



Poder Judicial de la Nación
CÁMARA NACIONAL DE APELACIONES EN LO

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL, SALA I.

Causa n° 4161/2005 “Sebastián Maronese e Hnos SA y otro c/ EN- PJN- D AF Resol 466/04 (Consejo Magistratura) y otro s/ contrato administrativo” [Juzgado n° 10].

En Buenos Aires, a los 20 días del mes abril de 2017, reunidos en acuerdo los señores jueces de la Sala I de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, para resolver en los autos “Sebastián Maronese e Hnos SA y otro c/ EN- PJN- D AF Resol 466/04 (Consejo Magistratura) y otro s/ contrato administrativo”.

El señor juez Rodolfo Eduardo Facio dijo:

I. La firma Sebastián Maronese e Hijos SA promovió demanda contra el Estado Nacional (Poder Judicial- Consejo de la Magistratura) con el objeto de obtener la devolución de la suma exigida como condición de admisibilidad del recurso jerárquico que interpuso contra la decisión de la Administradora General del Poder Judicial de la Nación. Afirma que ese requisito es contrario a la garantía constitucional de defensa en juicio (artículo 18 de la Constitución Nacional) y al decreto n° 1759/72 que no contiene ninguna previsión en ese sentido.

Debe recordarse que la pretensión de nulidad de la resolución n° 466/04 que rescindió el vínculo contractual fue desistida por la parte actora (fs. 266/267).

II. La señora jueza de primera instancia rechazó la demanda e impuso las costas a la parte actora vencida.

Sostuvo que:

(i) La resolución del Consejo de la Magistratura n° 274/00 —modificada por la resolución n° 95/03— estableció como requisito de admisibilidad para recurrir ante la Administración General del Poder de la Nación que previamente sea depositado, en concepto de garantía, el equivalente al 1% del monto del presupuesto oficial de la





Poder Judicial de la Nación
CÁMARA NACIONAL DE APELACIONES EN LO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL, SALA I.

Causa n° 4161/2005 “Sebastián Maronese e Hnos SA y otro c/ EN- PJN- D AF Resol 466/04 (Consejo Magistratura) y otro s/ contrato administrativo” [Juzgado n° 10].

licitación o el de su oferta bajo apercibimiento de tener por no presentado el recurso.

(ii) Como afirma el Estado Nacional la resolución n° 274/00 fue incorporada en el pliego de bases y condiciones de la licitación pública n° 8/03 y consentida por la contratista.

(iii) Las normas contractuales no pueden ser desconocidas por la firma actora. Si los términos del pliego generaron una duda razonable respecto de los alcances de la garantía de impugnación requerida, pudo y debió subsanarla o aclararla mediante la oportuna consulta a la autoridad competente.

(iv) No ha demostrado claramente de qué manera la norma es contraria a la Constitución Nacional, ni que le cause un gravamen.

III. El síndico¹ apeló esa decisión y expresó agravios (fs. 338/340) que fueron replicados por el Estado Nacional (fs. 341/343).

En síntesis sostiene que:

(i) Es dudoso sostener que la fallida al contratar con el Estado hubiera podido formular alguna objeción al pliego de bases y condiciones porque “Sabido es que de haberlo hecho seguramente no habría obtenido el contrato”.

(ii) El depósito previo constituía un requisito ineludible de admisibilidad para “poder interponer el recurso y ser oída” por lo que no puede sostenerse la existencia de una contradicción con sus “propios actos” pues se encontraba limitada por las cláusulas contractuales.

(iii) Si bien abonó el depósito, el requisito es lesivo de las garantías constitucionales.

¹ El 19 de octubre de 2005 fue declarada la quiebra de la firma actora en el marco de la causa “Sebastián Maronese e Hijos SA s/ Quiebra” (expediente n° 29142) que tramita en el juzgado comercial n° 16 de esta ciudad.





Poder Judicial de la Nación
CÁMARA NACIONAL DE APELACIONES EN LO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL, SALA I.

Causa n° 4161/2005 “Sebastián Maronese e Hnos SA y otro c/ EN- PJN- D AF Resol 466/04 (Consejo Magistratura) y otro s/ contrato administrativo” [Juzgado n° 10].

IV. Previamente a examinar los agravios debe ponerse de relieve que mediante la resolución n° 416 del 23 de mayo de 2003 se adjudicó a la firma actora la obra pública de “renovación de cubiertas y colectores” del edificio ubicado en la “Avenida de los Inmigrantes 1950” (fs. 2,3 y 4 del “Anexo” a los antecedentes administrativos). Las partes suscribieron el contrato de locación de obra de pública el 17 de julio de ese año (fs. 5 y 6; ídem).

La comitente detectó diversos incumplimientos que fueron enumerados en la resolución n° 466/04 y que culminaron con la rescisión del contrato en los términos del artículo 50, inciso “b”, de la ley 13.064 (artículo 1) con las consecuencias previstas en el artículo 51 de esa ley (fs. 106 de la causa).

El 2 de junio fue notificada esa decisión por cédula. En ese instrumento, tras haberse transcrito el contenido del artículo 19 de la ley 24.937² y del artículo 47³ del reglamento general del Consejo de la Magistratura vigente en ese momento, se consignó en el párrafo siguiente que en caso de ser impugnada la decisión debía acreditarse “como requisito de admisibilidad, haber efectuado un depósito en concepto de garantía, equivalente al 1% (uno por ciento) del monto del presupuesto oficial de la licitación o el de su oferta, el que fuera mayor... si se omitiere el depósito o se lo efectuare en forma insuficiente, el recurso se tendrá por no presentado” (fs. 401 de las actuaciones administrativas).

² Revisión. Respecto de las decisiones del administrador general del Poder Judicial sólo procederá el recurso jerárquico ante el plenario del Consejo previo conocimiento e informe de la Comisión de Administración y Financiera.

³ El recurso jerárquico previsto en el artículo 19 de la ley 24.937 y sus modificatorias deberá interponerse y fundarse por escrito dentro del quinto día hábil de producida la notificación fehaciente de lo resuelto. En el día hábil siguiente, el recurso y todos los antecedentes deberán ser girados a la Comisión de Administración y Financiera, la que lo incluirá en el orden del día de la primera reunión que celebre.





Poder Judicial de la Nación
CÁMARA NACIONAL DE APELACIONES EN LO

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL, SALA I.

Causa n° 4161/2005 “Sebastián Maronese e Hnos SA y otro c/ EN- PJN- D AF Resol 466/04 (Consejo Magistratura) y otro s/ contrato administrativo” [Juzgado n° 10].

El acto fue recurrido por la firma actora. En su presentación adjuntó el comprobante de pago de la suma exigida y planteó la inconstitucionalidad del requisito “previsto en la Resolución Con. Mag. N° 274/00. Modificada por Resolución Con. Mag. 95/03” por ser contrario al artículo 18 de la Constitución Nacional (fs. 108 y comprobante de fs. 119 de la causa).

El 16 de julio de 2004 la Administradora General del Poder Judicial de la Nación sostuvo que el recuso era formalmente procedente porque había sido interpuesto en “tiempo y forma” y se había abonado el depósito del 1% en concepto de garantía establecido como requisito de admisibilidad en la resolución n° 274/00, modificada por la resolución n° 95/03 (fs. 951 del “Cuerpo III” de actuaciones administrativas).

V. El pago de esa suma constituye el único punto controvertido que subsiste en este juicio.

Según la defensa estatal ese requisito está contemplado en las resoluciones n°s 274/00 y 95/03 del Consejo de la Magistratura, que fueron incorporadas como “artículo 12” del pliego de cláusulas especiales (ver la réplica del memorial de agravios, fs. 343; posición que es una reiteración de la que fue sostenida al contestar demanda, fs. 277, y al alegar a fs. 312).

VI. Corresponde examinar las normas involucradas:

(i) El artículo 1° de la resolución 274/2000 —modificado por la resolución n° 95/2003— dispone que “quienes interpongan el recurso jerárquico previsto en el artículo 19 de la ley 24.937 (t.o. por decreto 816/99) contra las resoluciones de la Administración General del Poder Judicial de la Nación en las adjudicaciones realizadas con motivo de contrataciones administrativas, [deben acreditar] como





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL DE APELACIONES EN LO

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL, SALA I.

Causa n° 4161/2005 “Sebastián Maronese e Hnos SA y otro c/ EN- PJN- D AF Resol 466/04 (Consejo Magistratura) y otro s/ contrato administrativo” [Juzgado n° 10].

requisito de admisibilidad, haber efectuado un depósito en concepto de garantía equivalente al 1% (uno por ciento) del monto del presupuesto oficial de la licitación o el de su oferta, el que fuere mayor. En ningún caso el depósito podrá ser inferior a la suma de \$ 200 (doscientos pesos)”.

(ii) Las cláusulas de condiciones especiales n°s 12 y 13 incorporadas al contrato.

(a) La primera de ellas establece que “...quienes formulen impugnaciones al acto de preadjudicación en toda licitación pública o privada que realice el poder Judicial de la Nación deberán acreditar [el pago de una suma de dinero como requisito de admisibilidad]”.

(b) La segunda, titulada “impugnaciones al acto de adjudicación”, prevé el requisito de “pago previo” en el supuesto en que sea interpuesto un recurso jerárquico “en las adjudicaciones realizadas con motivo de contrataciones administrativas”.

VII. Paralelamente, es útil recordar que en los considerandos de la resolución n° 274/2000 fueron puestas de manifiesto las razones que llevaron al dictado de esa decisión, que giraron en torno a la existencia de numerosos planteos impugnatorios articulados por los oferentes en “diferentes trámites relacionados con licitaciones públicas y privadas” que “no siempre resultan procedentes y que frecuentemente sólo dilatan la resolución de las contrataciones” causando un perjuicio a la “normal actividad de la administración de justicia”.

VIII. De una lectura atenta de las normas transcriptas se desprende que la “garantía” de impugnación establecida en la resolución n° 274/2000 —y en la resolución modificatoria n° 95/2003— no debió ser exigida a la firma actora en la medida en que el recurso





Poder Judicial de la Nación
CÁMARA NACIONAL DE APELACIONES EN LO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL, SALA I.

Causa n° 4161/2005 “Sebastián Maronese e Hnos SA y otro c/ EN- PJN- D AF Resol 466/04 (Consejo Magistratura) y otro s/ contrato administrativo” [Juzgado n° 10].

jerárquico no tuvo por objeto cuestionar el acto de preadjudicación ni el de adjudicación del contrato sino que impugnó la decisión que puso fin al vínculo contractual en los términos del artículo 50, inciso “b”, de la ley 13.064 con las consecuencias previstas en el artículo 51 de esa ley.

Una interpretación distinta implicaría prescindir del contenido de la resolución cuando, como ha dicho la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la primera fuente de interpretación de un texto legal es su letra y cuando no exige esfuerzo de comprensión debe ser aplicado directamente (Fallos: 315:1256; 318:950; 324:2780; 339:434).

Adicionalmente, debe señalarse que el requisito de admisibilidad tuvo por objeto desalentar la formulación de impugnaciones por los oferentes dado que pueden originar una excesiva dilatación del procedimiento de selección del contratista que, como es sabido, culmina con la suscripción del contrato de obra pública (capítulo III de la ley 13.064). Esa circunstancia, como se vio, ocurrió un año antes de la impugnación deducida por la firma actora.

IX. Por tanto, debe declararse la ilegitimidad de la exigencia del depósito previo, ya que no encuentra un adecuado sustento en las examinadas prescripciones reglamentarias (artículo 14, inciso “a”, de la ley 19.549), y ordenarse la devolución de la suma pagada sin que corresponda aplicar intereses en tanto no fueron solicitados en el escrito de demanda ni en su ampliación; omisión que no pudo válidamente ser remediada, como se intentó al expresar agravios (artículo 277 del Código Procesal y Comercial de la Nación).





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL DE APELACIONES EN LO

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL, SALA I.

Causa n° 4161/2005 “Sebastián Maronese e Hnos SA y otro c/ EN- PJN- D AF Resol 466/04 (Consejo Magistratura) y otro s/ contrato administrativo” [Juzgado n° 10].

X. Dada la conclusión precedente, es innecesario examinar el planteo de inconstitucionalidad referente a las resoluciones n°s 274/2000 y 95/2003.

XI. Las costas de ambas instancias deben ser soportadas por la parte demandada que ha resultado sustancialmente vencida (artículo 68, primera parte, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).

En mérito de las razones expuestas, propongo al acuerdo: admitir los agravios de la parte actora, revocar la sentencia apelada y hacer lugar a la demanda con el alcance establecido en el considerando IX, con costas a la parte demandada.

La señora jueza Clara María do Pico y el señor juez Carlos Manuel Grecco adhieren al voto precedente.

En virtud del resultado que informa el acuerdo que antecede, el tribunal **RESUELVE**: admitir los agravios de la parte actora, revocar la sentencia apelada y hacer lugar a la demanda con el alcance establecido en el considerando IX, con costas a la parte demandada.

El señor juez Carlos Manuel Grecco integra esta sala en función de la acordada 16/2011 de esta cámara.

Regístrese, notifíquese y, oportunamente, devuélvase.

Clara María do Pico

Rodolfo Eduardo Facio





Poder Judicial de la Nación
CÁMARA NACIONAL DE APELACIONES EN LO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL, SALA I.

Causa nº 4161/2005 “Sebastián Maronese e Hnos SA y otro c/ EN- PJN- D AF Resol 466/04
(Consejo Magistratura) y otro s/ contrato administrativo” [Juzgado nº 10].

Carlos Manuel Grecco

