

2015 - Año del Bicentenario del Congreso de Los Pueblos Libres



**Provincia de La Pampa
ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO**

EXPEDIENTE N°: 11059/2005 – Cuerpo N° 44

INICIADOR: MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS – DIRECCION GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS

EXTRACTO: S/ CONSTRUCCION ESTADIO POLIDEPORTIVO CIUDAD DE SANTA ROSA – (L.P.)

DICTAMEN ALG N° 83/15
1.-

Sr. Ministro de Obras y Servicios Públicos:

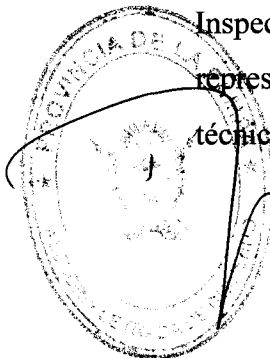
Las presentes actuaciones administrativas han sido sometidas a consideración de esta Asesoría Letrada de Gobierno a los fines de emitir dictamen sobre el proyecto de acto administrativo, obrante a fs. 10966/10969, mediante el cual se exterioriza la voluntad de la Administración comitente de rescindir el contrato de obra pública celebrado oportunamente con la firma contratista INARCO S.A..

I – Acto Rescisorio

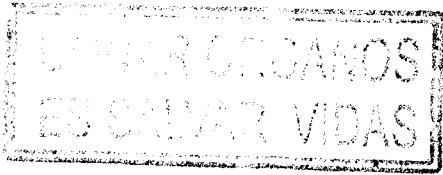
El acto rescisorio ha sido fundado, normativamente, en el artículo 107 de la Ley General de Obra Pública N° 38, dado que la conducta de la contratista ha tipificado determinadas causales que han dado lugar el ejercicio del derecho de rescindir la relación contractual por parte de la Administración Comitente.

Al respecto, bien vale remarcar que dicha tipificación se ha generado como consecuencia de los informes técnicos que obran en estas actuaciones, tanto del Inspector de la Obra, tercero contratado para tal fin, de la Dirección de Inspecciones y de la Dirección General de Obra Pública, dependiente de la Subsecretaría de Obras y Servicios Públicos. E incluso, los mismos han exteriorizado el encuadre legal de la conducta de la forma contratista que da lugar al ejercicio del derecho de rescindir, tal como lo admite el cuerpo normativo antes aludido.

Informes técnicos, emitidos por personas idóneas y entendidas en la materia, naturalmente por su título profesional habilitante, que se constituyen en un elemento esencial e imprescindible para canalizar formal y sustancialmente la extinción de la relación contractual. Primordialmente en lo que se refiere al informe del Inspector de la obra como así también de la Dirección de Inspecciones, dado que a través de los mismos la administración comitente se encuentra representada en todo aquello que se relaciona con el examen fiscalizador de orden técnico, ejecutado en forma detallada y permanente sobre la obra, cuya tarea se



ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO	
Tº	Fº
I	171



2015 - Año del Bicentenario del
Congreso de Los Pueblos Libres



Provincia de La Pampa
ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO

EXPEDIENTE N°: 11059/2005 – Cuerpo N° 44

INICIADOR: MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS –
DIRECCION GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS

EXTRACTO: S/ CONSTRUCCION ESTADIO POLIDEPORTIVO CIUDAD DE
SANTA ROSA – (L.P.)

DICTAMEN ALG N° 83/15
2.-

desarrolla in situ donde se construye la misma.

En efecto, los órganos consultivos en materia jurídica que han intervenido, han efectuado un análisis fundado estrictamente en el contenido sustancial de los informes que hemos referenciado como también en muchos criterios esgrimidos por esta Asesoría Letrada de Gobierno, dada la gran cantidad de citas y transcripciones que se han realizado de los mismos.

En pos de lo expuesto, el acto administrativo rescisorio se funda en los incisos a), b) y e) del artículo 107 de la Ley General de Obra Pública N° 38, vigente en la provincia de La Pampa.

II – Encuadre Legal

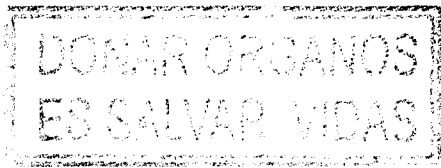
Razón por la cual, se procederá a realizar un análisis teórico de dichas causales expresamente tipificadas por la legislación que, acorde a los informes técnicos y previa evaluación del estado de la obra, han coincidido en que la conducta configura las mismas que dan lugar al ejercicio de derecho a rescindir el presente contrato de obra pública.

a-Como bien lo indica la ley ut supra mencionada, *“La administración provincial tendrá derecho a la rescisión del contrato,..., a) Cuando el contratista contraviniera las obligaciones y condiciones estipuladas en el contrato, o mediere por su parte, culpa, negligencia grave o fraude”¹.*

Por ende, la facultad para extinguir unilateralmente el contrato puede ser ejercida cuando se comprueben y verifique la tipificación de esta causal de rescisión prevista por la ley. Es decir, si la firma contratista no ha cumplido con las obligaciones asumidas en el marco contractual, directamente relacionada con la ejecución de la obra, acorde a las condiciones estipuladas en los pliegos de bases y condiciones y, lógicamente dentro del plazo establecido. Incumplimientos y acciones que deben ser calificadas de “graves”, en función de los perjuicios que provoque efectivamente o pueda ocasionar a la Administración.

¹ Ley General de Obras Públicas N° 38, artículo 107, inciso “a”.

ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO	
Tº	Fº
I	172



2010 - Año del Bicentenario del
Congreso de Los Pueblos Libres



Provincia de La Pampa
ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO

EXPEDIENTE N°: 11059/2005 – Cuerpo N° 44

INICIADOR: MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS –
DIRECCION GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS

EXTRACTO: S/ CONSTRUCCION ESTADIO POLIDEPORTIVO CIUDAD DE
SANTA ROSA – (L.P.)

DICTAMEN ALG N° 83/15
3.-

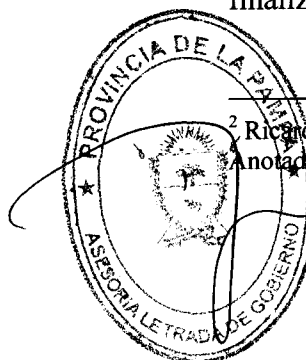
Además, dentro de este inciso, prevé la causal de rescisión por fraude de la contratista. Ésta, se da cuando el cocontratante ha llevado adelante una acción fraudulenta, por lo cual se entiende, que la firma constructora haya desarrollado cualquier maniobra, engaño o simulación en la ejecución de la obra, que aún cuando no exista un consecuente daño patrimonial para la Administración comitente se tipificará el supuesto viabilizando así la rescisión del contrato. Sobre dicha causal, cabe agregar que “el fundamento último de esta causal rescisoria es la pérdida de confianza en el contratista y la violación del principio cardinal de la buena fe en la ejecución del contrato”².-

Por otra parte, admite la configuración, diferenciándola de la culpa, de la “negligencia grave” en la acción ejecutiva del cocontratante como causal habilitante para ejercer el derecho de rescindir el contrato de obra pública por parte del comitente. Dicha causal, también exterioriza un supuesto de pérdida de confianza que pesa sobre el contratista por parte de la Administración. Por negligencia grave, se entiende que la misma queda configurada cuando la conducta del contratista cause un daño irreparable a la Administración o provoque un riesgo cierto de su producción futura, el cual deriva en forma directa o indirecta de la ejecución de las obligaciones contractuales.

En relación a este supuesto, cabe agregar, que a efectos de configurarse esta causal, el contratista a través de su accionar en la ejecución del contrato revela su falta de idoneidad necesaria y adecuada para que la obra se realice y se concluya conforme a las reglas del arte. Resulta ser de tal gravedad su conducta negligente que la obra no puede ejecutarse en la forma estipulada, alejándose del resultado esperado con una consecuencia dañosa irreparable para la Administración comitente y por ende, para la satisfacción del interés público que se persigue con la finalización de la obra.

También, la ley admite la configuración

² Ricardo T. Druetta – Ana Patricia Guglielminetti, “Ley 13.064 de Obras Públicas, Comentada y Anotada”, 1era edición, Edit Abeledo Perrot, Buenos Aires, año 2008, página 409/412.



ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO	
TO	FO
I	173



2015 - Año del Bicentenario del Congreso de Los Pueblos Libres



Provincia de La Pampa
ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO

EXPEDIENTE N°: 11059/2005 – Cuerpo N° 44

INICIADOR: MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS – DIRECCION GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS

EXTRACTO: S/ CONSTRUCCION ESTADIO POLIDEPORTIVO CIUDAD DE SANTA ROSA – (L.P.)

DICTAMEN ALG N° 83/15

4.-

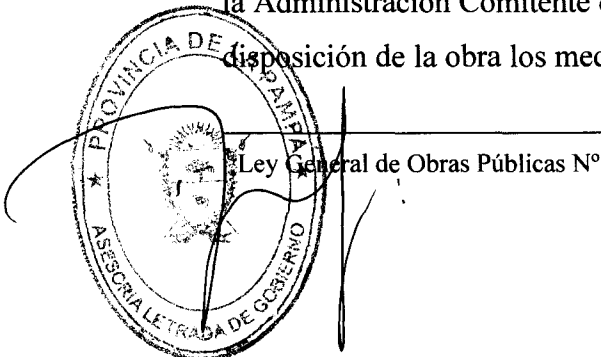
de la “culpa”, sin dejar de tener presente la distinción aludida precedentemente, imputable al contratista para habilitar la rescisión contractual. La misma se da a través de una conducta imprudente, o falta de previsión o de una impericia o mediante la inobservancia de las estipulaciones legales y contractuales, cuyo cumplimiento impone el bloque de juridicidad que pesa sobre el contrato.

Al respecto, el legislador al introducir de forma genérica la causal de culpabilidad, la tipificación de la misma requiere del ejercicio de una discrecionalidad aún mayor para justipreciar que el accionar del contratista tipifica la causal para proceder en consecuencia, por lo que la fundamentación requiere de un desarrollo más detallado basados en los principios de la razonabilidad y proporcionalidad a efectos de proceder a sancionar con la rescisión del contrato.

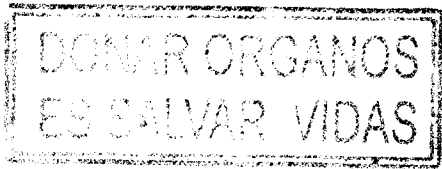
b- El proyecto de acto administrativo rescisorio, expresa además, que se funda en la causal prevista en el inciso b de la legislación mencionada, la cual determina que se tipifica la misma “*Cuando el contratista proceda a la ejecución de las obras con lentitud, de modo que la parte ejecutada no corresponda al tiempo previsto en los planes de trabajo y a juicio de la administración no puedan terminarse en los plazos estipulados*” Y agrega el artículo que “... *deberá exigirse al contratista que ponga los medios necesarios para acelerar los trabajos hasta alcanzar el nivel contractual de ejecución en el plazo que se fije; y se procederá a la rescisión del contrato si aquél no adopta las medidas exigidas con ese objeto y no cumple el emplazamiento*”³.

Aquí, el marco legal ampara el derecho a rescindir el contrato cuando la ejecución de la obra se ha desarrollado con “lentitud”, no correspondiéndose con el tiempo previsto en el plan de trabajo. Ante tal incumplimiento la Administración Comitente debe accionar a efectos de exigir al contratista que ponga a disposición de la obra los medios necesarios para que de que la misma se ejecute dentro

Ley General de Obras Públicas N° 38, artículo 107, inciso “b”.



ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO	
Tº	Fº
I	174



2015 - Año del Bicentenario del
Congreso de Los Pueblos Libres



Provincia de La Pampa
ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO

EXPEDIENTE N°: 11059/2005 – Cuerpo N° 44

INICIADOR: MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS –
DIRECCION GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS

EXTRACTO: S/ CONSTRUCCION ESTADIO POLIDEPORTIVO CIUDAD DE
SANTA ROSA – (L.P.)

DICTAMEN ALG N° 83/15
5.-

del plazo estipulado.

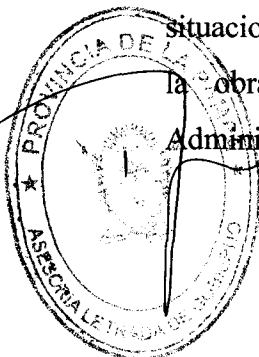
En consecuencia, la Administración Comitente para proceder a rescindir el contrato por esta causal debe comprobar, en primer orden, que la parte ejecutada no haya sido construida en el tiempo previsto conforme los planes de trabajo presentados y debidamente aprobados; en segundo lugar, merituado el ritmo de trabajos se concluya, a juicio de la Administración, que la ejecución no pueda realizarse en el plazo estipulado; por consiguiente, deberá exigir al contratista el despliegue de los medios necesarios para acelerar el ritmo de los trabajos con el fin de alcanzar el nivel de ejecución previsto, y por último, deberá verificar que el contratista no ha adoptado las medidas mencionadas para tales fines.

Congruente con la letra de dicho dispositivo normativo, es de resaltar que mana una determina exigencia que recae sobre la regularización de las tareas a fin de reencauzar el ritmo de trabajo ejecutivo para concluir la obra en término.

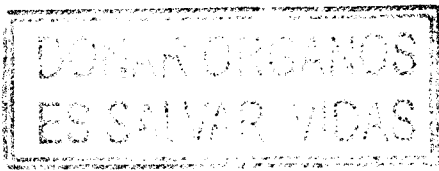
Por lo tanto, si el contratista no se adecúa a las exigencias de la Administración Comitente, se extinguirá la relación contractual por causa imputable al contratista, por tipificarse esta causal que sustenta la decisión de rescindir el contrato.

c-El ultimo sustento normativo del acto administrativo rescisorio, es aquella causal prevista en el inciso e) del artículo 107 que determina que podrá ser ejercido el derecho a rescindir el contrato de obra pública *“Cuando el contratista abandone las obras o interrumpa los trabajos por plazo mayor de ocho (8) días en tres ocasiones, o cuando el abandono o interrupción sean continuados por el término de un mes”*.

Tal postulado contempla una serie de situaciones fácticas que se relacionan con el abandono o interrupción en los trabajos de la obra que, con lógico razonamiento, constatadas que sean las mismas la Administración se encuentra en condiciones de ejercer su potestad de rescindir el



ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO	
To	Fo
I	175



2015 - Año del Bicentenario del Congreso de Los Pueblos Libres



Provincia de La Pampa
ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO

EXPEDIENTE N°: 11059/2005 – Cuerpo N° 44

INICIADOR: MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS – DIRECCION GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS

EXTRACTO: S/ CONSTRUCCION ESTADIO POLIDEPORTIVO CIUDAD DE SANTA ROSA – (L.P.)

DICTAMEN ALG N° 83/15
6.-

contrato.

Estas circunstancias fácticas, exteriorizan la voluntad del contratista de no seguir con la ejecución de la obra, dejando a la misma en un estado de total paralización que afecta directamente el patrimonio de la Administración como también el interés público que se persigue con la consecución final de la obra.

El desinterés de la contratista trae aparejado una serie de consecuencias dañosas sobre el estado de la obra, de los materiales, etc. por lo cual se deben adoptar la medidas indispensables a efectos de salvaguardar lo construido como también los elementos útiles para una posterior prosecución de la ejecución a fin de su culminación.

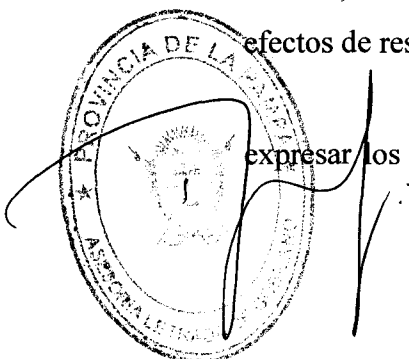
III – Informes Técnicos

Teniendo en cuenta lo expuesto precedentemente, es necesario remarcar que dicho encuadre legal del acto rescisorio mana directamente de los informes técnicos emitidos por personas idóneas en la materia, quienes han estado en contacto permanente con la obra, que han recorrido in situ la construcción, constatando el estado actual de la misma.

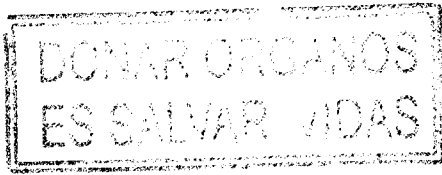
Por lo que, si las circunstancias fácticas y técnicas expresadas por los especialistas en la materia, revelan una conducta de la firma contratista configurativa de las causales prevista por la norma se debe proceder en consecuencia, sobre lo cual esta Asesoría Letrada de Gobierno no tiene objeciones que formular al respecto.

No obstante, no es extraño entender que los incisos mencionados ut supra, que prevé el artículo 107 de la Ley General de Obra Pública, exteriorizan distintas causas que pueden ser imputables a la contratista a los efectos de rescindir el presente contrato de obra pública.

En razón de ello, se estima conveniente expresar los datos y estado de la obra, que determinen o identifiquen expresamente la



ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO	
Tº	Fº
I	176



*2015 - Año del Bicentenario del Congreso de Los Pueblos Libres



**Provincia de La Pampa
ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO**

EXPEDIENTE N°: 11059/2005 – Cuerpo N° 44

INICIADOR: MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS – DIRECCION GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS

EXTRACTO: S/ CONSTRUCCION ESTADIO POLIDEPORTIVO CIUDAD DE SANTA ROSA – (L.P.)

83/15

DICTAMEN ALG N° _____

7.-

causa que justifica la rescisión por aplicación del inciso a), b) y e) del artículo 107 aludido. Situación de hecho que seguramente se ha verificado en la obra si nos guiamos por el informe del Arquitecto Luis Alberto CABRERA, a cargo de la Dirección de Inspecciones. Y considerando que el procedimiento administrativo es formal y escrito, resulta apropiado agregar las referencias respectivas en relación a todos los que han intervenido en el proceso rescisorio.

IV – Conclusión

En el caso de merituar viable esta consideración, y atento a la premura de culminar con el procedimiento rescisorio en pos de proteger los intereses económicos de la Administración, se recomienda que cumplida la observación las actuaciones no sean remitidas nuevamente a este Órgano Consultivo.

ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO - Santa Rosa, - 3 JUL 2015



DANIELA M. VASSIA
ASESORA LETRADA
ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO
PROVINCIA DE LA PAMPA

ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO	
Tº	Fº
I	177