ello se sigue, por un lado, que la multa aplicada mediante las Órdenes de Servicio N° 57 y N° 58 —y descontada del Certificado de Obra N° 22— no reviste, por sí sola, el carácter de sanción "hecha efectiva" en los términos legales, en tanto no fue precedida de una resolución definitiva de la autoridad competente; y, por el otro, que la propia ley concibe a la multa y a la rescisión como remedios que no necesariamente se acumulan para el mismo período de mora. Se sugiere, en consecuencia, que la Dirección Legal de la Subsecretaría de Infraestructura Escolar defina expresamente, en el mismo acto que se dicte, si la multa ya descontada se mantiene, se dejará sin efecto, o se subsume en la reparación de daños y perjuicios prevista en el artículo 81 de la Ley N° 1182-K, a fin de evitar una duplicidad de reclamos sobre el mismo hecho.

Si ese planteo llegara a prosperar, aunque sea parcialmente, respecto de la multa, ello se proyectaría con mayor fuerza sobre la rescisión unilateral que se pretende -medida de mayor gravedad-, cuya intimación previa tampoco fue instrumentada como acto administrativo formal notificado fehacientemente.

En consecuencia, esta Fiscalía de Estado entiende que, de dictarse el Acta y la Disposición en su redacción actual, la contratista contaría con un argumento de nulidad ya anticipado por escrito en el expediente, esto es la ausencia de una intimación final, notificada como acto administrativo formal, que le haya dado la oportunidad de subsanación exigida por el artículo 80 inciso b) antes de decretarse la rescisión.

Por lo que un cuestionamiento exitoso en sede administrativa o judicial no sólo dejaría sin efecto la rescisión, sino que expondría a la Provincia a:

a) la reactivación del contrato con un contratista en grave atraso;

b) un reclamo de daños y perjuicios por rescisión indebida —la cláusula segunda del Acta, que pretende excluir todo reconocimiento de crédito, no es oponible a un tribunal que declare la nulidad del acto—; y
c) la imposibilidad de ejecutar las garantías y de comunicar la baja en el registro de constructores, en tanto ambas medidas dependen de la validez de la rescisión que las origina.

Tiene dicho la Procuración el Tesoro de la Nación: *"...La Procuración del Tesoro de la Nación no es competente para expedirse sobre cuestiones que no sean estrictamente jurídicas, tales como las que se refieren a la equidad o inequidad de las fórmulas contractuales, así como también a los aspectos técnicos y a razones de oportunidad, mérito y conveniencia"* (v. Dictámenes 246:64). Dictamen IF-2019-14461172-APN-PTN, 11 de marzo de 2019. EX-2019-04090193APN-EANA#MTR. Empresa Argentina de Navegación Aérea (Dictámenes 308:143).

Conclusión:

A tenor del análisis llevado a cabo podría concluirse que los hechos que acreditarían el atraso y el incumplimiento del plazo contractual definitivo se encontrarían razonablemente documentados y no ofrecerían, en principio, mayor discusión.

Sin embargo, no se encuentra acreditado en la actuación electrónica el cumplimiento del recaudo específico del artículo 80, inciso b), de la Ley N° 1182-K —intimación previa, con plazo cierto, bajo expreso apercibimiento de rescisión, posterior al incumplimiento ya consumado—, lo que constituye una debilidad formal relevante del proyecto de rescisión, agravada por la objeción ya formulada por la contratista respecto del canal utilizado para intimar y sancionar.

Por ello, de pretender encuadrarse la presente rescisión en la causal del inciso b) del Art. 80 de la Ley 1182-K, se sugiere, previo a suscribir el Acta de Rescisión y la Disposición que la ratifica, cursar una intimación final a la contratista, instrumentada como acto administrativo formal y notificada en forma fehaciente (carta documento u otro medio fehaciente), fijando un plazo perentorio para la conclusión de las obras o la normalización del ritmo de ejecución, bajo expreso apercibimiento de rescisión.

En el supuesto de considerarse la posibilidad de encuadrar la presente rescisión en las causales contenidas en los incisos c) (exceso de plazo, ya prorrogado en dos oportunidades con expresa denegación de una tercera) y e) (dotación de personal ínfima constatada el 04/06/2026, indicativa de abandono), en lugar de sustentar la decisión "principalmente" en el inciso b), que es el que trae aparejado el recaudo aún no satisfecho debería requerirse a la Dirección Legal del Misterio reforzar la fundamentación del Acta de Rescisión por tales causales, debiendo acreditarse fehacientemente que se dan las circunstancias previstas en dichos incisos, como también en el caso de encuadrarlo en el inc. b) ya analizado, a los efectos de efectuar un adecuado encuadre legal de la rescisión en cuestión a fin de no dar lugar en un futuro a reclamos que traigan aparejado perjuicios al estado provincial.

Asimismo, se sugiere que la Dirección Legal se expida sobre el destino de la multa aplicada mediante las Órdenes de Servicio N° 57 y N° 58 (manteniéndola, dejándola sin efecto o subsumiéndola en la reparación de daños y perjuicios del artículo 81 de la Ley N° 1182-K), atento a lo dispuesto por el artículo 69 de dicha norma en cuanto exige resolución definitiva de la autoridad competente para que las multas se hagan efectivas.

Oficie de atento dictamen.

ROBERTO ALEJANDRO HERLEIN
FISCAL DE ESTADO
DE LA PROVINCIA DEL CHACO