



Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires
Consejo de la Magistratura

Buenos Aires, 20 de febrero de 2020

RES. CM N° 3 /2020

VISTO:

El expediente N° DCC-189/14-0 - "D.C.C. S/ ADQUISICION DE MOBILIARIO", y

CONSIDERANDO:

Que mediante Resolución OAyF N° 332/2014, de fecha 31 de octubre de 2014, se autorizó el llamado a Licitación Publica N° 23/2014, de etapa única, cuyo objeto es la adquisición de mobiliario, su traslado, entrega, armado y montaje en las dependencia del Poder Judicial de la CABA, cuyo presupuesto asciende a la suma de Dos Millones Setecientos Veinte Mil Setecientos Noventa y Un Pesos con 78/100 (\$ 2.720.791,78.-); estableciendo el día 18 de noviembre de 2014 a las 12.00 hs., como fecha límite para recibir consultas relacionadas con la presente contratación, y la apertura pública de ofertas para el 26 de noviembre de 2014 a las 12.00 hs.. En calidad de Anexo I, se agrega el Pliego de Condiciones Particulares, y en el Anexo A, el Pliego de Especificaciones Técnicas.

Que por su parte, se encuentra agregada la Resolución OAyF N° 365/2014, del día 18 de diciembre de 2014, que aprueba el procedimiento llevado a cabo en la Licitación Publica N° 23/2014, adjudicando los subrenglones 1.1., 2.1., 2.2., y 3.1, a la empresa ESTABLECIMIENTOS CAPORASO SACIFyA., por un monto total de Un Millón Ochocientos Veintitrés Mil Ciento Un Pesos con 10/100 (\$ 1.823.101,10.-), según el artículo 2°. Por el artículo 3°, se adjudicaron los subrenglones 1.2. y 3.2., a la firma DECORSAN S.R.L., por un valor de Seiscientos Veintitrés Mil Seiscientos Treinta y Ocho pesos (\$ 623.638.-).

Que la Orden de Compra N° 763 correspondiente a la firma ESTABLECIMIENTOS CAPORASO SACIFyA., fue retirada por la contratista el 22 de diciembre de 2014, y cuyo plazo de entrega fue estipulado en Sesenta (60) días corridos, contados a partir de la recepción de dicha orden de compra.

Que posteriormente, con fecha 26 de enero de 2015, se dictó la Resolución OAyF N° 24/2015, por la cual, se dispuso prorrogar el plazo para el cumplimiento de las obligaciones detalladas en la Orden de Compra N° 763 por un plazo máximo de treinta (30) días corridos, teniendo en cuenta lo expresado en sus considerandos; asimismo, se instruyó a la Dirección General de Compras y



Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires
Consejo de la Magistratura

Contrataciones para que dé curso a la prórroga autorizada, así como para realizar las publicaciones y notificaciones de ese acto administrativo, de acuerdo a lo previsto por la ley 2095, su reglamentación y la LPA.

Que la Resolución OAyF N° 072/2015, de fecha 18 de marzo de 2015, aprueba la ampliación contractual de la Orden de Compra N° 763, con la firma ESTABLECIMIENTOS CAPORASO SACIFIYA., por la suma de Ciento Noventa y Un Mil Quinientos Treinta y Cuatro Pesos con 50/100 (\$ 191.534,50.-), de acuerdo a la oferta de fs. 309/415 y al PCP de esta contratación. Asimismo, se instruyó a la Unidad Operativa de Adquisiciones, a fin que efectivice la ampliación contractual aprobada, así como notifique a la adjudicataria de la misma y realice todas las publicaciones y notificaciones pertinentes atento lo previsto en la ley 2095, su modificatoria y reglamentación y la LPA; asimismo, notifique lo resuelto al Ministerio Público Tutelar.

Que la Orden de Compra N° 803, corresponde a la ampliación contractual prealudida, cuyo plazo de entrega es de sesenta (60) días corridos contados a partir de la recepción de la presente Orden de Compra, la que fue retirada por el contratista el 19 de marzo de 2015.

Que por medio de la Resolución OAyF N° 093/2015, del día 14 de abril del 2015, se aprobó la ampliación contractual de la Orden de Compra N° 763 con la firma ESTABLECIMIENTOS CAPORASO SACIFIYA, para la adquisición del mobiliario detallado a fs. 640/641, por la suma de Cuarenta y Seis Mil Trescientos Quince Pesos con 68/100 (\$ 46.315,68.-) –artículo 1º-. Y en el artículo 2º, se aprueba la ampliación contractual de la Orden de Compra N° 763 con la firma Decorsan S.R.L. por la suma de Doscientos Trece Mil Novecientos Veinte Pesos (\$ 213.920.-). Asimismo, se instruyó a la Dirección General de Compras y Contrataciones la efectivización de dichas ampliaciones contractuales, la notificación a las adjudicatarias, y la publicación y comunicación pertinentes, de acuerdo a lo normado por la ley 2095 y su modificatoria, y la LPA.

Que también se encuentra agregada la Orden de Compra N° 811 correspondiente a la firma ESTABLECIMIENTOS CAPORASO SACIFIYA., que fue retirada el 17 de abril de 2015, y cuyo plazo de entrega es de sesenta (60) días corridos, contados a partir de la recepción de esa orden de compra, según oferta presentada a fs. 309/415, fs. 430/442, el cronograma de entrega, fabricación y armado.

Que por Resolución OAyF N° 275/2015, del día 7 de septiembre de 2015, se resuelve aprobar la ampliación contractual de la Orden de Compra N° 763 con la empresa citada precedentemente, por la suma de Doscientos Cuarenta y Cuatro Mil Seiscientos Treinta y Tres Pesos con 77/100 (\$ 244.633,77.-), de los cuales corresponden, Ciento Veintiséis Mil Cuatrocientos Trece Pesos con 40/100 (\$ 126.413,42.-), a este



Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires
Consejo de la Magistratura

Consejo de la Magistratura, y Ciento Dieciocho Mil Doscientos Veinte Pesos con 35/100 (\$ 118.220, 35.-) al Ministerio Publico Tutelar; todo ello, conforme oferta de fs. 309/415 y PCP de la presente contratación. Asimismo, se instruyó a la Unidad Operativa de Adquisiciones, para que efectivice la ampliación contractual en cuestión, a notificar a la adjudicataria y a efectuar las publicaciones y comunicaciones correspondientes de acuerdo a lo previsto en la ley 2095, su modificatoria y reglamentación pertinente, y la LPA.

Que también luce agregada Orden de Compra N° 880, la que fue retirada por la firma ESTABLECIENTOS CAPORASO SACIFIYA., el día 11 de septiembre de 2015, y cuyo plazo de entrega se estableció en sesenta (60) días corridos, contados a partir de la recepción de la presente Orden de Compra, de acuerdo a la oferta presentada a fs. 309/415, fs. 430/442, el cronograma de entrega, fabricación y armado.

Que por Resolución OAyF N° 359/2015, del 30 de noviembre de 2015, se prorrogó el plazo para el cumplimiento de las obligaciones detalladas en la OC N° 880, por un plazo de quince (15) días corridos. Se instruyó a la Dirección General de Compras y Contrataciones a dar curso a dicha prórroga, a efectuar publicaciones y notificaciones de ese acto administrativo conforme lo previsto por la ley 2095, su reglamentación y la LPA.

Que por Disposición DGCC N° 1/2019 y sus Anexos, de fecha 15 de abril de 2019, el Director General de Compras y Contrataciones, dispone aplicar a la adjudicataria, una multa por la suma total de \$ 226.240,26.-, de acuerdo a lo previsto en los arts. 120, 121 y 126 de la ley 2095, su modificatoria y reglamentación.

Que la firma ESTABLECIMIENTOS CAPORASO SACIFIYA promovió recurso de reconsideración con jerárquico en subsidio (arts. 103 y 107 LPA), pidiendo suspensión del acto impugnado (art. 12 LPA), reservando derecho de ampliar fundamentos (art. 96 LPA) e introduciendo Cuestión Federal (art. 14 Ley 48), con constancia de acuse de recibo SISTEA, de fecha 20 de mayo de 2019, 14.51 hs., y recibido en la Dirección de Compras y Contrataciones, en fecha 21 de mayo de 2019.

Que en su presentación, la firma refiere los antecedentes de su medida recursiva, en el acápite II. En cuanto a la fundamentación, señala que la Disposición DGCC N° 1/2019 es inválida, y que reviste la calidad de nula de nulidad absoluta, por padecer vicios en sus elementos esenciales: causa, objeto, procedimiento, motivación y finalidad, de acuerdo a lo previsto por los arts. 7, incisos b), c), d) e) y f) y 14 inciso b) de la LPA: todo ello, reseñado en el acápite III del escrito en cuestión.



Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires
Consejo de la Magistratura

Que a su vez, la adjudicataria, pide la suspensión de los efectos del acto impugnado (art. 12 LPA), en el acápite IV; reserva el derecho de ampliar, en el acápite V, en los términos del art. 96, última parte, LPA; plantea recurso jerárquico en subsidio, en el apartado VI, conforme art. 107 LPA; y por último introduce Cuestión Federal, de acuerdo al art. 14 de la Ley 48, en el acápite VII.

Que oportunamente la Dirección General de Asuntos Jurídicos tomó la intervención solicitada y elaboró el Dictamen N° 9036/2019, de fecha 24 de julio de 2019.

Que con fecha 24 de septiembre del corriente, se dictó la Resolución CAGyMJ N° 80/2019, mediante la cual, la Comisión de Administración, Gestión y Modernización Judicial, resolvió rechazar el recurso de reconsideración deducido por la firma ESTABLECIMIENTOS CAPORASO SACIFyA contra la Resolución DGCC N° 1/2019.

Que obra en la actuación la cédula de notificación pertinente, librada a dicha adjudicataria, la cual fuera recepcionada de conformidad, en fecha 17 de octubre del corriente.

Que posteriormente, el 18 de octubre de 2019, la contratista solicita vista del expediente en cuestión.

Que mediante proveído del 21 de octubre del corriente, la Comisión de Administración, Gestión y Modernización Judicial, otorga la vista requerida por el plazo de diez (10) días, de acuerdo a lo previsto por el artículo 58 de la LPA, Decreto N° 1510/97, y suspender el plazo para recurrir hasta el vencimiento de la vista concedida, conforme artículo 95 de dicho plexo normativo.

Que la recurrente presentó un escrito caratulado “*MEJORA FUNDAMENTOS (ARTICULO 96 DECRETO 1510/97).- MANTIENE CUESTION FEDERAL (ARTICULO 14 LEY 48)*”, presentado en la Mesa de Entradas de este Organismo, con fecha 21 de noviembre de 2019, solicitando se resuelva el recurso jerárquico interpuesto en subsidio del de reconsideración, y además, “*...habiendo tomado conocimiento del dictamen N° 9.036/2019 producido por la Dirección General de Asuntos Jurídicos con fecha 24 de julio de 2019 en oportunidad de la toma de vista de las presentes actuaciones, vengo a ejercer el derecho previsto en el art. 107 del Decreto 1510/97, última parte, y mejorar los fundamentos del recurso interpuesto en subsidio solicitando al Honorable Consejo de la Magistratura que revoque la Disposición D.G.C.C. N° 1/2019 por ser nula de nulidad absoluta, en virtud a las razones que expuse*



Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires
Consejo de la Magistratura

en el recurso de reconsideración oportunamente interpuesto y las ampliaciones que formulare en el curso de este escrito”.

Que seguidamente, deduce mejora de los fundamentos del recurso de reconsideración propuesto en su oportunidad, citando para ello la normativa receptada por la LPA, y expresa que, la dependencia de asesoramiento jurídico, *“...incurre en una incorrecta valoración de algunos hechos y aspectos nodales que sin dudas justifican los planteos ensayados por mi parte y que, de haberse considerado adecuadamente, hubiesen ordenado una opinión a favor de la revocación del acto en crisis”.*

Que en lo relativo al pedido de prórroga formulado por la contratista con respecto a la Orden de Compra N° 763, refiere en esta oportunidad que *“Resulta evidente que el proceso productivo que involucra la fabricación de los muebles que debía entregar mi parte para cumplir con su obligación contractual no pudo dar comienzo hasta que la Administración definió las terminaciones y colores de los muebles. Por ello, y más allá que el retiro de la Orden de Compra N° 763 se produjo el 22 de diciembre de 2014, el plazo para la entrega del mobiliario jamás pudo dar comienzo el 23 de diciembre de 2014 toda vez que era el propio adquirente quien se encontraba en falta al no haber definido aquellas características esenciales que le permitían a mi representada el avance con la producción. Es claro que en este caso nos encontramos ante un supuesto de mora del acreedor que hace imposible el cumplimiento del deudor ... esa mora del acreedor hace imposible que dé comienzo el término para el cumplimiento de mi representada... la propia Administración debió disponer la suspensión de los términos hasta tanto se proveyese a ESTABLECIMIENTOS CAPORASO S.A.C.I.F.I.yA. de las instrucciones precisas que le permitiesen ejecutar la obra encomendada. Ante el silencio de la repartición, fue mi representada quien debió solicitar la prórroga para conjurar una errada aplicación de las penalidades previstas en el art. 125 de la Ley N° 2095, esto es la pérdida de la garantía de cumplimiento del contrato, la multa por el mismo supuesto o (inclusive) la rescisión del contrato por culpa de mi representada”, y que, es “...más que evidente que la demora de la Administración ha sido causa eficiente y directa del pedido de prórroga que realizó ESTABLECIMIENTOS CAPORASO S.A.C.I.F.I. y A. y por el que ahora se pretende aplicar la multa de \$224.850,79.- oportunamente cuestionada”.*

Que con relación *“...a la sanción correspondiente al presunto incumplimiento con el plazo de entrega correspondiente a la Orden de Compra N° 811, resulta completamente arbitraria la aplicación de la misma puesto que ... el vencimiento del mismo se produciría el día 16 de junio de 2015 y, según las constancias de fs. 923/924 que refiere en el párrafo 2° de la página citada, el parte de recepción definitiva N° 526 es de fecha 6 de mayo de 2015. Es decir, más de un mes antes de la fecha de vencimiento fijada en la orden de compra referida”.*



Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires
Consejo de la Magistratura

Que seguido, el recurrente, comenta que *“Solo resta analizar la reprochable justificación intentada en el análisis producido por el Servicio Jurídico que pretende la aplicación irreflexiva del régimen sancionatorio contenido en la Ley N° 2.093 y su decreto reglamentario. La opinión de la Dirección General de Asuntos Jurídicos volcada en el Dictamen N° 9036/2019 se pierde irreflexivamente en la cita de la normativa que –en forma errada- aplicó el Director General de Compras y Contrataciones. Y es que mi parte no cuestiona el régimen normativo que –por otra parte- aceptó al momento de presentar la oferta (como disponen el art. 103° de la Ley N° 2095 y el Pliego de Bases y Condiciones Generales en su art. 12°), dado que la crítica se dirige a la incorrecta aplicación del mismo. Prueba de ello es la falta de cuestionamiento que mi representada a la multa que le fuera impuesta en el marco de las actuaciones administrativas Expte. N° DCC 020/14-1 que el órgano opinante trae a cuento. Y ello obedece a que, en esta oportunidad, la mora no le era imputable a mi representada y por lo tanto, la aplicación de la multa que se intenta es ilegítima”*.

Que considera que, *“...al tratarse el recurso de reconsideración interpuesto por mi parte tanto la Comisión de Administración, Gestión y Modernización Judicial como la Dirección General de Asuntos Jurídicos han optado por aplicar ciegamente la normativa, haciendo abstracción del injusto que importa la aplicación irreflexiva de la misma”*.

Que agrega que, *“la Administración no ha advertido al momento de dictar la Resolución DGCC N° 1/2019, ni su acto confirmatorio la Resolución CAGyMJ N° 80/2019, ni tampoco el Servicio Jurídico lo ha hecho al emitir su dictamen; que la multa pretendida aplicada casi 4 años más tarde de la fecha de entrega del mobiliario cuando ya mi representada ha cumplido con las obligaciones emergentes del contrato, no cumplirá con ninguna de las finalidades que indica el precedente citado”*.

Que dice *“no quedando obligaciones pendientes de cumplimiento, la finalidad coercitiva es fútil; y que la finalidad disuasoria como garantía de cumplimientos futuros deviene irrita por el mismo motivo. Tampoco parece oportuna la aplicación de la multa, toda vez que – no quedando obligaciones pendientes de cumplimiento por mi parte – carecerá de eficacia disuasiva o coercitiva. Ni siquiera se ha señalado qué perjuicio le acarrea o debe compensar la Administración, puesto que no lo hay”*.

Que insiste en que *“el único cumplimiento pendiente recae sobre la Administración que, a la fecha, no ha cumplido con su obligación de liberar las garantías otorgadas causándole con ello un gravamen cierto a mi representada. Nótese que tanto*



Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires
Consejo de la Magistratura

la Dirección General de Asuntos Jurídicos como la Comisión de Administración, Gestión y Modernización Judicial han omitido pronunciarse al respecto...”.

Que a continuación, la recurrente mantiene el Caso Federal, y por último, pide se remita el expediente al Plenario, se tenga por ampliado el recurso jerárquico interpuesto en subsidio y se haga lugar al mismo, declarándose la nulidad absoluta del acto impugnado, la Resolución DGCC N° 1/2019 y su acto de confirmación la Resolución CAGyMJ N° 80/2019, “*con su consecuente revocación conforme surge del artículo 17 del Decreto N° 1510/97*”.

Que seguidamente, mediante Memo SCAGyMJ N° 957/2019, de fecha 21 de noviembre de 2019, la Jefa de Departamento de Asistencia Técnica y Registro de la Secretaría de la Comisión de Administración, Gestión y Modernización Judicial, requiere a la Secretaría Legal y Técnica, la intervención de esta dependencia de asesoramiento jurídico, con respecto a la presentación pre aludida, de acuerdo a lo requerido por el Plenario de Consejeros, conforme artículo 3 de la Resolución CAGyMJ N° 80/2019.

Que posteriormente tomó la intervención de su competencia la Dirección General de Asuntos Jurídicos mediante el Dictamen N° 9451/2020.

Que en primer lugar, cabe destacar que esa dependencia de asesoramiento jurídico, ratifica los dichos vertidos en sus Dictámenes N° 8721/2019 y 9036/2019, a cuyos términos se remitió en honor a la brevedad.

Que sostiene la mencionada Dirección que, de las constancias obrantes en el presente expediente, se advierte que a través de la Orden de Compra N° 763, se requirió mobiliario a dicha adjudicataria por la suma de \$ 1.823.100,03.-, habiéndose fijado allí un plazo de entrega de los bienes contratados, de sesenta (60) días corridos, contados a partir del retiro de dicha documentación. Fue retirada el 22 de diciembre de 2014, venciendo el plazo de la entrega el día 20 de febrero de 2015. Antes de la finalización de dicho plazo, el 14 de enero de 2015, la firma en cuestión pidió una prórroga del plazo para la entrega del mobiliario, a raíz de los feriados de fin de año y que las terminaciones y colores del mismo se terminaron de definir los primeros días de enero de 2015; habiéndosele concedido una prórroga por un plazo máximo de treinta (30) días por art. 120 ley 2095.

Que por otra parte, se consigna que, la recurrente solicitó prórroga, en dos oportunidades, para el cumplimiento de sus obligaciones para con este Organismo. De hecho, tal y como se establece en la normativa vigente y aplicable, la solicitud de prórroga trae aparejada, en todos los casos, la aplicación de una penalidad (conf. Art.126 Ley 2095, modificada por Ley 4764).

Que a ese respecto, el art. 120 de la ley 2095, se refiere al instituto de la



Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires
Consejo de la Magistratura

“prórroga”, preceptuando que, la misma será admisible cuando existan causas debidamente justificadas y las necesidades de la Administración admitan la satisfacción de la prestación fuera de término.

Que a su vez, el art. 126 de la Ley 2095 modificada por la Ley 4764, prevé: *“La prórroga en el cumplimiento del plazo contractual, así como los incumplimientos de las obligaciones convenidas, determinan en todos los casos la aplicación de una multa por incumplimiento, cuyo monto y procedimiento serán establecidos en la reglamentación...”*.

Que en consecuencia, la empresa contratista ESTABLECIMIENTOS CAPORASO SACIFyA., a criterio de la DGAJ resultó pasible de las penalidades propiciadas por la Dirección General de Compras y Contrataciones, de acuerdo a los términos de la Disposición DGCC N° 1/2019 –dictada dentro del ámbito de su competencia- que se encuentran previstas y dicha firma ha incumplido con los lineamientos jurídicos que condujeron y conducen este procedimiento licitatorio, enmarcado en la Ley de Procedimiento Administrativo y en la Ley de Compras y Contrataciones, N° 2095 y su modificatoria. Ergo, la contratista entregó los bienes objeto de la licitación pública de marras, con retraso –o sea, luego de vencido el plazo para ello- (circunstancia sujeta a penalidad) así como ha solicitado prórroga (situación que conlleva la aplicación de penalidades, tal y como la normativa prevé).

Que debido a la situación planteada precedentemente, en oportunidad del dictado de la Disposición DGCC N° 1/2019, se le impuso una multa a la recurrente, siguiendo el siguiente criterio, entendiéndose que correspondería aplicar la penalidad dispuesta por los arts. 120 y 126 de la ley 2095, modificada por ley 4764 y reglamentada por la Resolución CM N° 1/2014, así: 1) Prórroga expresa del contrato de acuerdo a lo previsto en los arts. 120 y 126 citados, y Resolución OAyF N° 24/2015; Subrenglón 1.1 ítem M5 provisto e instalado el 2 de marzo de 2015: no se alcanza el plazo mínimo dispuesto por el mencionado art. 126. Restantes subrenglones – teniendo en cuenta el PRD pertinente, vencimiento del contrato original, fecha de entrega, días corridos de atraso y monto de cálculo -: PRD N° 482, multas de \$ 995,61.-, y \$ 996,59; PRD N° 485, multas de \$ 2.378,70.-, \$ 5.826,73.-, \$ 8.835,11.-, \$ 3.777,83.-, \$ 19.192,35.-; \$ 4.582,73.-, \$ 654,47.- y \$ 839,64.-; y PRD N° 479, multa de \$ 13.097,46.-, \$ 835,66.-, \$ 345,91.- y \$ 2.582,31.- 2) Rehabilitación de hecho del contrato conforme art. 121 citado: Orden de Compra N° 763, multa de \$ 159.909,71.-

Que en lo que respecta a la Orden de Compra N° 811, que fuera retirada por la adjudicataria el día 17 de abril de 2015 (fs. 681), y contando la firma con un plazo de sesenta (60) día corridos para el cumplimiento de las obligaciones allí asumidas (o sea, el 16 de junio de 2015); de acuerdo a las constancias del Parte de Recepción Definitiva N° 526 –total-, que lleva fecha 30 de junio de 2015 (glosado a fs. 923), y que fuera puesto a disposición de la firma en cuestión mediante correo electrónico de fecha 3 de julio de



Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires
Consejo de la Magistratura

2015 (ver fs. 925), también se produjo mora en la entrega de los bienes contratados, tornándose aplicable la multa aplicada por la Unidad Operativa de Adquisiciones a través de la cuestionada Disposición DGCC N° 1/2019.

Que por ello, se le aplicó una penalidad debido a incurrirse en una prórroga de hecho del contrato según arts. 120 y 126 de la ley 2095, modificada por ley 4764 y reglamentada por Resolución CM N° 1/2014, o sea, una multa de \$ 1.389,47.

Que a esta altura del relato, la DGAJ advierte que los “motivos” que reseña la contratista, en oportunidad de esta nueva presentación, no sólo no llegan a conmover en modo alguno a esa dependencia de asesoramiento jurídico, sino que no pueden considerarse en modo alguno como “mejoras de fundamento”, en los términos precitados, ya que, las circunstancias ahora apuntadas, no resultan más que meras manifestaciones vertidas por la empresa, que no revisten poder probatorio alguno, y que debieran haber sido alegadas al momento de solicitar la prórroga en cuestión.

Que consecuentemente con ello, deviene fútil dicha “argumentación”, no logrando obtener la finalidad de vulnerar la validez de la Disposición DGCC N° 1/2019.

Que por último, en lo que respecta a lo denunciado por la recurrente en cuanto a que: *“la Administración no ha advertido al momento de dictar la Resolución DGCC N° 1/2019, ni su acto confirmatorio la Resolución CAGyMJ N° 80/2019, ni tampoco el Servicio Jurídico lo ha hecho al emitir su dictamen; que la multa pretendida aplicada casi 4 años más tarde de la fecha de entrega del mobiliario cuando ya mi representada ha cumplido con las obligaciones emergentes del contrato, no cumplirá con ninguna de las finalidades que indica el precedente citado”, dice que “no quedando obligaciones pendientes de cumplimiento, la finalidad coercitiva es fútil; y que la finalidad disuasoria como garantía de cumplimientos futuros deviene irrita por el mismo motivo. Tampoco parece oportuna la aplicación de la multa, toda vez que – no quedando obligaciones pendientes de cumplimiento por mi parte – carecerá de eficacia disuasiva o coercitiva. Ni siquiera se ha señalado qué perjuicio le acarrea o debe compensar la Administración, puesto que no lo hay”.*

Que insiste en que *“el único cumplimiento pendiente recae sobre la Administración que, a la fecha, no ha cumplido con su obligación de liberar las garantías otorgadas causándole con ello un gravamen cierto a mi representada. Nótese que tanto la Dirección General de Asuntos Jurídicos como la Comisión de Administración, Gestión y Modernización Judicial han omitido pronunciarse al respecto...”.*

Que la DGAJ sostuvo que sobre el instituto en cuestión, tiene dicho la doctrina que: *“Las facultades sancionatorias de la Administración Pública durante la ejecución contractual se fundamentan en las amplias prerrogativas de poder público que*



Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires
Consejo de la Magistratura

aquella ostenta de acuerdo a las facultades exorbitantes inherentes al Derecho Público administrativo. De tal modo, dichas prerrogativas, llevan ínsitas en su génesis, amplias facultades para ejercer aquel poder sancionador al cocontratante incumplidor de sus obligaciones, en el marco del acuerdo de voluntades correspondiente. Sin embargo, estas potestades de imponer sanciones deben estar cimentadas (y por ende fundamentadas) en las distintas normas que componen el bloque de legalidad que rigen los procedimientos de selección del contratista estatal. Es decir que, en definitiva, el marco contractual – constituido por los Pliegos de Bases y Condiciones Generales, Particulares, Reglamento de Contrataciones, Pliego Único y demás normas reglamentarias, además, obviamente de la Contrata– facultará a la Administración Pública comitente a imponer sanciones en caso de verificarse incumplimientos culpables a sus obligaciones” (“Las facultades sancionatorias de la Administración Pública en los Contratos Administrativos”, Guido Julián Dubinski)“.

Que asimismo “1. Las multas previstas por incumplimiento del plazo no tienen naturaleza resarcitoria, sino coercitiva, buscando como efecto principal el correcto cumplimiento del contrato; sin que ello excluya la naturaleza sancionatoria a fin de prevenir o disuadir de futuras transgresiones. 2. Se debe valorar la oportunidad de la aplicación de la multa y las circunstancias en que se desenvuelve el contrato, tanto para decidir si corresponde o no imponerla, como graduar su monto; y al hacerlo no podrá desentenderse de la eficacia que sea dado esperar de la medida, no sólo en atención de tales aspectos, sino también, según se trate, de multar por incumplimientos pasados o subsiguientes” (Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Santa Fe, 10/07/2002, Fioramonti S.A v. Municipalidad de Santo Tomé, La Ley online 70042478).

Que también se ha dicho que “Precisamente la inmediatez del objeto de estos contratos con las actividades administrativas y la continuidad de los servicios públicos hace indispensable que en su ejecución, las prestaciones no se retrasen, suspendan o interrumpan por razones sin identidad suficiente como para diferir las expectativas de interés público en el cumplimiento contractual. De este modo, la administración posee la atribución para exigir la continuidad de las prestaciones contratadas orientándolas hacia la finalidad pública frente a toda circunstancia para que el logro de los objetivos comprometidos no se vea diferido o frustrado. Esta necesidad de dar continuidad a las prestaciones hace que el ordenamiento otorgue a la autoridad administrativa determinados instrumentos jurídicos, conocidos como potestades o prerrogativas exorbitantes que operan como técnicas de aseguramiento de esa continuidad y en general, del interés público plasmado en la contratación. Por ellas, la administración conduce e impulsa el cumplimiento contractual y tiene, en principio y con cargo al sucesivo control jurisdiccional, a su disposición la relación obligacional surgida con una posición de mando (imperio) o privilegio jurídico respecto del contratista”. “La misma necesidad de dar continuidad a las prestaciones hace que el contratista posea un



Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires
Consejo de la Magistratura

especial estatuto jurídico caracterizado por su sujeción al interés público que involucra su prestación, de ahí que —salvo causales previamente establecidas como justificativas— no puede afectar esa continuidad de la prestación, debiendo más bien asumir como obligación asegurar diligentemente la atención a las prestaciones convenidas en función de lo que defina su contratante. Las excepciones a ello serán causales previstas en el ordenamiento como la fuerza mayor, el caso fortuito o la conducta de la administración, siempre con la debida acreditación y sujetándose a interpretación restrictiva”. “Como bien se expresa en la doctrina por parte de García de Enterría y Fernández: “La prerrogativa de poder público por excelencia con que la Administración cuenta en sus contratos administrativos es, sin duda ninguna, el privilegio de la decisión unilateral y ejecutoria, previa al conocimiento judicial, que impone al contratista el deber de su cumplimiento inmediato con la carga de impugnación contencioso-administrativa si está disconforme con su legalidad (...). En virtud de este formidable privilegio, la Administración puede decidir ejecutoriamente sobre: la perfección del contrato y su validez, la interpretación del contrato, la realización de las prestaciones debidas por el contratista (modo, tiempo, forma), la calificación de situaciones de incumplimiento, la imposición de sanciones contractuales en ese caso, la efectividad de estas, la prórroga del contrato, la concurrencia de motivos objetivos de extinción del contrato, la recepción y aceptación de las prestaciones contractuales, las eventuales responsabilidades del contratista durante el plazo de garantía, la liquidación del contrato, la apropiación o devolución final de la fianza” (“Las prerrogativas de la Administración y las garantías del contratista en un Estado Constitucional de Derecho”, Morón Urbina, Juan Carlos, RDA 2018-119, 05/10/2018, 817, La Ley online AP/DOC/621/2018).

Que consecuentemente con lo antes citado, a criterio de la DGAJ deviene inconducente lo manifestado por la contratista en contra de la aplicación de la sanción pecuniaria dispuesta en su oportunidad.

Que en lo atinente a lo denunciado por la contratista —en la presentación en análisis— con relación a la no devolución de la garantía de adjudicación oportunamente constituida, la DGAJ sostiene que corresponde recordarle que, tal y como lo prevé la normativa aplicable, será pertinente su devolución, siempre y cuando, y “... una vez cumplido el contrato a entera satisfacción del Organismo contratante...” -lo subrayado le pertenece- (conf. Art. 113 de la Reglamentación de Ley 2095 y art. 14 del Anexo III, ambos de la Resolución CM N° 1/2014); circunstancia que no se halla producida en este expediente.

Que concluye su Dictamen la DGAJ manifestando que los nuevos argumentos invocados por la recurrente, en el escrito glosado a fs. 1599/1608, no llegan a conmover en modo alguno los fundamentos de la resolución recurrida, entendiendo esa Dirección General que deberían desestimarse por carecer de todo fundamento fáctico y



Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires
Consejo de la Magistratura

jurídico, y por ende, el recurso jerárquico intentado, debiéndose confirmar, en un todo, tanto la Disposición DGCC N° 1/2019 como la Resolución CAGyMJ N° 80/2019.

Que este Plenario de consejeros, por unanimidad de votos, comparte los argumentos esgrimidos por la DGAJ.

Por ello, en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 116 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la Ley N° 31 y sus modificatorias,

**EL CONSEJO DE LA MAGISTRATURA
DE LA CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES
RESUELVE:**

Artículo 1º: Rechazar el recurso jerárquico en subsidio interpuesto por la firma Establecimientos Caporaso S.A.C.I.F.I. y A. y por lo tanto confirmar la Disposición DGCC N° 1/2019 y la Resolución CAGyMJ N° 80/2019, en razón de los motivos expuestos en los considerandos.

Artículo 2º: Notificar al recurrente lo resuelto en el artículo 1º, haciéndole saber que el presente acto agota la vía administrativa (artículo 60 CPA CABA).

Artículo 3º: Regístrese, notifíquese de conformidad con lo indicado en el artículo 2º, comuníquese a la Comisión de Administración, Gestión y Modernización Judicial, publíquese en la página de Internet oficial del Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires (www.consejo.jusbaires.gob.ar), y, oportunamente, archívese.

RESOLUCIÓN CM N° 3 /2020

Lidia E. Lago
Secretaria

Alberto Maques
Presidente