

Procesal Derecho De Defensa Defecto Legal Objeto

JURISPRUDENCIA

Procesal. Derecho de defensa. Defecto legal. Objeto

En la

ciudad de La Plata, a 27 de abril de 2016, habiéndose establecido, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo 2078, que deberá observarse el siguiente orden de votación: doctores Pettigiani, Soria, Genoud, Negri, se reúnen los señores jueces de la Suprema Corte de Justicia en acuerdo ordinario para pronunciar sentencia definitiva en la causa B. 55.300, "Concivi S.A. contra Municipalidad de La Matanza. Demanda contencioso administrativa". ANTECEDENTES I. La empresa constructora Concivi S.A., por apoderado, promueve demanda contencioso administrativa contra la Municipalidad de La Matanza, con el objeto de que se anule el decreto 913 del 31-V-1993 por el que se rescindió el contrato oportunamente perfeccionado en el marco de la licitación pública 19/1983, con pérdida del depósito de garantía más el importe de los gastos de reparaciones, mantenimiento y corrección de vicios ocultos. Peticiona que se condene a la demandada al pago de los certificados de obra básica 27, 28 y 29, más los certificados 9, 10, 11, 12 y 13 del adicional dos y 1, 2, 3, 4, 5 y 6 del adicional tres, actualizados y con los respectivos intereses. Manifiesta, que en su denominación anterior -Graziani S.A.C.I.I.C.P.- resultó adjudicataria de la referida licitación tendiente a la ejecución de la obra "Remodelación del Hospital Materno Infantil de González Catán, Dr. Equiza", cuya apertura se realizó el 4-XI-1983 con valores cotizados al mes de julio de dicho año, conforme lo solicitado en el pliego de bases y condiciones. Destaca, que el plazo de inicio de obra se prolongó "durante un largo tiempo" hasta que fue programada su ejecución en el término de "... doce meses y medio a contar desde diciembre de 1984 por lo que debió haberse concluido a fines de 1985". Manifiesta, que en virtud de las dificultades financieras por las que atravesaba la comuna se sucedieron demoras que generaron la acumulación de importantes acreencias a su favor y la necesidad de financiar los atrasos en la cancelación de certificados, además de gastos improductivos, créditos por aplicación incorrecta del desagio, iniquidad en el cálculo dinámico del componente financiero implícito y distorsiones provocadas por el procedimiento de cálculo de los índices promedio. Señala, que ante tal situación, el 22-XII-1988 fue suscripto el convenio denominado "de Finalización de Obra" en el que fue acordado el término de ejecución contractual en 100 días corridos conforme el plan de trabajos convenido el 14-XI-1988; la compensación y redefinición de gastos improductivos y otros perjuicios mutuos (atrasos y multas) sufridos por las partes durante el período inmediato anterior; que los fondos para solventar la obra serían aportados por el Ministerio de Salud provincial; que la demora en la gestión de los mismos únicamente daría derecho a la contratista a reclamar los intereses correspondientes y que el incumplimiento de sus obligaciones daría derecho a la rescisión automática del convenio, quedando autorizado el municipio a la aplicación de las multas pertinentes. Sostiene, que las áreas de obra estaban "ocupadas" al momento de iniciar las tareas por lo cual no pudieron desarrollarse en tiempo y forma, circunstancia que derivó en la nota pedido 129 por la que formuló una propuesta para reprogramar los trabajos y denunció la falta de provisión eléctrica y la liberación de las áreas de obra involucradas. Agrega que tales eventos lentificaron los plazos y generaron nuevos gastos improductivos y atrasos en los pagos. Ante tales circunstancias, el 19-IV-1991 fue labrada el "Acta Acuerdo Complementaria para la Finalización de Obras", en la que fueron detalladas las obras pendientes y sus montos; la obligación del municipio de cancelar los certificados 4 y 4 bis de obra básica y mayores costos, como así también los certificados anteriores no cancelados. Agrega, que en razón de la crisis económico financiera reinante, fue prevista como condición para el reinicio de la obra la entrega por parte de la comuna de un anticipo financiero (art. 3), sobre cuyo monto las partes convinieron no reconocer mayores costos, a cambio de la entrega de "garantías suficientes" por la contratista. En base a tales pautas se otorgó el plazo de 100 días corridos para la finalización de la obra. Destaca que sólo fue posible la ejecución de algunos trabajos faltantes durante 1991 y 1992, sin cumplirse ninguna de las previsiones convenidas, por lo que la obra fue paralizada encontrándose cumplido un 93,59% de la ejecución total renegociada. Manifiesta que la demandada por carta documento del 30-IV-1993 notificó la reducción de la ejecución total de los trabajos en el porcentaje que restaba para su finalización (6,41%), conforme lo previsto en el art. 146 del decreto ley 6769/1958 y la intimó a hacer entrega de la obra bajo inventario, dejando "a disposición" los importes de los certificados adeudados (conf. dec. municipal 637/1993). Relata, que al poco tiempo la Municipalidad de la Matanza se hizo presente por la fuerza en la obra, expulsó al cuidador puesto por la empresa, tomó posesión de la misma y procedió al dictado del decreto 913/1993, por el que declaró la rescisión de contrato "por grave negligencia y contravención de las especificaciones de la contratación prevista en el inciso a) del artículo 60 de la ley 6021, con pérdida del importe correspondiente de la garantía de adjudicación". Asimismo, ordenó a la Secretaría de Obras y Servicios Públicos cuantificar los gastos que ocasionen las tareas de conservación, reparación y mantenimiento, así como de vicios ocultos y que deberán ser soportados por la contratista (conf. art. 3). Estima, que tal decisorio no pudo modificar su anterior notificado el 30-IV-1993, que en el marco de lo normado por el art. 33 de la ley 6021, redujo la

ejecución total de la obra en un porcentaje menor al 20%, en tanto era "... regular, consentido y carente de vicios que lo hicieran anulable"; lo contrario -dice- violenta los contenidos normativos de la ley de procedimiento administrativo (art. 114), la ordenanza general 267/1980 y las constituciones nacional y provincial (arts. 14, 14 bis, 16, 17, 18, 19, 28 y 31; 9, 10, 22, 27 y 44, respectivamente), en cuanto a la protección y garantía de los derechos de propiedad, defensa en juicio, razonabilidad y prelación. Se agravia de los fundamentos del acto atacado, por cuanto los trabajos faltantes descriptos en el acta complementaria del 19-IV-1991 no fueron realizados en virtud de no haber percibido el anticipo para ello previsto en su art. 5. Desconoce, también, la imputada falta de aseo, mantenimiento y conservación, pues -a su entender- no existía norma contractual o legal que le impusiera la obligación de mantener durante años una obra paralizada por culpa del municipio con otra diligencia que la disposición de un único cuidador. Insiste en que se le adeudan diversos certificados de obra desde septiembre de 1987 y agrega que deberán reconocerse los gastos en que incurrió desde el 31-V-1987 (cláusula 3, convenio de Finalización de Obra del 22-XII-1988) hasta el 6-V-1993 (toma de posesión de la Municipalidad) por los conceptos de vigilancia, manutención, conservación y demás erogaciones efectuadas en el período mencionado, así como los "gastos generales" fijados en el art. 33 de la ley 6021 por los "ítems suprimidos". Ofrece prueba y plantea el caso federal. II. A fs. 75/85 la actora amplía su demanda impugnando la resolución 722 del Intendente municipal dictada el 24-XI-1993 -fecha posterior a la interposición del primer escrito-, que rechazó el recurso de revocatoria oportunamente presentado contra el decreto 913/1993. Pretende que se cite como "tercero interesado" a la Provincia de Buenos Aires, por su condición de ente financiador que contrató con la demandada, a quien eventualmente el juicio le podrá ser opuesto (conf. arts. 90 inc. 1, 91, 94 y concs. del C.P.C.C.). Agrega consideraciones particulares sobre el informe realizado por el Arquitecto Jorge Alberto Santagata de fecha 16-III-1993 -contratado por orden del Intendente municipal- consistente en estudios técnicos tendientes a establecer el estado actual de la obra, como así también un pormenorizado detalle de los costos, materiales, mano de obra, mobiliario, instalaciones y equipamiento que serían necesarios para permitir su finalización y puesta en funcionamiento. III. Corrido el traslado de ley, se presenta en autos la Municipalidad de La Matanza, mediante apoderado, sosteniendo la legitimidad del actuar comunal y solicitando el rechazo de la demanda. Luego argumenta la inadmisibilidad de la pretensión intentada por la actora sobre la base de no reunir los requisitos de admisibilidad exigidos por la ley 2961, vigente al momento de su interposición. Por un lado, sostiene que "... las vaguedades y generalidades que la parte actora utiliza para respaldar los reclamos que constituyen el objeto de la demanda...", obstaculizan el análisis de cada una de las pretensiones y sus fundamentos; por otro, afirma que fue interpuesta en forma prematura, ya que a la fecha de su presentación no se encontraba agotada la vía administrativa a tenor de lo normado por el art. 28 inc. 1 de la citada ley 2961. Agrega, que el contenido de la ampliación de la demanda vulnera el "carácter revisor" de la instancia judicial en virtud de introducir cuestiones nuevas y diversas a las planteadas en el recurso de revocatoria interpuesto. Insiste en la reiterada confusión de la actora al pretender resolver en esta sede cuestiones que fueron expresamente consentidas ante la Administración, en el caso el decreto 637/1993 y los elementos causales que determinaron su dictado. En cuanto al fondo del asunto, explica que la aquí actora resultó adjudicataria de la licitación pública 19/1983 tendiente a la ejecución de la obra pública consistente en la ampliación y remodelación del hospital municipal materno infantil "Dr. Equiza" con financiamiento por parte de la Provincia de Buenos Aires. Indica que los trabajos tuvieron inicio y desarrollo hasta que las dificultades económicas que afectaron a la contratista, propias de la situación económica reinante, generaron un considerable atraso, circunstancia que culminó con la renegociación contractual plasmada en el convenio de finalización de obras suscripto el 22-XII-1988. Aduce, que pese a que tal acuerdo no fue cumplido por la contratista, se avino a firmar con ella el 19-IV-1991 un convenio complementario que permitiera el cumplimiento total del contrato. Afirma que ante un nuevo incumplimiento contrató al arquitecto Santagata a efectos de que elaborara un preciso informe sobre la situación de las obras del nosocomio. Relata, que visto el resultado del mentado informe y en uso de las facultades otorgadas por el art. 146 del decreto ley 6769/1958, dictó el decreto 637/1993 que dispuso reducir la obra en el porcentaje que restaba concluir -6,41%- e intimar a la contratista a su entrega bajo beneficio de inventario en el plazo de 48 horas. Asegura que tal decisorio fue consentido expresamente por la reclamante sin cuestionar el informe técnico que le diera sustento, pese a lo cual no cumplió con sus obligaciones. Resalta que tales circunstancias y el estado de la obra la obligaron a rescindir el contrato mediante el dictado del decreto 913/1993 (conf. la causal dispuesta en el art. 60 inc. "a" de la ley 6021). Niega que este último acto vulnere la estabilidad del decreto 637/1993, en atención a la disímil naturaleza de ambos, no pudiendo alegarse superposición alguna ni en el objeto, ni en la causa, ni en la finalidad. Aclara, que el primer decreto se limitó a disponer la reducción del porcentaje ejecutable de la obra que aún restaba no imputable a la contratista, por el contrario, el segundo, declaró la rescisión contractual por culpa de ésta sobre la base de causas concretas como el estado de abandono de las obras, su falta de conservación y puesta en riesgo del patrimonio comunal. Finalmente, explica que la penalidad aplicada resulta plenamente legítima, toda vez que encuentra fundamento legal en la grave negligencia en que ha incurrido la empresa en el cumplimiento de obligaciones de mantenimiento y conservación que el eran

propias. Concretamente, sostiene, que es absurdo pretender que la obra pudiera quedar adecuadamente protegida por el cuidado de una sola persona, que sólo permanecía allí por la noche, con la imposibilidad de cumplir las numerosas y diversas tareas que la guarda adecuada de un bien inmueble implicaban, como efectivamente ocurrió. Ofrece prueba y solicita la aplicación de la ley 11.192 de consolidación de deudas, en caso de que hipotéticamente se hiciera lugar a la demanda. Plantea el caso federal. IV. Agregadas las actuaciones administrativas sin acumular, glosados los alegatos de ambas partes y no existiendo prueba pendiente de producción, la causa queda en estado de dictar sentencia, por lo que se decidió plantear y votar la siguiente CUESTIÓN ¿Es fundada la demanda? VOTACIÓN A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Pettigiani dijo: I. Inicialmente he de abordar la oposición planteada por la Municipalidad de La Matanza en torno a la admisibilidad formal de la demanda. Argumenta la demandada, en tal sentido, que la pretensión intentada carece de precisión en su objeto y fue interpuesta en forma prematura al no estar agotada la vía administrativa "... en concordancia con lo dispuesto por el art. 28 inc. 1° del Código en lo Contencioso Administrativo de la Provincia de Buenos Aires, por encontrarse pendiente de resolución el recurso de revocatoria presentado por la actora". A su vez, objeta el contenido de su ampliación por vulnerar el "carácter revisor" del proceso contencioso administrativo al introducir cuestiones nuevas y diversas a las planteadas por la vía recursiva (conf. punto V. a, escrito de responde de fs. 206/217). Liminarmente, cabe recordar que este Tribunal ha declarado la aplicabilidad de las disposiciones contenidas en la ley 12.008 -texto según ley 13.101, Código de Procedimiento en lo Contencioso Administrativo-, a las causas iniciadas antes del 15 de diciembre de 2003, en tanto resulten compatibles con la jurisdicción atribuida a esta Suprema Corte por el art. 215, segunda parte de la Constitución provincial, con las excepciones previstas en el referido cuerpo legal (doct. causas B. 64.996, "Delbés", resol. del 4-II-2004 y posteriores; B. 63.451, "Bazzano", resol. del 29-IX-2004; entre muchas otras). 1. En tal sentido, el art. 78 de la referida ley establece que "En las causas regidas por el art. 215, segundo párrafo de la Constitución de la Provincia, serán de aplicación las normas del presente Código, en cuanto resulten compatibles con la jurisdicción atribuida por aquel precepto a la Suprema Corte de Justicia. En materia de caducidad de instancia, costas, régimen de sentencia, su ejecución y los recursos contra la misma, se aplicarán las normas de la ley 2.961, con las modificaciones introducidas por los Decretos Leyes 8626/76 y 8798/77" (inc. 3). De lo dicho se desprende que rige en el caso sub examine lo dispuesto por el art. 14 inc. 1, ap. "a" del texto legal antes mencionado, que reza "Sin perjuicio de los demás requisitos previstos en el presente Código, será necesario agotar la vía administrativa como requisito de admisibilidad de la pretensión procesal en todos los casos salvo los siguientes supuestos: a. Cuando el acto administrativo definitivo de alcance particular hubiera sido dictado por la autoridad jerárquica superior con competencia resolutoria final o por el órgano con competencia delegada, sea de oficio o con la previa audiencia o intervención del interesado". Y tal es la situación que se verifica en el presente. Desde que el decreto aquí impugnado (dictado por el Intendente municipal), resulta ser, en los términos de la norma procesal precedentemente transcripta, el acto administrativo definitivo de alcance particular emanado de la autoridad jerárquica superior que resuelve el fondo de la cuestión planteada y pone fin al debate en sede administrativa, sin que exista otro grado de revisión ulterior en el orden municipal (conf. mi voto causas B. 58.720, "Di Santo", sent. del 14-IX-2005; B. 58.606, "De Luca", sent. del 28-XII-2005; B. 63.380, "Monteodorisio", sent. del 29-VI-2011; entre otras). En consecuencia, la oposición a la admisibilidad de la pretensión basada en la falta de agotamiento de la instancia administrativa no puede prosperar. 2. Igual criterio deberá propinarse a la defensa formal que involucra la imprecisión expositiva de los hechos contenidos en el escrito de demanda. La excepción de defecto legal en el modo de proponer la demanda tiene por finalidad evitar que las imprecisiones, oscuridad, omisión o error en la demanda impidan su contestación o la dificulten de tal modo que resulte incompatible con el derecho de defensa de la parte accionada (B. 49.858, "Brave Construcciones", sent. del 25-VII-1989; B. 50.086, "B.G.B. Ingeniería", sent. del 4-VIII-1992; B. 52.477, "Ageitos", sent. del 24-II-1998; B. 61.643, "Saullo", sent. del 3-X-2007; entre otras), no procediendo en el caso de ser acogida el rechazo de la acción, sino la fijación de un plazo para subsanar la deficiencia que dio motivo a la interposición de dicha defensa. No obstante haberse continuado la tramitación sin expedirse al respecto, no advierto que exista oscuridad, omisión o error que hayan impedido la contestación de la demanda o la dificultaran de tal modo que resulte agraviado el derecho de defensa, puesto que en el caso, pese a las argumentaciones de la demandada con respecto a los defectos, del texto de responde surge con claridad que ha sabido concretamente cuál es la pretensión de la actora y la magnitud de lo reclamado (B. 57.117, "Carbonara", sent. del 7-IV-2010; B. 63.949, "Busto", sent. del 15-VI-2015; entre otras). 3. Para finalizar esta parcela del análisis, debo recordar que conforme lo ha entendido el Tribunal con anterioridad, el carácter revisor ya no es predicable respecto a la competencia originaria que la Suprema Corte tiene atribuida por mandato constitucional (conf. arts. 215 segunda parte y 166 párrafo final, Const. prov.; doct. causa B. 67.745, "Consortio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca", resol. del 23-X-2002). Por lo demás, siendo el proceso contencioso administrativo un juicio de pleno conocimiento, una instancia judicial ordinaria donde las partes tienen a su disposición un ámbito de juzgamiento con amplias posibilidades de alegar y probar (arts. 166, quinto párrafo y 215, Const. prov.) no existen reparos para abocarse a la cuestión de fondo y decidir acerca de la pretensión actora

(conf. doct. B. 63.686, "Severo Frers", sent. del 7-IX-2011; B. 65.699, "Pace", sent. del 11-III-2013; B. 67.059, "Diamandy", sent. del 16-IV-2014). Sin perjuicio de ello, advierto que la accionante en su ampliación de demanda ataca la resolución del ejecutivo municipal 722/1993 (v. copia de fs. 71/72) que rechazó -con posterioridad a la fecha de inicio de la presente acción- el recurso de revocatoria oportunamente interpuesto contra el decreto 913/1993, por consiguiente la premisa sobre la que la accionada formula su objeción al respecto resulta falaz y desprovista de sustento. 4. A lo señalado estimo pertinente agregar que una solución diversa a la aquí propiciada se encontraría en pugna con la cláusula de la Constitución de la Provincia que garantiza el acceso a la jurisdicción (art. 15 de la Constitución provincial). De acuerdo con ella, en caso de duda debe definirse la cuestión a favor de la admisibilidad de la acción, siendo que la regla in dubio pro actione comporta un principio rector en materia contencioso administrativa. Y, en tal sentido, ha de rechazarse toda hermenéutica que limite el acceso y cierre el camino a la jurisdicción, por tratarse de una garantía que se erige en uno de los pilares básicos del estado de derecho (conf. causas B. 57.700, "Montes de Oca", sent. del 10-IX-2003; B. 62.799, "Albornoz", sent. del 16-IX-2009; B. 59.642, "Baldi", sent. del 26-X-2010; B. 60.801, "Bardone", sent. del 7-IX-2011; B. 59.602, "Migueliz", sent. del 4-IV-2012; B. 61.505, "Abril", sent. del 29-V-2013; entre muchas). II. Despejado ello, advierto que la cuestión traída a conocimiento y decisión del Tribunal se centra en dirimir si a través del decreto municipal 913/1993 la Municipalidad de La Matanza ha hecho uso legítimo de la potestad legal de rescindir el contrato perfeccionado entre las partes y, en su caso, los efectos patrimoniales que de ello se derivarían. Considero que las constancias que a continuación se reseñarán, resultan demostrativas de la existencia de informes técnicos y dictámenes legales fundados en torno a la decisión atacada, la cual se adoptó como culminación de un procedimiento en el que tomó intervención la interesada y con ajuste a sus antecedentes causales. Como explicaré, no existen vicios de falta de causa, ni defectos de forma por omisión en el procedimiento, tampoco vulneración del derecho de defensa. La cuestión importa un juicio de valor de la autoridad, la cual ha meritado que el incumplimiento de varias de las estipulaciones acordadas tornaban inviable la prosecución de la actividad encomendada y en esa inteligencia dictó la rescisión del contrato celebrado. El criterio expuesto resulta razonable de acuerdo a las constancias probadas de la causa y a la normativa aplicable, no media desviación en la apreciación de los hechos y no infringe la preceptiva legal. En suma, la actuación administrativa se ajusta a derecho (conf. causa B. 62.123, "Fresas S.A.", sent. del 24-XI-2010). 1. Resulta relevante en primer término dar cuenta de una vicisitud que obstaculiza en cierta medida el análisis completo de la cuestión de fondo en los presentes actuados, la que tiene que ver con el extravío del expediente administrativo 4074-4627/87-MM y gran parte del expte. 5317/93, que ha sido reconstruido de manera parcial por la autoridad comunal. Dicha circunstancia, puesta de manifiesto en diferentes oportunidades por la empresa Concivi S.A. (v. fs. 182, 195, 308/309, 314 y 412/413) no impide, a mi criterio, referenciar adecuadamente los sucesos más trascendentes que precisan ser analizados para resolver el presente pleito. 2. Efectuada esta aclaración, resulta importante relevar el transcurrir de los hechos fundamentales del procedimiento administrativo que llevara a la rescisión contractual, circunstancia que, como se dijo, sellará el destino definitivo de la pretensión anulatoria y, por ende, el de su consecuente pretensión resarcitoria o de cobro de deuda. El decreto del Departamento Ejecutivo 637 de fecha 30-IV-1993 (v. fs. 117/118 del expte. adm. 5317/1990 de las actuaciones administrativas reconstruidas y reservadas en Secretaría) dio cuenta de la existencia de informes técnicos y profesionales que anoticiaban que el diseño de la obra contratada (Remodelación del Hospital Materno Infantil de González Catán) se encontraba "perimido por su obsolescencia", resultando antieconómica su finalización en los términos originales; como así también que "las obras retenidas por la contratista no han recibido de parte de ésta el mantenimiento necesario para su conservación, observándose un deterioro creciente de las mismas", con una "vigilancia irregular" que ponía en peligro los bienes municipales. Por estas razones y de conformidad con las previsiones del art. 146 del decreto ley 6769/1958, se ordenó la reducción de la ejecución de la obra contratada en el marco de la licitación pública 19/1983, en el porcentaje que restaba para su finalización, esto es el 6,41% (v. considerandos y art. 1). En el mismo acto se intimó a la contratista a la entrega de la obra -bajo inventario- en el plazo de 48 horas, con el apercibimiento de confeccionarlo a su costa (art. 2). Tal decisorio se comunicó a la aquí actora por carta documento del 30-IV-1993 (v. fs. 4 de autos), la que fue contestada por el mismo medio aceptando la reducción de obra referenciada y solicitando que previamente se liquiden los certificados de obra pendientes de pago y "convenios caídos" (v. fs. 5 de autos). Poco tiempo después y ante la falta de respuesta de la empresa, la comuna demandada procedió a tomar posesión de la obra y, mediante escribano público, confeccionó el respectivo inventario en el que constató el estado de abandono de las instalaciones por parte de la contratista, en las que no se realizaba trabajo alguno desde diciembre de 1991. Expresamente se mencionó "la no concreción de las más elementales tareas de mantenimiento y conservación, el deplorable estado de aseo y el deterioro de las mismas, la realización de una vigilancia y seguridad irregular con un solo empleado, poniendo en peligro los bienes municipales, la falta total de comunicación de instrucciones", todo lo cual formó parte de los considerandos del decreto 913/1993 (v. fs. 115/116, expte adm. 5317/93 cit.) que, finalmente, rescindió el contrato de la referencia por la "causal de grave negligencia y contravención de las especificaciones de la contratación prevista en el inciso a) del artículo 60 de la ley 6.021, con pérdida del

importe correspondiente de la garantía de adjudicación" (v. art. 1). De igual modo, este acto administrativo dispuso en su art. 3, que se cuantificarán administrativamente los gastos que ocasionen las tareas de reparación, mantenimiento y corrección de vicios ocultos imputables a la contratista. La impugnación que cursara la actora contra el mentado decreto 913/1993 fue recién desestimada con fecha 24-XI-1993 (posterior al inicio de la presente acción), mediante decreto 722/1993 (v. fs. 119, expte. adm. 5317/93, cit.).

3. Ahora bien, en lo que interesa al caso y tal como se expresó, el decreto 913/1993 fundó la rescisión en la comisión de actos de grave negligencia y violación de estipulaciones expresas del contrato. En concreto, basó su dispositivo en las facultades otorgadas por el art. 60 de la Ley Provincial de Obras Públicas. Dicho artículo, aplicable supletoriamente al presente por disposición de los arts. 1 y 48 del Pliego de Bases y Condiciones Legales Generales y Particulares que rigió la licitación bajo análisis (v. fs. 2/62 del expte. adm. 102.238/int./82, anexo 4), prescribió lo siguiente: "La Provincia tendrá derecho además a rescindir el contrato en los siguientes casos: a) Cuando el contratista se haga culpable de fraude o grave negligencia o contravenga las obligaciones y condiciones estipuladas en el contrato". Previendo así, claramente, tres hipótesis de conflicto normativo. La primera, se relaciona con la intención deliberada de causar un daño ("fraude") y como se observará rápidamente, queda por fuera de la situación aquí examinada. La segunda y la tercera, por el contrario, se encuentran ajenas al ámbito de las conductas dolosas y se relacionan directamente con el caso de marras. Ambas tienen que ver con el incumplimiento contractual por parte de la empresa ejecutora de la obra y las razones que -en tal contexto- permiten la rescisión contractual son la impericia, la imprudencia o el mero desinterés en el debido desempeño de las actividades a su cargo o bien el incumplimiento de las obligaciones incluidas en los documentos que forman parte del contrato. De allí que, para complementar lo hasta aquí dicho, debamos recurrir a las normas del Pliego de Bases y Condiciones que rigieron la relación entre las partes, puesto que, como tiene dicho en reiteradas ocasiones este Tribunal, sus normas son la ley del contrato (conf. causas B. 52.759, "Hidraco S.A. y Coarco S.A.", sent. del 28-XII-1995; B. 54.740, "Oresanz", sent. del 8-IV-1997; B. 57.065, "Manetta", sent. del 15-III-2000) de sujeción obligatoria para ambas partes, de las que los contratantes no pueden apartarse ni aún mediando acuerdo al respecto (B. 50.560, "Raffo y Mazzieres", sent. del 11-VIII-1992); ergo, las cuestiones deben resolverse con estricto apego a dichas normas (conf. causas B. 53.476, "Francisco Navas", sent. del 28-IV-1998, B. 55.786, "Tidelco S.A.", sent. del 15-IX-1998; B. 58.166, "Laifer S.A." y B. 57.065, citada; entre otras). Al respecto, es de notar que según reza el art. 37 ap. 2, relativo al "Personal en obra", particularmente en el tópico "VIGILANCIA", "El Contratista dentro de la suma total fijada en el contrato, está obligado a tener en la obra hasta su recepción provisoria al personal necesario para su cuidado de día y de noche" (v. fs. 21, expte. adm. 102.238/int./82, anexo 4). Dicha norma debe entenderse relacionada y complementada con lo dispuesto en el art. 49, respecto de la responsabilidad de la adjudicataria por los daños ocasionados por la "inoperancia de sus agentes" o la mala fe (v. fs. 27, expte. cit.) y en el art. 61 (limpieza de la obra), por el cual asimismo se encuentra el contratista obligado a mantener la obra "perfectamente" limpia y en condiciones de ser "habilitada inmediatamente". Finalmente, el art. 79 se refiere al plazo de conservación de la obra en poder de la contratista, el cual alcanza los 180 días corridos contados desde la fecha de Recepción Provisoria de las mismas (v. fs. 39, expte. cit.).

4. Las constancias normativas reseñadas me persuaden de la existencia de obligaciones claras y objetivas en cabeza de la parte actora que han sido incumplidas y que, más allá de que la gravedad y cuantificación efectiva de los daños ocasionados al patrimonio municipal no esté determinada en autos (ver infra), ello no obsta al encuadramiento de tales conductas en el marco de las previsiones del art. 60 inc. "a" de la ley 6021. Como así tampoco, el hecho de que el acto de rescisión sea la máxima sanción prevista en el pliego, pues, como ya lo ha expresado esta Suprema Corte, si la rescisión ha sido acompañada de una suficiente motivación que justifica la razonabilidad y proporcionalidad de la decisión, resulta legítima (doct. causas B. 55.953, "Lozano", sent. del 7-II-2001; B. 52.946, "Bistolfi", sent. del 23-III-1999 y B. 58.166, ya citada). Reitero aquí que, este Tribunal ha resuelto -en reiteradas ocasiones- que si las partes se sujetaron a un régimen jurídico, las cuestiones deben resolverse con prescindencia de disposiciones de otra naturaleza (conf. causas B. 49.297, "Ingenieros Costamagna", sent. del 22-X-1991; B. 52.677, "Coarco S.C.A.", sent. del 14-IV-1996 y B. 55.092, "Sociedad Bomberos Voluntarios de Tigre", sent. del 22-III-2000). De allí que resulte legítima la rescisión del contrato dispuesta por el municipio si se ejerció dentro del marco de los principios de legalidad y razonabilidad, habiendo definido correctamente no sólo los hechos sino también la correlativa sanción, esto es, habiendo mediado una calificación cabal del incumplimiento y un procedimiento que respete el trámite de audiencia del interesado previstos en el caso por el correspondiente pliego de bases y condiciones (doct. causas B. 51.738, "Juan Caldera y Cía. S.R.L.", sent. del 5-IX-1995 y B. 53.956, "Transportes y Construcciones Sociedad Anónima", sent. del 1-IV-1997; B. 62.123, ya citada). En el mismo sentido, recientemente ha dicho esta Corte que la rescisión de un contrato administrativo resulta ajustada a derecho: a) si de las constancias administrativas surgen informes técnicos y dictámenes legales fundados en los antecedentes de la causa; y b) si tal medida fue adoptada como culminación de un procedimiento, sin defectos de forma, en el cual tomó participación el contratista (conf. causa B. 58.903, "Jotafi Computación Interactiva S.A.", sent. del 18-VI-2014). Debe destacarse aquí, que el centro del ataque ensayado por la empresa Concivi S.A.,

tanto en sede administrativa como judicial, se encaminó únicamente a desconocer la existencia de un abandono de obra, o bien la negación de lo afirmado en los actos administrativos impugnados respecto del alcance, especificidad e indeterminación del deber de vigilancia, mantenimiento y conservación de la obra paralizada y de los bienes municipales. Sin embargo, la actora no probó -como debió hacer si pretendía derribar la presunción de legitimidad de un acto administrativo- haber desempeñado con fidelidad, compromiso y conductas objetivas la obligación de mantenimiento y conservación que pesa sobre el contratista hasta el momento del acta de final de obra. Es sabido que, dado el carácter de juicio pleno en que se desenvuelve la acción contencioso administrativa y las amplias facultades con que cuentan las partes para probar los hechos justificativos de su pretensión, incumbe al actor la carga de demostrar la realidad de la situación fáctica en que se sustenta su reclamo, en la especie, la alegada ausencia de obligaciones jurídicas objetivas de cuidado y manutención, o bien, la efectiva prestación de las mismas por el personal a su cargo, y ello no sólo por revestir tal calidad en el proceso (arg. art. 375, C.P.C.C.), sino también en virtud de la presunción de legitimidad que distingue a la actividad de la Administración Pública (conf. causas B. 50.492, "Condesa del Mar S.A", sent. del 11-III-2009 y B. 62.123, ya citada). Como se extrae claramente de las constancias de la causa, en modo alguno ha podido acreditarse en el caso que el único "sereno" afectado al cuidado de una obra de dimensiones considerables haya podido cumplimentar con las labores que surgían de las obligaciones contractuales de manutención, cuidado y limpieza. Si bien es cierto que en ninguna especificación normativa se establece el número de cuidadores o serenos a ser puestos en obra por la empresa, ante la evidencia del estado de abandono, falta de aseo y conservación deficiente (lo que constituye, como diré enseguida, una obligación de resultado), dicho punto del razonamiento carece de consecuencia lógica o jurídica alguna para apoyar una conducta evidentemente negligente. Por lo demás, la actora ni siquiera ha alegado la existencia de un desvío de poder en el contenido del acto impugnado, esto es, que la finalidad pública alegada haya sido intencionalmente distorsionada, o diferente a la prevista en la ley, o que los objetivos que inspiran los preceptos en juego hayan sido tergiversados o desnaturalizados. Por el contrario, teniendo en cuenta que en el régimen de la ley 6021 el contratista sigue vinculado a la obra -luego de la recepción provisoria, circunstancia que aquí ni siquiera llegó a verificarse- puesto que su obligación es de las llamadas de resultado y el comitente tiene la pretensión de obtener una obra completa, exenta de vicios, prestación que es de naturaleza indivisible y como tal no puede cumplirse sino por entero (conf. doct. causa B. 55.095, "Saico S.A.", sent. del 28-III-2013), entiendo que la determinación de la sanción aparece como el resultado de una correcta aplicación del texto legal. En tal sentido, recuerdo, la existencia misma de daños efectivos al patrimonio comunal no se encuentra controvertida, sino únicamente la entidad y extensión del deber de vigilancia y mantenimiento. De allí que, según entiendo, la suficiente y concreta motivación de los actos administrativos constituya -en el presente caso- un presupuesto ineludible para su validez, estándar que implica la explicitación de las razones de hecho y de derecho que justifican su dictado (arts. 103, 108 y concs. del dec. ley 7647/1970). Bien entendido que el recaudo debe adecuarse en cuanto a la modalidad de su configuración, a la índole particular de cada acto administrativo. En este contexto y teniendo en cuenta la entidad de los reparos técnicos expresados a la continuidad de la obra, no son de recibo los embates dirigidos a evidenciar un erróneo encuadramiento del caso en lo dispuesto por el art. 60 inc. "a" de la ley 6021 (conf. doct. causa B. 55.019, "Ciocci y Chiericotti S.A.", sent. del 20-XI-2013).

5. No empece a lo antedicho, tampoco, el informe presentado por la actora a fs. 69/70 del sub lite, realizado por el ingeniero civil Luis Alberto Novo, en respuesta al que oportunamente realizara el arquitecto Santagata (contratado por la Municipalidad de La Matanza a efectos de elaborar un preciso informe sobre la situación de obra y que, en definitiva, sirviera como acto preparatorio para el dictado del decreto 637/1993). Es que, a poco que se examine detalladamente este informe -que brinda gran parte de los argumentos respecto de la posición de la actora en orden a la supuesta ilegitimidad de los actos atacados- no puede dejar de señalarse que, sin embargo, dista de tener una pertinencia técnica confiable, ya que de un lado, se trata de un informe unilateralmente confeccionado por quien tiene un interés previo y directo sobre el resultado del pleito (v. asimismo declaración testimonial del profesional a fs. 282 del sub lite, donde expresa literalmente que "el trabajo le fue encargado por el presidente de la empresa donde el testigo trabajaba") y luego, por cuanto la mayoría de sus inferencias tienen la finalidad de ubicar la responsabilidad por el deterioro o los vicios constructivos en cabeza del municipio, sin brindar explicaciones analizables acerca del fundamento técnico u objetivo de sus afirmaciones (véase por ejemplo la respuesta al punto 1, en la cual sostiene dogmáticamente que "(...) no es cierto -que la vigilancia efectuada por la empresa fuera irregular- pues la vigilancia fue continua hasta que el hospital fue tomado por la Municipalidad"; sic fs. 69; art. 384, C.P.C.C.).

6. De lo anteriormente expresado, se extrae que no resulta procedente, pues, pretender el pago de un crédito (cuya existencia y magnitud, por lo demás, no han sido demostradas en autos) proveniente del cumplimiento contractual, cuando el propio decreto 913/1993 ha dispuesto en su art. 1 -en consonancia con lo dispuesto por el art. 62 de la ley 6021- la pérdida del importe correspondiente a la garantía de adjudicación y ha hecho reserva (art. 3) de proceder a la cuantificación de los daños y gastos que demanden las tareas de reparación, mantenimiento y corrección de los vicios ocultos que deben hacerse en el Hospital y que "deben ser soportados por la contratista" (v. fs. 115/116 del expte. adm. 5317/93, cit.). Ello resulta de toda notoriedad, ya que como lo ha

sostenido este Tribunal en anteriores casos, el modo anormal en que se resuelve un contrato administrativo determina la necesidad de realizar un balance final de obra, con una liquidación de los trabajos hasta el momento de la rescisión. El cobro queda sujeto -entonces según expresa previsión legal (arts. 62 incs. "c" y "f", ley 6021 y 61 inc. 3 de la ordenanza general 165)- a una estimación definitiva de las tareas realizadas (conf. doct. causas B. 54.026, "Padulo", sent. del 28-XII-1995 y B. 57.065, ya citada). En adición, cabe puntualizar que en autos no surge de las actuaciones administrativas -o de la presente causa- detalle del balance final del contrato, esto es la existencia de una determinación que permita advertir la presencia de acreencias debidas a la actora. Si bien las pericias practicadas en autos -ante la notoria falta de elementos objetivos de análisis- determinó una suma debida a la actora en el concepto que reclama, tal opinión técnica no supe la liquidación final del contrato, pues debió confrontar las cantidades obtenidas con los demás aspectos patrimoniales del negocio (conf. causa B. 53.312, "Bistolfi", ya citada). Por lo tanto y tal como lo ha expresado este Tribunal, el incumplimiento total o parcial de las obligaciones contraídas por los adjudicatarios conlleva la pérdida proporcional o total de la garantía y la diferencia de precio a su cargo por la ejecución del contrato por un tercero (arts. 1, Pliego de Bases y Condiciones; 72, decreto 3300/1972; conf. decreto 1953/1991; doct. causa B. 53.312, cit.) o bien, para la cobertura de daños y/o reparaciones que sean consecuencia de tales conductas (art. 62, incs. "c" y "f" de la ley 6021). En dicha inteligencia, operada la extinción del contrato por culpa imputable a la contratista, sus créditos quedan retenidos a las resultas de la liquidación final. Así lo ha entendido esta Suprema Corte en otras oportunidades, al explicar que, en caso de rescisión de un contrato de obra pública por culpa del contratista pueden afectarse los créditos que el particular tenga con la Administración, entre los cuales se encuentran, evidentemente, los originados en cualquier certificado pendiente de cobro (conf. causa B. 54.026, "Padulo", ya citada). De esa forma, habiendo cobrado firmeza la rescisión con culpa de la contratista y hasta tanto se concrete el balance final de la contratación, el presente reclamo patrimonial debe ser rechazado (conf. causas B. 50.192, "D'Gregorio hnos.", sent. del 7-VI-1988 y B. 53.312, citada).

III. Las consideraciones expuestas me conducen irremediamente a la conclusión de que los actos administrativos cuestionados no han sido dictados con vicio jurídico alguno que conlleve a su nulidad. Por lo tanto, resultando legítimos tales actos y sin que haya mediado en el caso un balance final de obra, queda desplazada la necesidad procesal de análisis de los certificados de obra denunciados como impagos, o bien de los gastos improductivos, mayores costos o depósito de garantía retenido (conf. arts. 60 inc. "a" y 62 de la ley 6021). Por lo antedicho, soy de la opinión de que corresponde rechazar la demanda interpuesta en todas sus partes. A la cuestión planteada, voto por la negativa. Costas por su orden (arts. 17, ley 2961 y 78 inc. 3, ley 12.008 -texto según ley 13.101-). Los señores jueces doctores Soria, Genoud y Negri, por los mismos fundamentos del señor Juez doctor Pettigiani, votaron también por la negativa. Con lo que terminó el acuerdo, dictándose la siguiente SENTENCIA Por los fundamentos expuestos en el acuerdo que antecede, se rechaza la demanda interpuesta. Costas por su orden (arts. 17, ley 2961; 78 inc. 3, ley 12.008 -texto según ley 13.101-). Difiérese la determinación de honorarios para la oportunidad en que se encuentre debidamente fijada la base regulatoria (arg. art. 51 del decreto ley 8904/1977). Regístrese y notifíquese. LUIS ESTEBAN GENOUD HECTOR NEGRI EDUARDO JULIO PETTIGIANI DANIEL FERNANDO SORIA JUAN JOSE MARTIARENA Secretario 021966E