

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA PROVINCIA DE RÍO NEGRO

RESOLUCIÓN N° 571 /2022

VIEDMA, 17 de agosto de 2022

VISTO: el Expte. N° A-CM-0656-20 caratulado “Readecuación y refacción del inmueble sito en calle Roca y Sarmiento de la ciudad de Cipolletti” del Registro de la Administración General; las Leyes J N° 286 y A N° 2.938; el Decreto J N° 686/1962; las Resoluciones N° 17/21-Pcia. STJ y N° 243/22-Pcia. STJ; y

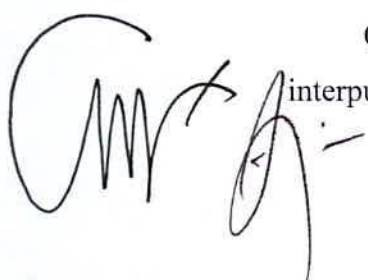
CONSIDERANDO:

Que por el artículo 5° de la Resolución N° 243/22-Pcia. Sub. STJ se rescindió el contrato celebrado entre este Poder Judicial y la firma TECNOBRAS ARGENTINA S.A. para la ejecución de la obra READECUACIÓN Y REFACCIÓN DEL INMUEBLE SITO EN CALLES ROCA Y SARMIENTO DE LA CIUDAD DE CIPOLLETTI, por culpa del contratista, y por su artículo 7° se le aplicó una multa en concepto de mora o atraso injustificado en la ejecución del Plan de Trabajo, en virtud de lo establecido en el artículo 62, Inc. d) de la Ley J N° 286 y su Decreto Reglamentario y en el Apartado 18 del Pliego de Bases y Condiciones Legales Particulares.

Que para así resolver en el marco de las normas antes citadas, se tuvo en cuenta la crítica situación de la obra debido a los escasos avances en el ritmo de su ejecución sin causa justificada y su posterior paralización, tal como se da cuenta en la Orden de Servicio N° 85 de fecha 16/02/2022 -fs. 1460/1460vta. y en el informe brindado por el Director del Área de Infraestructura y Arquitectura Judicial mediante Nota N° 70/22-AI glosada a fs. 1425/1427vta., en base a lo informado por la Inspección de Obra de la IVta. Circunscripción Judicial a fs. 1439/1440.

Que del referido informe del Director de Infraestructura y Arquitectura Judicial surge que durante el plazo original de la obra (360 días corridos contados a partir del Acta de Inicio de los trabajos de fecha 02/03/2021 -fs. 1114-) la contratista, al mes de febrero del año en curso, ejecuto sólo menos de un 20% de la obra, es decir que muy poco antes de finalizar el plazo original, le faltaba ejecutar más del 80 % de la obra contratada, dando ello motivo a la intimación cursada a la contratista por Orden de Servicio N° 85 para que revirtiera la situación de virtual parálisis de la obra, bajo apercibimiento de rescindir el contrato.

Que la firma contratista TECNOBRAS ARGENTINA S.A., mediante apoderado, interpuso Recurso de Revocatoria contra la Resolución N° 243/22-Pcia. Sub. STJ, mediante



Cartas Documento N° 965373893 y 965373880 -fs. 1591 y 1592 respectivamente-.

Que en su escrito recursivo solicita que se revoque la resolución atacada por resultar un acto administrativo nulo, de nulidad absoluta e insanable, por contener vicios en la causa, en tanto se basa para decidir en hechos o antecedentes falsos ya que considera que el retraso de los plazos de ejecución de la obra resultan imputables a la Administración y no al contratista.

Que con relación al incumplimiento de la intimación cursada por Orden de Servicio N° 85° de fecha 16/2/22 para que en el plazo de 48 horas revirtiera la situación de parálisis en la que se encontraba la obra mediante la incorporación de suficiente personal especializado y su correspondiente provisión de insumos para abordar los frentes de trabajo planificados, expresa que no era materialmente posible dar continuidad con los trabajos debido a que se encontraba a la espera de la aprobación del proyecto de climatización, el cual fue entregado para su aprobación en fecha 16/12/21, sin que hasta el día de interposición del recurso de revocatoria hayan tenido respuesta sobre el mismo. Agrega que, a su criterio, si no se culmina con el trabajo de climatización no resulta razonable ni conveniente para la obra continuar con los trabajos para dar fin a la etapa correspondiente (como colocación de cielorrasos, durlock, pintura, etc.), lo cual –precisa- fue puesto de manifiesto en la Nota de Pedido N° 58.

Que la recurrente destaca que con fecha 21/02/22, mediante Nota de Pedido N° 59, puso de manifiesto que no tenía personal en la obra debido a que se encontraba a la espera de las respuestas a las siguientes Notas de Pedido: N° 50 de fecha 18/01/22 (para el retiro por parte del Poder Judicial del material extraído de demoliciones que la contratista estaba acopiando en áreas de trabajo, afectando la marcha de las tareas por falta de espacio); N° 55 de fecha 9/02/22 (por la que se hizo entrega de un informe para mostrar en detalle los balances adicionales, solicitando la celeridad en la aprobación de los mismos); N° 57 (por la que se solicitó respuesta a la nota de pedido anterior referente a los balances, reiterando el pedido de celeridad de la aprobación de los mismo), y N° 58 de fecha 18/02/22 (por la que se reiteró el pedido de aprobación del proyecto de climatización y se hizo saber que el retraso afectaba directamente a la culminación de la etapa, como también que tanto la aprobación de dicho proyecto como la de los balances afectaba a la contratista.

Que por último la recurrente consigna que, a su juicio, es evidente que las causales invocadas para rescindir el contrato por culpa del contratista -apartado 18 del Pliego de Bases y Condiciones Legales Particulares, y artículo 62 inc. d), de la ley J N° 286- son falsas en tanto que debió frenar el ritmo de la obra, fundamentalmente por la falta de aprobación del proyecto de climatización, pero también por la demora en la aprobación de los Balances N° 2

y 3 de Economías, Demasías y Adicionales, lo que provocó un desequilibrio en la ecuación económica financiera del contrato y, en consecuencia, la paralización en la ejecución de la obra obedece a causas justificadas; en función de lo dicho cuestiona también la multa impuesta por el artículo 7° del acto en recurso.

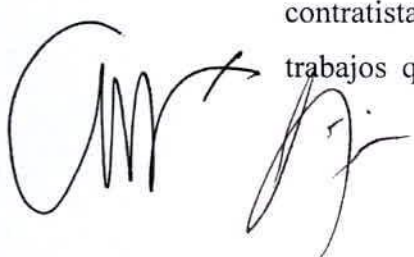
Que de los planteos formulados se desprende que la contratista se dirige a cuestionar la rescisión contractual dispuesta por el artículo 5° de la Resolución N° 243/22 y las consecuencias que ello acarrea, como así también la multa que se le impone por su artículo 7°; en esencia, fundamenta su presentación recursiva en tres (03) agravios: 1)- Falta de aprobación del proyecto del sistema de climatización; 2)- No producirse el retiro por parte del Poder Judicial del material extraído de demoliciones que la contratista estaba acopiando en áreas de trabajo; y, 3)- Falta de aprobación de los Balances N° 2 y 3 de Economías, Demasías y Adicionales.

Que en cuanto al agravio que gira en torno a la falta de aprobación del sistema de climatización, la Dirección de Infraestructura y Arquitectura Judicial, en su informe técnico de fs. 1597/1602, considera que en virtud de las características de las tareas a ejecutar, el ítem “sistema de calefacción” no resultaba central y/o condicionante para realizar el resto de los trabajos contratados. Agregando que la contratista hizo entrega de cálculos estructurales para la realización de entepiso, escalera, caja de ascensor y cierres de patio internos (aún sin ejecutar), previo a la aprobación de dicho proyecto, evidenciando con ello la factibilidad de avance, pese a la pendiente aprobación del proyecto de climatización.

Que al respecto, en el referido informe, además, se deja sentado que las demoras comenzaron en la primera etapa de la obra –la cual no contemplaba proyecto de climatización-, a tal punto que al tiempo de su recepción parcial en fecha 29/10/21 el avance porcentual acumulado fue del 14,68 % cuando la propia contratista preveía para el mes de octubre de ese año un avance del 73,73 %.

Que dan cuenta de las demoras en la ejecución del Plan de Trabajo aprobado las Órdenes de Servicio N° 3, 4, 5, 7, 18, 23, 37 y 47 –fs. 1621, 1622, 1623, 1624, 1625, 1627, 1629 y 1630, respectivamente-.

Que si bien la contratista afirma que como consecuencia de la falta de aprobación del sistema de climatización no era materialmente posible dar continuidad a los trabajos consistentes en la colocación de cielorrasos, durlock y pintura, del informe técnico aludido surge que tal afirmación se contrapone con su propio accionar en obra ya que como la misma contratista precisa por Nota de Pedido N° 58 de fecha 18/02/2022 -fs. 1645/1647-, los trabajos que efectivamente ejecutó son: cielorrasos, durlock, pintura, colocación de pisos,



artefactos de iluminación y red de datos.

Que más allá de que estos últimos trabajos fueron ejecutados con evidentes deficiencias de calidad, conforme se desprende de la Orden de Servicio N° 76 de fecha 01/02/22 -fs. 1637/1640- y del informe técnico al que se viene haciendo referencia, este último es categórico al señalar que “... *la ejecución de estos ítems se realizó con una progresión y velocidad que no condecían con lo requerido por el plan de trabajos y muy por debajo de lo que permitían las posibilidades de abordaje que el sector y que la intervención requería para conformar un avance razonable, no solo impidiendo ese ritmo de obra recuperar plazos atrasados, sino profundizando aun más el retraso respecto a lo establecido en el último plan de trabajos aprobado*”.

Que surge de forma clara del mentado informe técnico y de la documentación que le sirve de sustento que los trabajos de climatización no resultaban centrales ni condicionaban el avance del resto de los ítems contratados, es decir no impedía el avance de obra, como también que la responsabilidad por la demora en la aprobación del proyecto de climatización, producida en el mes de enero, correspondió exclusivamente a la contratista quien estaba a cargo del proyecto, cálculo y ejecución del tendido de calefacción.

Que, en consecuencia, resulta indudable la responsabilidad de la firma contratista en la demora producida en la ejecución de la obra o falta de avance de la misma, quién no justificó de manera alguna el retraso evidenciado en la ejecución del Plan de Trabajo.

Que el segundo párrafo del artículo 39 de la Ley J N° 286 establece: “*El Contratista quedará constituido en mora por el solo hecho del vencimiento del o de los plazos estipulados en el contrato, y obligado al pago de la multa correspondiente sin necesidad de requerimiento o interpelación alguna, debiéndosele descontar el importe respectivo de los certificados a emitir o en su defecto de las garantías constituidas*”.

Que, en concordancia con esa norma, el primer párrafo del apartado 12) del artículo 32 del Decreto J N° 686/62 establece que las observaciones del contratista opuestas a cualquier Orden de Servicio no la exime de la obligación de cumplirla de inmediato; en tanto que el párrafo segundo del apartado 13) del mismo artículo estatuye que el contratista en ningún caso podrá suspender por si los trabajos, ni aún parcialmente. Claro esta siempre que no medie justificación en los términos del primer párrafo del artículo 39 de la Ley J N° 286, es decir en tanto y en cuanto no haya acreditado de modo fehaciente que la demora o parálisis de la obra se debe a caso fortuito, fuerza mayor o culpa del Estado; hecho que no aconteció en el presente caso.

Que respecto del agravio que finca en la falta de retiro del material extraído de

demoliciones que la recurrente estaba acopiando en áreas de trabajo, vale decir que la propia contratista mediante Nota de Pedido N° 09 de fecha 04/05/2021 -fs. 1650-, hizo entrega de una serie de accesorios y artefactos extraídos correspondientes a la primera etapa de intervención; por lo tanto, en la segunda etapa, debió seguir el mismo curso de acción si estimaba que el material extraído podía provocarle demoras en el avance de los trabajos en esa segunda etapa.

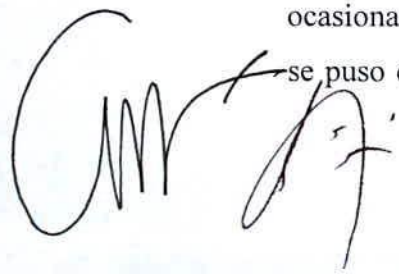
Que sin perjuicio de lo antes dicho, es dable agregar que los materiales involucrados consistían en pisos y conductos de chapa y nada impedía que la contratista mediante el ejercicio de buenas prácticas en obras, determinara el lugar óptimo para almacenar esos elementos dentro del cerco de obra resguardado por vigilancia, a los efectos de que no generaran inconvenientes para maniobrar en el sector de trabajo, más aún si, como en el caso, no hubo ninguna indicación por parte de la Inspección de Obra para que aquella almacenara esos elementos en el sector del trabajo.

Que si bien el apartado 24 de las Bases y Condiciones Legales Particulares del Pliego que regía la contratación, establece que “...*todo aquel material que a criterio de la Inspección de Obra sea reutilizable, será puesto a disposición de las autoridades del Poder Judicial, debidamente documentado...*”, ello no significa que el material deba quedar en el área de trabajo ya que conforme el buen arte y práctica de la construcción la firma contratista debió acopiarlo en un lugar distinto si consideraba que en aquel lugar le impedía continuar con las tareas.

Que por lo tanto la falta de retiro de los materiales extraídos de las demoliciones y las demoras en el avance de la segunda etapa que ello hubiera ocasionado se produjeron por responsabilidad exclusiva de la contratista.

Que con relación al agravio referido a la falta de aprobación de los Balances N° 2 y 3 de Economías, Demasías y Adicionales, en el informe técnico de la Dirección de Infraestructura y Arquitectura antes citado se indica que, a fin de completar su tramitación, por Orden de Servicio N° 89 de fecha 03/03/22 - fs. 1642- se le hizo saber a la contratista que la misma reincidía en presentaciones inconsistentes, las cuales impedían la aprobación de los trabajos involucrados, y se le otorgó un plazo de 24 horas para corregir las planillas que había presentado, a fin de completar el trámite.

Que posteriormente, mediante Orden de Servicio N° 91 de fecha 08/03/22 -fs. 1464-, se dejó sentado que las demoras en la tramitación de los trabajos adicionales fueron ocasionadas por la presentación incompleta y con inconsistencias por parte de la contratista y se puso de manifiesto que de acuerdo a lo normado por los artículos 35 y 36 de la Ley J N°



286 la misma esta obligada a realizar los trabajos solicitados por la Inspección de Obra siempre y cuando no superen el 20% del monto del contrato.

Que más allá de hacer hincapié en que la demora producida en la aprobación de los Balances de Economías, Demasías y Adicionales a los que alude la recurrente se debió a la propia conducta de esta última, resulta aplicable también a este aspecto lo normado en el párrafo segundo del artículo 36 de la Ley J N° 286, como también en el párrafo primero del apartado 12) del artículo 32 del Decreto J N° 686 y en el párrafo segundo del apartado 13) de este último, a los que se hizo referencia más arriba.

Que recién luego de la aprobación de los respectivos balances por la autoridad competente, así como de sus redeterminaciones, se deben emitir los correspondientes certificados en tiempo y forma, generándose a partir de tal emisión el crédito a favor del contratista.

Que conforme surge de los antecedentes obrantes en los actuados citados en el Visto, la empresa contratista paralizó la obra con anterioridad a dicha aprobación, cuando, de acuerdo a lo previsto en el tercer párrafo del artículo 48 de la Ley J N° 286, el contratista puede adoptar tal curso de acción sólo en caso de que la Administración caiga en mora por más de noventa (90) días en la expedición o en el pago de algún certificado, suspendiéndose en tal caso el cómputo del plazo contractual.

Que la Inspección de Obra mediante Orden de Servicio N° 85 de fecha 16/02/22 -fs. 1460/1460vta.-, luego de expresar que se agotaron todas las instancias de requerimiento de rectificación del ritmo de obra, de constatar que la obra se encontraba en una virtual parálisis respecto al avance previsto en el Plan de Trabajos y de considerar que la contratista dispuso durante el período estival de un sector para trabajar sin limitaciones de horarios o funcionales, ante el escaso y nulo avance, sobre el cual, además, verificó que se realizó con una baja o mala calidad técnica, intimó a la contratista para que dentro del plazo de cuarenta y ocho (48) horas reviertan la situación con hechos concretos, incorporando la cantidad de personal especializado adecuado y suficiente con su correspondiente provisión de insumos necesarios para abordar los frentes de trabajo planificados. Dicha intimación fue realizada bajo apercibimiento de rescisión contractual en un todo de acuerdo a lo previsto en el artículo 62 inciso d) de la Ley J N° 286.

Que de la Orden de Servicio N° 88 de fecha 23/02/22 -fs. 1462-, emitida en respuesta a la Nota de Pedido N° 59 por la cual la contratista informó que no poseía personal en obra -hecho que implicó la total parálisis de la misma-, surge que la contratista no cumplió con la intimación y emplazamiento bajo apercibimiento cursados por Orden de Servicio N° 85.

Que de ello se da cuenta también en los informes técnicos de fs. 1426/1427vta. y 1597/1602 al señalarse que la empresa contratista no revirtió la situación planteada dentro del plazo intimado, además de señalarse en los mismos que las razones expresadas por aquella no resultan causa justificada para el retraso o paralización de la obra.

Que, además, de tales informes técnicos surge que la contratista ejecutó durante el plazo original de obra (360 días) sólo el 19,08 % de la misma, como también que dos meses antes de la finalización de los plazos de obra aprobados, restaba ejecutar casi el 80 % de la obra contratada debido a una sucesión de incumplimientos imputables a la contratista, precisándose en el primero de esos informes que al ritmo que se venía ejecutando la obra, cuyo promedio no superaba el 1,85 % mensual, se puede estimar que la ejecución del total de la obra implicaría un plazo mayor a los 55 meses de ejecución, lo cual resulta a todas luces irrazonable y contrario al interés público comprometido en la finalización de la obra en tiempo oportuno.

Que la propia firma contratista en su presentación recursiva reconoce expresamente que se produjo una “paralización de la obra”, y si bien, a su criterio, ello obedeció a causas justificadas, no ha logrado acreditar de manera fehaciente justificación válida alguna del lentísimo avance de la obra y mucho menos de la paralización de la misma, sino que, por el contrario, quedó plenamente acreditado en autos que tales circunstancias son responsabilidad exclusiva de la recurrente.

Que el citado inciso d) del Artículo 62 de la Ley J N° 286 establece: “*La Provincia tendrá derecho además a rescindir el contrato en los siguientes casos: ...d) Cuando el Contratista proceda, sin causa justificada, a la ejecución de las obras con ritmo tal que la parte ejecutada no corresponda al tiempo previsto en los Planes de Trabajo y que a juicio fundado de la Administración, no puedan terminarse en los plazos estipulados*”.

Que la doctrina especializada en la materia tiene dicho que la principal obligación del contratista consiste en la ejecución de la obra contratada, de acuerdo con los pliegos de condiciones generales y particulares que determinan la base de la licitación; y que en razón de que las obras públicas tienen que ejecutarse sin demora porque así lo exige el interés público, se debe evitar toda cuestión que repercuta en la ejecución normal o que altere el ritmo fijado. (Cf. BIELSA, Rafael, Derecho Administrativo, ed. La Ley, Bs. As. 2017, 7ª edición actualizada por LUQUI, Roberto E., to. II, págs. 1116-1117).

Que es menester resaltar que los incumplimientos que ralentizaron el devenir de la obra y, finalmente, paralizaron la misma, resultaron fruto de la falta de diligencia por parte de la contratista, pues no actuó con la responsabilidad que le demandaba nada menos que la

ejecución de una obra pública en tiempo oportuno, afectando de tal modo el interés público comprometido en ello; ralentización que, además, ocasionó la aplicación de la multa dispuesta por el artículo 7° de la resolución en recurso en orden a lo establecido en el Apartado 18 del Pliego de Bases y Condiciones Legales Particulares.

Que el acto administrativo materia de recurso se sustentó en los antecedentes de hecho y en el derecho aplicable que les sirven de causa; se cumplieron los procedimientos esenciales previstos en el ordenamiento jurídico; se encuentra suficientemente motivado y cumple con la finalidad perseguida por las normas que facultan al órgano emisor, razón por la cual no hay fundamento para decretar su nulidad.

Que, en consecuencia, cabe concluir que la rescisión contractual por culpa del contratista se resolvió en un todo de acuerdo con lo establecido en el artículo 62, inciso d) de la Ley J N° 286 y su reglamentación por Decreto J N° 686/62, y sus normas concordantes y complementarias, por lo que el Recurso de Revocatoria interpuesto por la contratista contra lo dispuesto por el artículo 5° de la Resolución N° 243/22-Pcia. STJ no debe prosperar, procediendo su rechazo.

Que a fs. 1666/1678 la Dirección de Asesoramiento Técnico Legal tomó la intervención que le compete.

Que a fs. 1689/1689 vta. hizo lo propio la Fiscalía de Estado.

Que el presente acto se dicta en ejercicio de la competencia conferida por el artículo 91 de la Ley N° 2938.

EL SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA

RESUELVE:

Artículo 1°.- Rechazar el Recurso de Revocatoria interpuesto por la firma TECNOBRAS ARGENTINA S.A. contra la Resolución N° 243/22-Pcia. Sub. STJ de conformidad a los argumentos expuestos en los considerandos de la presente.

Artículo 2°.- Registrar, notificar a la firma TECNOBRAS ARGENTINA S.A. comunicar y, oportunamente, archivar.

SERGIO G. CECI
JUEZ
Superior Tribunal de Justicia

RICARDO A. APCARIAN
JUEZ
Superior Tribunal de Justicia

MARIA CECILIA CRIADO
JUEZA
Superior Tribunal de Justicia

SERGIO M. BAROTTO
PRESIDENTE
Superior Tribunal de Justicia

LILIANA LAURA PICCININI
JUEZA
Superior Tribunal de Justicia

ANTE MI:

a. **ANDREA E. TELLERIA**
ADMINISTRADORA GENERAL
Poder Judicial de Rio Negro