

CIMAS S.R.L. VS. MUNICIPALIDAD DE CAMPO SANTO - RECURSO DE APELACIÓN” (Expte. N° CJS 36.862/13)

(Tomo 202: 225/244 – 11/noviembre/2015)

MATERIA: RECURSO DE APELACIÓN. *Contrato administrativo. Planteo de inconstitucionalidad del art. 1 de la Ley 6838. Su aplicación al ámbito municipal. Procedimiento esencial. Licitación pública. Control de constitucionalidad de oficio. Trato igualitario de los oferentes. Costas.*

CUESTION RESUELTA: I. RECHAZAR los recursos de apelación de fs. 816 y 827 y, en su mérito, confirmar la sentencia de fs. 801/809. Costas por el orden causado.

DOCTRINA: El interesado en la declaración de inconstitucionalidad de una norma debe demostrar claramente de qué manera ésta contradice la Constitución y le causa de ese modo un gravamen. Para ello es menester que precise y acredite fehacientemente, en los autos, el perjuicio concreto que le origina la aplicación de la disposición.

La reforma de 1994 introduce el concepto de autonomía municipal en el art. 123; de este modo aparece el municipio en el diseño federal argentino como el orden de gobierno de mayor proximidad con la ciudadanía.

La reforma de 1994 mantuvo la potestad de cada provincia de dictar su propia Constitución, y en ese marco la competencia para desarrollar su modelo de autonomía municipal. Su texto establece así un marco cuyos contenidos deben ser definidos y precisados por las provincias con el fin de coordinar el ejercicio de los poderes que conservan (arts. 121, 122, 124 y 125) con el mayor grado posible de atribuciones municipales en los ámbitos de actuación mencionados en el art. 123.

No basta la simple manifestación de que mediante la ley atacada se pone en peligro la subsistencia de la comuna, ya que el interesado en la declaración de inconstitucionalidad de una norma –cabe reiterar- debe demostrar claramente de qué manera ésta contraría la Constitución, causándole de ese modo un gravamen, y debe probar, además, que ello ocurre en el caso concreto.

La mera invocación de la afectación de la autonomía municipal resulta insuficiente, no habiéndose justificado de qué manera la exigencia en el caso del procedimiento de licitación pública para la selección del contratista estatal en el ámbito municipal resulta un impedimento para que la comuna de Campo Santo subsista como unidad política autónoma.

De acuerdo a la Cláusula Transitoria Sexta de la Constitución Provincial, la demandada se rige por la Ley de Municipalidades N° 1349, cuyo art. 30 inc. 22 atribuye a los intendentes la facultad de “celebrar contratos y autorizar trabajos de acuerdo al presupuesto u otras ordenanzas con sujeción a las disposiciones pertinentes de la Ley de Contabilidad”.

Precisamente, esta última, Decreto Ley N° 705/57 y modificaciones introducidas por Ley 4514, vio derogado su Título III, relativo a las contrataciones (arts. 25 al 41) por el art. 99 de la Ley 6838.

El art. 1 de la Ley 6838 dispone su pertinencia al ámbito municipal, sin perjuicio de habilitar a los municipios el dictado de normas reglamentarias para su aplicación en sus unidades territoriales, si bien sujetas a los principios de la ley.

El Alto Tribunal Nacional, para el ejercicio del control de constitucionalidad de oficio, estableció ciertos requisitos que lo delimitan al señalar que debe tener lugar en el marco de las competencias de los magistrados judiciales y de las regulaciones procesales correspondientes. Desde ese atalaya, afirmó que “el contralor normativo a cargo del juez presupone un proceso judicial ajustado a las reglas adjetivas aplicables entre las cuales revisten especial relevancia las que determinan la competencia de los órganos jurisdiccionales y, sobre todo, las que fijan los requisitos de admisibilidad y fundamentación de las presentaciones o alegaciones de las partes”.

La juez en lo Contencioso Administrativo, al momento de ejercitar sus facultades inherentes, hizo aplicación del art. 73 de la LPA en cuanto dispone “El acto, de cualquier naturaleza que fuere, que adolezca de un vicio grosero o no emane de una autoridad administrativa, aunque posea eventualmente la apariencia de acto administrativo, se considera jurídicamente inexistente; configurando una mera vía de hecho. Por lo que...:f) La inexistencia puede declararse de oficio tanto en sede administrativa como judicial”.

Al comprobarse la omisión en el contrato invocado del cumplimiento del procedimiento esencial de la licitación pública para la selección del contratista estatal con arreglo a la Ley 6838, aquél deviene inexistente. Es decir, el carácter grosero y manifiesto del vicio comprobado, provoca la pérdida de su presunción de legitimidad –sólo prevista para el acto regular- y, con ello, se habilita la declaración de inexistencia, supuesto de naturaleza excepcional.

Las distintas formalidades de que se reviste el contrato administrativo constituyen verdaderas garantías para los intereses en juego, tanto los públicos de la Administración como los privados de los proponentes.

Sólo cuando se configura alguna de las excepciones a esta regla general, queda el Estado autorizado a licitar privadamente o a contratar de manera directa. La prescindencia del proceso previo de selección que tales excepciones comportan no puede, obviamente, quedar librado al arbitrio del administrador ni extenderse a otros supuestos que no sean los que aquellos incisos prevén.

Por tratarse de un proceso contencioso administrativo resulta de aplicación el art. 15 de la Ley 793 en cuanto dispone que las costas se impondrán “a las partes que sostuvieron su acción en el juicio, o promovieron los incidentes con temeridad”.

La temeridad, según lo ha expresado esta Corte, supone una conducta mañosa, la maniobra desleal, las articulaciones de mala fe y sin sustento jurídico o fáctico alguno, máxime cuando son reiteradas y nadie puede tener ninguna duda de que no obedecen a un simple error o distintas posibilidades que brinda una jurisprudencia divergente sobre el punto o, al menos, enfoques susceptibles de hacerla variar, sino que trasuntan claramente dolo procesal.

La regla en este tipo de procesos es que las costas sean aplicadas por su orden, pues la imposición de éstas ante planteamientos temerarios se reserva para supuestos límites.

TRIBUNAL: Dres. Posadas, Catalano, Díaz, Vittar -Jueces de Corte- José Gerardo Ruiz -Juez de Cámara llamado a integrar- .

DOCTRINA: Dra. von Fischer.