

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 4 de diciembre de 1983.-

Visto este expediente S-311/83 caratulado "Tribunal de Cuentas s/ formula observación legal a la Resolución N° 1358/82"; y

Considerando:

Que la Delegación Fiscal ante el Poder Judicial elevó al Tribunal de Cuentas de la Nación las actuaciones relativas a // las licitaciones públicas Nros. 285/81 y 359/81, en las que se adjudicó a la firma "Liefrink y Marx" la provisión e instalación de dos (2) centrales telefónicas en dependencias del Palacio de Justicia y del edificio de la Avenida Roque Sáenz Peña 1211 de esta / Capital, resolviendo aquél formular observación legal en los términos del artículo 87 de la Ley de Contabilidad a la Resolución N° / 1358/82 por la que se aprobó un nuevo régimen de reajuste por variaciones de costos en reemplazo del previsto contractualmente, de acuerdo a la propuesta formulada en ese sentido por el Departamento de Arquitectura.-

Que la observación legal formulada se fundamenta en / relación a los certificados cobrados con anterioridad al 23 de junio de 1982, en que no existiendo reservas hechas por la contratista respecto de los mismos pagos efectuados, de acuerdo con las // cláusulas libremente pactadas y no cuestionadas por las partes, / tendrían un efecto cancelatorio definitivo e irrevocable, provocando la correlativa liberación del deudor.-

Que, en cuanto a los certificados abonados/posteriori-
dad a la fecha de los reclamos, la observación se apoya en la inteligencia de que la devaluación de la moneda no reviste el carácter de hecho extraordinario y de imposible previsión que autorice, de acuerdo con los decretos 2875/75 y 2348/76, la modificación de lo convenido con fuerza vinculatoria. Para afirmar esa conclusión,

////////////////////////////////////

////////////////////////////////////
el Tribunal de Cuentas señala las reiteradas e importantes depre-
ciaciones ocurridas a partir del mes de febrero de 1981, con bas-
tante antelación a la presentación de la oferta, primero por de-
cisión oficial y luego por efecto del mercado, situación que no
pudo escapar al conocimiento de la reclamante.-

Que, requerido el informe correspondiente, el De-
partamento de Arquitectura conjuntamente con la Subsecretaría de
Administración se expidió señalando que, con posterioridad al i-
nicio de los trabajos, hecho acaecido durante el transcurso del
mes de febrero del año próximo pasado, la contratista se presen-
tó alegando la inequidad que representaba la aplicación, para e-
sa época y para el tipo de trabajos en ejecución, de los índices
de nivel general de la construcción utilizados en el régimen de
reajuste contractual, como consecuencia de los elementos total-
mente importados necesarios en la construcción de las centrales
telefónicas y ante la devaluación monetaria, cuya magnitud supe-
ró a las previsiones que normalmente son contempladas en las co-
tizaciones empresariales.-

Que el régimen al que se encuentra sometido el /
contrato administrativo de que se trata procura mantener durante
toda su vigencia y hasta la completa realización de la obra que
constituye su objeto, la equidad de la relación contractual so-/
bre la base de la equivalencia de las contraprestaciones recí-/
procas, lo cual supone una norma de conducta administrativa por
la que, a través de la decisión política, se concilian las pre-
rogativas que se le reconocen al Estado con los derechos que le
conciernen a la contratista.

Que, sin embargo, la aplicación de ese principio
debe responder siempre a una adecuada ponderación de las varia-/
bles que excepcionalmente puedan incidir en la relación provocan-
do una situación de desequilibrio, no resultando aceptable que /
////////////////////////////////////

Corte Suprema de Justicia de la Nación

////////////////////////////////////

por ella pueda llegarse a la eliminación del "riesgo empresario" sin que medien las circunstancias de real imprevisión que dan fundamento a lo dispuesto por el artículo 1198 del Código Civil.-

Que para asegurar ese propósito, las comisiones liquidadoras o los organismos a los que se le han atribuído las funciones que a aquellas corresponden, estudian los casos en que se detectan distorsiones en el resultado de la aplicación de los regímenes de liquidación pactados y proponen las soluciones que corresponda adoptar con el fin de restablecer la necesaria equidad en el reconocimiento de mayores costos.-

Que dentro de ese marco normativo deben ser consideradas las cuestiones planteadas como fundamento de la observación legal formulada y que se concretan en los efectos que deben reconocerse a los pagos parciales efectuados y al carácter extraordinario y de imposible previsión que cabe atribuir a la causal fáctica invocada en sustento de la Resolución objetada.-

Que en cuanto a los pagos efectuados con anterioridad a la presentación del reclamo, debe tenerse presente que los certificados parciales que constituyen su fundamento tienen siempre carácter provisional y por ello quedan sujetos a revisiones o ajustes posteriores, lo cual quita relevancia a la formulación de reservas en la oportunidad de su cobro, la cual debe sí hacerse / en ocasión del pago del certificado final; consecuentemente, no / resulta correcto atribuir a esos pagos un efecto cancelatorio definitivo e irrevocable como se sostiene en la observación formulada.-

Que, en cuanto al carácter extraordinario y de imposible previsión de la causal fáctica invocada como sustento de la Resolución 1358/82, resulta oportuno analizar comparativamente la evolución de las variables tenidas en cuenta, respectivamente, en

////////////////////////////////////

////////////////////////////////////
el régimen convenido originariamente y en el aprobado por la Resolución observada, en el período inmediatamente anterior a los contratos, durante la ejecución de la obra y con posterioridad a su finalización.-

Que así, en razón de que la apertura de las licitaciones Nros. 285/81 y 359/81 tuvo lugar el 16 y el 4 de septiembre de 1981, para el período comprendido entre los meses de enero y septiembre de ese año se registra una variación del 69,3% en los precios de la construcción y del 168,82% en los precios mayoristas no agropecuarios -importados-; para el período que abarca los nueve meses siguientes, desde octubre de 1981 hasta junio de 1982, mes este último de la finalización de ambas obras, esa variación porcentual fue del 70,6% y del 178,56%, respectivamente; y finalmente, para el último período considerado, desde julio de 1982 hasta marzo de 1983, posterior a la terminación de los trabajos el incremento fue del 279,5% y del 276,98% en cada caso.-

Que el análisis de la evolución de los dos índices considerados permite concluir que el desfase que se advierte entre la variación de los precios de la construcción y de los precios mayoristas no agropecuarios -importados- durante el período que corre desde la apertura de la licitación hasta la finalización de los trabajos, lapso durante el cual regirían los regímenes de mayores precios previstos en los pliegos de la licitación o el aprobado por Resolución N° 1358/82, no puede ser considerado un hecho extraordinario y de imposible previsión, desde que se registran incrementos que repiten aproximadamente la tendencia puesta de manifiesto durante el período inmediatamente anterior, lo que tuvo que ser tenido razonablemente en cuenta al momento de la presentación de las ofertas. Finalmente el tercer período, posterior a la terminación de los trabajos, pone de manifiesto una variación porcentual parecida en ambos casos, aunque sustancialmente mayor, alcanzando al 279,5% respecto de los precios de la construcción y al 276,98% en el caso de los precios mayoristas no agropecuarios -importados-.

////////////////////////////////////

Corte Suprema de Justicia de la Nación

////////////////////////////////////

Que, consecuentemente, no aparece suficientemente justificado el reemplazo del régimen de reconocimiento de mayores costos incluido en el pliego licitatorio, basado en el índice de // precios de la construcción por el aprobado por Resolución N° 1358/ 82 que toma en consideración el correspondiente a los precios mayo- ristas no agropecuarios -importados- por lo que resulta procedente admitir, por esos fundamentos, la observación legal formulada por el Tribunal de Cuentas de la Nación, dejando sin efecto la Resolu- ción mencionada. Ello es así por cuanto no se ha dado en el presen- te caso el hecho extraordinario y de imposible previsión que auto- rice la modificación de lo pactado contractualmente.-

SE RESUELVE:

1º) Admitir la observación legal formulada por el Tri- bunal de Cuentas de la Nación en relación a la Resolución N° 1358/ 82, la que es dejada sin efecto.-

2º) Regístrese, hágase saber, comuníquese al Tribunal de Cuentas de la Nación y devuélvanse las actuaciones a la Subse- cretaría de Administración para su cumplimiento.-

j.c.d.

Edolfo R. Gabrielli
EDOLFO R. GABRIELLI