

Provincia de La Pampa
ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO

EXPEDIENTE N°: 13850/05

INICIADOR: MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS – INSTITUTO PROVINCIAL AUTÁRQUICO DE VIVIENDA.

EXTRACTO: S/ LICITACIÓN PÚBLICA N° 51/05 –IPAV- 60 VIVIENDAS EN LA LOCALIDAD DE GENERAL PICO “E” –PROGRAMA FEDERAL PLURIANUAL DE CONSTRUCCIÓN DE 3.600 VIVIENDAS – 1.136 VIVIENDAS- 1º ETAPA.

DICTAMEN N° **47/09**

1//.-

Sr. Ministro de Obras y Servicios Públicos:

Vienen a dictamen las presentes actuaciones, relacionadas con el recurso de reconsideración interpuesto a fs. 1.039/1045 con ampliación de fundamentos a fs. 1.060/1061 por parte de la empresa Casella S.A. contra el Decreto Nro. 2.405/08, a través del cual se dispuso, entre otras cuestiones, la rescisión del contrato de obra pública formalizado con dicha empresa para la ejecución de 60 viviendas en la ciudad de General Pico, en el marco del Programa Federal Plurianual de Construcción de Viviendas.-

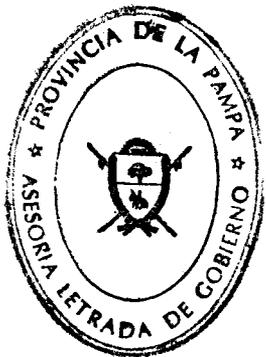
I.- En primer lugar y desde el punto de vista formal, cabe aclarar que el recurrente no ha oblado la tasa retributiva correspondiente a la interposición del recurso, lo cual deberá requerírsele a los efectos de dar continuidad al trámite.-

II.- Sin perjuicio de lo antes expuesto, y a fin de dotar de mayor celeridad al trámite, seguidamente se procederá al análisis de la viabilidad de los planteos sustanciales contenidos en el mismo.

De los argumentos planteados por el recurrente en su escrito impugnatorio se desprende, tal como lo indicaran los Asesores Letrados preopinantes, una reiteración sistemática y textual de las argumentaciones vertidas en presentaciones anteriores y que motivaran una respuesta negativa por parte del Organismo comitente.

Exenta de fundamentación alguna se alega la nulidad absoluta e insanable del acto administrativo en cuestión por manifiesto incumplimiento de los recaudos establecidos por los artículos 41(causa), 42 (objeto) y 44 (motivación) de la Ley de Procedimientos Administrativos Nro. 951.-

De acuerdo a las causales de rescisión invocadas en el acto administrativo cuestionado, la administración consideró probada la ejecución de las obras con lentitud, de modo que la parte ejecutada no correspondía al tiempo previsto en los planes de trabajo, no pudiendo terminarse en





Provincia de La Pampa
ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO

EXPEDIENTE N°: 13850/05

INICIADOR: MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS - INSTITUTO PROVINCIAL AUTÁRQUICO DE VIVIENDA.

EXTRACTO: S/ LICITACIÓN PÚBLICA N° 51/05 -IPAV- 60 VIVIENDAS EN LA LOCALIDAD DE GENERAL PICO "E" -PROGRAMA FEDERAL PLURIANUAL DE CONSTRUCCIÓN DE 3.600 VIVIENDAS - 1.136 VIVIENDAS- 1° ETAPA.

DICTAMEN N° 47/09 2//.-

los plazos estipulados (inciso b) del artículo 107 de la Ley Nro. 38 de Obras Públicas) y el abandono de la obra ante la interrupción continuada de la misma por el término de un mes (inciso e) del mismo artículo).-

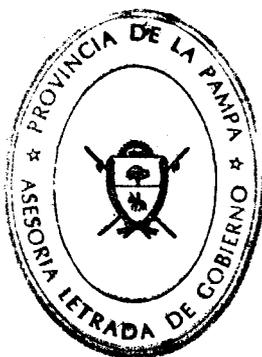
Alega el recurrente que ninguna de dichas causales existió, ya que la lentitud en la ejecución de la obra sólo permite la rescisión del contrato cuando no resulta justificada. En este caso, insiste, ha existido una razonable imposibilidad de cumplir con las obligaciones por parte de la empresa y que ella ha sido causada en razones que no le resultan imputables. Acto seguido, comienza a enumerar las razones que motivaran sus "incumplimientos injustificados", efectuando una reiteración mecánica y textual de las razones que efectuara en presentaciones anteriores.-

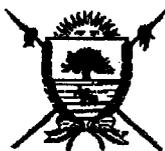
Tal como lo indica el Asesor Letrado Delegado ante el Instituto Provincial Autárquico de Vivienda a fs. 1074, esta repetición y redundancia en los argumentos vertidos ponen al recurso en el límite de su desestimación, puesto que no ha existido por parte del recurrente un cuestionamiento fundado y razonado del acto impugnado, sino una reiteración de cuestiones ya planteadas con anterioridad y que el mismo acto administrativo analizara y rechazara en su motivación.-

a.- Así, en el punto 4.3 (fs. 1040) de su escrito recursivo, la misma empresa aclara que en diversas oportunidades planteó la "inequidad del régimen de redeterminación de precios" que se aplicaba al contrato en cuestión.-

Dicho argumento ya fue en diversas etapas de la ejecución de la obra contestado a la contratista pero también es necesario advertir que la misma conoció desde un primer momento del proceso licitatorio la aplicabilidad del régimen que cuestiona.

Ello es así puesto que, de acuerdo al artículo 28 del Pliego de Bases y Condiciones Particulares (Capítulo II) el oferente tendrá en cuenta para su propuesta que por Decreto Nro. 1024/02 del Poder Ejecutivo, se





Provincia de La Pampa
ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO

EXPEDIENTE N°: 13850/05

INICIADOR: MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS – INSTITUTO PROVINCIAL AUTÁRQUICO DE VIVIENDA.

EXTRACTO: S/ LICITACIÓN PÚBLICA N° 51/05 –IPAV- 60 VIVIENDAS EN LA LOCALIDAD DE GENERAL PICO “E” –PROGRAMA FEDERAL PLURIANUAL DE CONSTRUCCIÓN DE 3.600 VIVIENDAS – 1.136 VIVIENDAS- 1° ETAPA.

DICTAMEN N° 47/09

3//.-

reconocerán mayores costos por el sistema de redeterminación de precios. A su vez, conforme al artículo 1° del Decreto Nro. 300/07, en el cual se aprueba la Licitación Pública Nro. 51/05 y en consecuencia se adjudica a la empresa Casella S.A. la obra en cuestión, se aclara que el valor de la oferta por la cual se adjudica lo es a diciembre de 2.005, con redeterminación de precios de conformidad a lo establecido en la Ley Nro. 2.008 y 2.230 y los Decretos Nro. 1024/02 y Nro. 2146/06.-

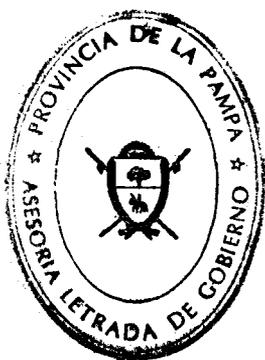
Por ello, el cuestionamiento del régimen de redeterminación de precios efectuado por la empresa, sin perjuicio de la competencia que corresponda a los órganos ante los cuales lo solicita o la conveniencia y oportunidad en que dicha revisión se efectúe, no resulta procedente, puesto que accedió a su sometimiento puro y simple desde el momento en que formuló su oferta sin observación alguna. Por otra parte, la divergencia planteada no permitía, por expreso imperativo legal, la interrupción de los trabajos en la obra (art. 53 Ley Nro. 38, segundo párrafo).-

Lo antes expuesto fundamenta también la improcedencia de la prueba ofrecida en el punto 2.2 de la presentación de fs. 1060/1061.-

b.- Continúa la recurrente en su reiteración de planteos indicando como “justificación” de los atrasos y paralización de la obra acreditados en las actuaciones, el **rechazo a su solicitud de prórroga del plazo ante la contratación de trabajos adicionales para la colocación de artefactos de gas en las viviendas a construir lo cual fuera autorizado a través del Decreto Nro. 394/08.-**

Como sucede con los otros argumentos vertidos, tanto la inspección interviniente, funcionarios del organismo licitante y finalmente el Poder Ejecutivo a través del acto cuestionado, han rechazado la procedencia de tal causal como justificativo de la paralización de la obra, puesto que dicha solicitud debió ser planteada y analizada en forma previa a la firma del contrato por el cual se comprometía a la ejecución de dichos trabajos adicionales.-

A mayor abundamiento, cabe advertir en esta





Provincia de La Pampa
ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO

EXPEDIENTE N°: 13850/05

INICIADOR: MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS - INSTITUTO PROVINCIAL AUTÁRQUICO DE VIVIENDA.

EXTRACTO: S/ LICITACIÓN PÚBLICA N° 51/05 -IPAV- 60 VIVIENDAS EN LA LOCALIDAD DE GENERAL PICO "E" -PROGRAMA FEDERAL PLURIANUAL DE CONSTRUCCIÓN DE 3.600 VIVIENDAS - 1.136 VIVIENDAS- 1° ETAPA.

DICTAMEN N° **47/09**

4//.-

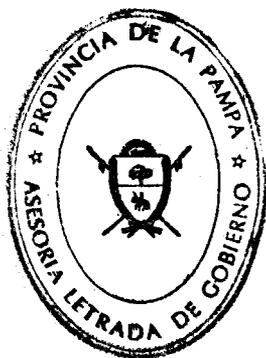
instancia, que a fs. 606 de estas actuaciones, la empresa Casella S.A. presta conformidad a la realización de los trabajos adicionales de la obra en las condiciones estipuladas y aclarando expresamente "*SIN AMPLIACION DEL PLAZO CONTRACTUAL*", renunciando a todo posible reclamo por gastos improductivos que se puedan generar.

Por ello, habiendo prestado conformidad a las condiciones previstas para la ejecución de los trabajos adicionales, con expresa aclaración sobre la inexistencia de ampliación del plazo, resulta improcedente para la impugnante continuar alegando dicha inexistencia como causal de los retrasos y paralización de la obra.-

c.- Por otra parte, y tal como ya lo planteara, a fs. 1042 in fine, la contratista aduce que "*Es así que a mi parte le asistió el derecho, que arbitrariamente no le fue reconocido por el comitente, al mayor plazo de obra producido por...falta de energía provocada por la crisis energética, falta de personal, demora en la entrega de insumos provocada por razones de fuerza mayor,...*".

Olvida la recurrente que las causales que invocó para solicitar una ampliación del plazo contractual fueron tenidas en cuenta por la Administración, e incluso, motivaron la ampliación por 60 días corridos, conforme al artículo 2° del Decreto Nro. 394/08. Según se desprende de sus considerandos, dicha ampliación encontró fundamento en los argumentos vertidos por la contratista a fs. 674, en su Nota de Pedido Nro. 23, cuya redacción nos remite a los motivos indicados en la Nota de Pedido Nro. 16 (fs. 686/687) en la cual enumera como causales de la solicitud las condiciones climáticas y la falta de materiales y combustibles de público conocimiento, derivados de la crisis energética y el desabastecimiento de materiales por los que atravesaba el país.-

Dichas causales fueron consideradas viables por la Inspección de Obra, culminando su otorgamiento en el acto administrativo antes aludido.





Provincia de La Pampa
ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO

EXPEDIENTE Nº: 13850/05

INICIADOR: MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS - INSTITUTO PROVINCIAL AUTÁRQUICO DE VIVIENDA.

EXTRACTO: S/ LICITACIÓN PÚBLICA Nº 51/05 -IPAV- 60 VIVIENDAS EN LA LOCALIDAD DE GENERAL PICO "E" -PROGRAMA FEDERAL PLURIANUAL DE CONSTRUCCIÓN DE 3.600 VIVIENDAS - 1.136 VIVIENDAS- 1º ETAPA.

DICTAMEN Nº 47/09

5//.-

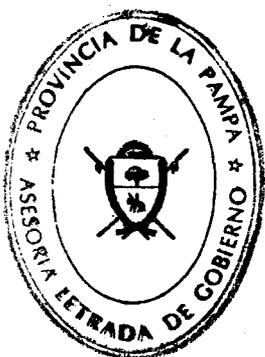
Habiendo existido una ampliación del plazo contractual motivada en las razones nuevamente invocadas por la recurrente, no resulta legítimo por parte de ésta alegar el desconocimiento de los motivos por ella invocados por parte del comitente, como tampoco pretender una nueva ampliación fundada en las mismas razones.-

d.- Asimismo, reitera la causal de prórroga del plazo de obra solicitada por los trabajos de movimientos de suelos que constituyeron en su entender trabajos adicionales no previstos en el precio de la obra ni en su plazo de ejecución. Aclara que las condiciones del suelo al momento de iniciar la obra eran distintas a la situación observada en la visita a la obra en la etapa previa a la presentación de las ofertas.-

A fs. 851/852 y 887 de las presentes actuaciones se desprenden las diversas oportunidades en las cuales la comitente rechazó el planteo efectuado por considerarlo contenido en el contrato de obra, en el marco del artículo 10 del Pliego de Bases y Condiciones Generales y, ante todo evento, dicho planteo debió realizarse en el momento del replanteo de la obra.-

Se ha conceptualizado la comprobación del replanteo como "*...una actividad sustancialmente técnica dirigida a confirmar la idoneidad y viabilidad del proyecto...*" o como "*...el momento idóneo para contrastar la documentación del proyecto con el replanteo previo realizado, examinar la posesión y disposición real de los terrenos y cualquier punto que pueda afectar el cumplimiento del contrato*" (García Trevijano Garnica, Ernesto, "La resolución del contrato administrativo de obra", Montecorvo, Madrid. 1966, pág. 144, citado en pág. 186-187 "Ley 13.064 de Obras Públicas Comentada y Anotada" - Druetta - Guglielminetti - Abeledo Perrot - Año2008).-

Asimismo, "*se lo ha calificado como un procedimiento contradictorio al que concurren el comitente, por intermedio de la inspección de obra, y el representante técnico del contratista, quien en el resguardo*





Provincia de La Pampa
ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO

EXPEDIENTE N°: 13850/05

INICIADOR: MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS – INSTITUTO PROVINCIAL AUTÁRQUICO DE VIVIENDA.

EXTRACTO: S/ LICITACIÓN PÚBLICA N° 51/05 –IPAV- 60 VIVIENDAS EN LA LOCALIDAD DE GENERAL PICO “E” –PROGRAMA FEDERAL PLURIANUAL DE CONSTRUCCIÓN DE 3.600 VIVIENDAS – 1.136 VIVIENDAS- 1° ETAPA.

47 / 09
DICTAMEN N°

6//.-

del derecho de su representado debe asentar todas las observaciones y reservas que le merezca el acto” (Druetta – Guglielminetti, ob cit, pág. 187).-

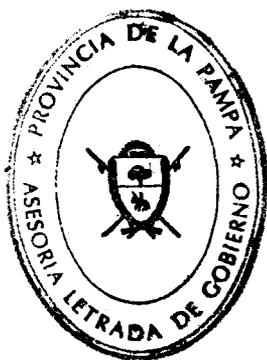
Señala Rodolfo Barra en su libro “Contrato de Obra Pública” (Editorial Abaco – Tomo 2 – págs. 722-723) que la presencia del contratista en el replanteo tiene la condición jurídica de carga, cuyo incumplimiento sólo redunda en perjuicio de la parte interesada en la medida del no ejercicio de la actividad jurídica para la cual la ley lo había habilitado. Pero ello no impide que el procedimiento contractual, una vez efectuada el replanteo unilateral por la comitente, pueda continuar normalmente. *“Simplemente, el contratista perdió la oportunidad de controlar aquella operación, siendo su situación la misma que si concurriendo al acto no efectuara las observaciones que estimare pertinentes. En este caso, perderá el derecho de hacerlo en lo sucesivo, no pudiendo imputar a la Administración por futuras dificultades técnicas en la construcción de la obra, que debieron ser advertidas en el momento del replanteo” (el subrayado nos pertenece).-*

Resultan tan claras y oportunas estas reflexiones que sería sobreabundante pretender agregar fundamentos al rechazo del planteo efectuado.-

e.- Por último, en la presentación efectuada a fs. 1060/1061, titulada “Ampliar fundamento del recurso de reconsideración interpuesto al 09/10/08” la recurrente **observa el contenido del acta de constatación labrada el día 30 de septiembre de 2.008**, en la cual se encontrara presente a través de su apoderado, conforme surge de fs. 1024/1025 vta.

Tal como lo indica el Asesor Delegado ante el I.P.A.V. en su Dictamen Nro. 1394, lo cuestionado en esta oportunidad no resulta ser el acto administrativo objeto de impugnación en el recurso cuyos fundamentos se pretende ampliar, sino un acto de ejecución del mismo y que carece de la naturaleza jurídica de aquel.-

No surgiendo del acta labrada oportunamente cuestionamiento alguno formulado por el representante de la empresa con el objeto





Provincia de La Pampa
ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO

EXPEDIENTE N°: 13850/05

INICIADOR: MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS -
INSTITUTO PROVINCIAL AUTÁRQUICO DE VIVIENDA.

EXTRACTO: S/ LICITACIÓN PÚBLICA N° 51/05 -IPAV- 60 VIVIENDAS EN
LA LOCALIDAD DE GENERAL PICO "E" -PROGRAMA FEDERAL
PLURIANUAL DE CONSTRUCCIÓN DE 3.600 VIVIENDAS - 1.136
VIVIENDAS- 1° ETAPA.

DICTAMEN N° 47/09

7//.-

indicado en el punto 2.1 de fs. 1060, resulta improcedente en esta instancia de análisis del recurso contra un acto administrativo, el examen de las observaciones planteadas.-

III.- Por todo lo expuesto, razones fácticas y jurídicas analizadas en el presente, esta Asesoría entiende que, previo requerimiento y pago de la tasa retributiva por interposición del recurso, debería procederse al rechazo del mismo.-

ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO - Santa Rosa, 6 FEB 2009



DANIELA M. VASSIA
ABOGADA
ASESOR LETRADA DE GOBIERNO
PROVINCIA DE LA PAMPA