

Voces: CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES ~ CONTRATO ADMINISTRATIVO ~ FACTURA ~ INTERES MORATORIO ~ INTERESES ~ LEY APLICABLE ~ LICITACION ~ OBLIGACION DE DAR SUMAS DE DINERO ~ TASA DE INTERES

Tribunal: Cámara de Apelaciones en lo Contenciosoadministrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sala I (CContenciosoadministrativoyTribCiudadAutonomadeBuenosAires)(salaI)

Fecha: 01/12/2009

Partes: Copacabana S.A. c. GCBA

Publicado en: Sup. Adm. 2010 (noviembre), 56, con nota de Guido Julián Dubinski; Ariel Cardaci Méndez; LA LEY 2010-F, 170, con nota de Guido Julián Dubinski; Ariel Cardaci Méndez;

Cita Online: AR/JUR/46623/2009

Hechos:

Una empresa proveedora de insumos demandó a la Ciudad de Buenos Aires a fin de obtener el cobro de facturas impagas. La Cámara admitió la demanda.

Sumarios:

1. Debe admitirse la demanda por facturas impagas deducida por un proveedor de insumos contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, pues, atento a la época de la provisión de los bienes cuyo pago se reclama y la superabundancia de normas al respecto dictadas en poco tiempo, resulta aplicable la Resolución 64-SSG y SSGyAF-98 que permite seguir un procedimiento diferente al estipulado en el Decreto 7522/78, en tanto se acreditó con certeza la recepción del bien o suministro

Jurisprudencia Relacionada(*)

Ver Tambien

[Cámara de Apelaciones en lo Contenciosoadministrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sala I, “ Latinoconsult S.A. Proel Sudamericana S.A. Arinsa S.A \(Unión Transitoria de Empresas\) y otros c. Ciudad de Buenos Aires” , 30/03/2005, LA LEY 18/08/2005, 18/08/2005, 7, AR/JUR/124/2005.](#)

(*) Información a la época del fallo

2. Dado que la licitación privada se encuentra prevista como una modalidad de contratación — en el caso, para la provisión de insumos— , el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires no puede cuestionar su utilización cuando ella fue ejecutada respetando los montos máximos fijados por la normativa para dicha modalidad, como así también las jerarquías de los funcionarios que se encontraban autorizados a ejecutar ese tipo de contratos.

3. El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires debe abonar intereses a la tasa pasiva que fija el BCRA, por la mora en el pago de ciertas facturas, atento lo dispuesto por la ley 23.928 y a fin de mantener incólume el valor de la moneda.

Texto Completo: 2ª Instancia.- Buenos Aires, diciembre 1 de 2009.

¿Es justa la sentencia apelada?

A la cuestión planteada, el Dr. Horacio G. Corti dijo:

I. A fs. 5/11 la empresa Copacabana S.A. interpone demanda contra la Ex — Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires por cobro de facturas adeudadas conforme la prestación del servicio de suministro de productos alimenticios durante los años 1993 y 1994 a hospitales y hogares dependientes de dicho municipio.

Puntualmente, indica que hizo entrega de insumos en el Hospital Neuropsiquiátrico José T. Borda, en los Talleres Protegidos de Rehabilitación Psiquiátrica, en el Hospital General de Agudos Dr. Bernardino Rivadavia y en el Hospital Infante Juvenil "Dra. Carolina Tobar García".

A fs. 6 detalla las facturas adeudadas y posteriormente manifiesta que habiendo transcurrido el plazo previsto en el inc. 10º del Decreto 5720/72 (30 días hábiles) desde la entrega de los insumos, la entonces Municipalidad de Buenos Aires no efectuó pago alguno de las facturas reclamadas, dando ello origen al pertinente reclamo administrativo que, al no tener solución favorable, produjo la iniciación de los presentes actuados, a los efectos de que se le abonen los montos adeudados que ascienden a la suma de \$ 14.125,80 con más los intereses correspondientes desde la constitución en mora.

II. El Gobierno de la Ciudad a fs. 110/133 plantea la excepción de falta de agotamiento de la instancia administrativa, contesta demanda y opone la nulidad de la contratación invocada.

Para ello, argumenta que sin perjuicio de negar la existencia de las contrataciones invocadas y la procedencia de los pagos reclamados, la provisión de los suministros no se rigió por el Decreto nº 5720/72 como habría correspondido.

Señala que no es posible inferir cuál fue el contrato en que se basaron las prestaciones de la demandante, ni bajo que régimen normativo fueron llevadas a cabo.

III. A fs. 650/664 el juez a quo desestima la defensa dilatoria planteada por el Gobierno y hace lugar parcialmente a la demanda respecto de las prestaciones efectuadas al Hospital General de Agudos Bernardino Rivadavia ordenando a la parte demandada a abonar la suma de \$ 2.195,90; así como respecto de los Talleres Protegidos de Rehabilitación Psiquiátrica por la suma de \$ 933, todo ello más los respectivos intereses desde la constitución en mora.

Sin embargo, rechazó la demanda con relación a los dos centros asistenciales restantes (Hospitales Borda y Tobar García) por considerar nulas tales contrataciones, así como también, respecto de estos últimos, la pretensión fundada en la doctrina del enriquecimiento sin causa.

IV. El referido pronunciamiento fue apelado por la parte actora, quien expresa agravios a fs. 674/711. Puntualmente, la empresa crítica: i) el exceso de jurisdicción en el que habrían incurrido los jueces al decretar la nulidad de ciertas contrataciones que Copacabana S.A. perfeccionara con la ex MCBA sin una demanda específica y sin que la Administración hubiese dispuesto en forma previa, en su propia sede, la declaración de lesividad de tales contrataciones; ii) la omisión de tener en cuenta y de valorar, incluso para el planteo anterior, el resultado del procedimiento de verificación de deudas ya practicado por el GCBA en virtud del decreto n° 225/96, favorable al actor; y iii) la decisión acerca de la tasa de interés aplicable sin relación alguna con el planteo y agravio expuesto por el actor en su recurso de aclaratoria e, incluso, sin consideración a las posiciones articuladas por ambas partes, resuelto tan sólo por una jurisprudencia que aparece, así, como inmodificable.

Por su parte, el Gobierno a fs. 716/721 expresa agravios, solicitando que se revoque la sentencia de primera instancia por entender que las contrataciones debieron regirse por el Decreto 5720/72 en cuanto establece para las contrataciones de servicios públicos y/o suministros que se llevan a cabo por la Administración Pública, el procedimiento de la licitación pública.

V. A fs. 742/747 la Sala II de esta Cámara decidió rechazar los recursos interpuestos por ambas partes y confirmar, en todo cuanto decide, la sentencia de primera instancia.

VI. Frente a dicha sentencia, la parte actora interpone recurso de inconstitucionalidad a fs. 753/766, mientras que a fs. 779/798 el Gobierno contesta traslado de ese recurso.

A fs. 800vta. la Sala II declaró inadmisibile el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por la actora.

A fs. 882/891 la actora interpone recurso de queja por denegación del recurso de inconstitucionalidad intentado contra la sentencia de la Sala II de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario.

VII. A fs. 1042/1044 emite opinión el Fiscal General adjunto, el cual propone rechazar la queja impetrada por la parte actora.

El Superior Tribunal de Justicia de la Ciudad a fs. 1055/1071 resuelve admitir el recurso de queja, hacer lugar al recurso de inconstitucionalidad planteado por Copacabana SA. y, en consecuencia, revocar la sentencia de la Sala II de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario.

Para así decidir, el Superior entiende que la Cámara omite ponderar algunos de los planteos centrales manifestados por la actora y que ello representa una desviación violatoria del derecho de defensa.

VIII. En consecuencia, atento lo dispuesto por el máximo tribunal de la ciudad y conforme la reasignación del expediente a esta Sala, cabe dedicarse al tratamiento de los planteos interpuestos por ambas partes en sus recursos de apelación.

En consecuencia, corresponde ahora adentrarse particularmente en el tratamiento de la declaración de nulidad de las contrataciones correspondientes a los suministros de insumos en el Hospital Neuropsiquiátrico "José T. Borda" y en el Hospital Infante Juvenil "Dra. Carolina Tobar García".

IX. Para ello, entiendo pertinente recordar ante todo que en materia de contrataciones administrativas adhiero en general a la doctrina sentada por la Corte Suprema de Justicia en los autos "Ingeniería Omega S.A. c/Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires" (5/12/2000) y "Cardiocorp S.R.L. c/Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires" (27/12/2006), cuyo criterio fue receptado por el Superior Tribunal de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en los autos: "Sanecar SACIFIA c/ GCBA s/ cobro de pesos – s/ recurso de apelación ordinario", Expte. n° 1860/0 (25/11/03), "Latinoconsult SA — Proel Sudamericana SA — Arinsa SA (Unión Transitoria de Empresas) y otros c/ GCBA s/ otros recursos judiciales c/ Res. Pers. Públicas no estatales s/ recurso de apelación ordinario concedido" y su acumulado expte. n° 4023/05 "Latinoconsult SA — Proel Sudamericana SA — Arinsa SA (Unión Transitoria de Empresas) y otros s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: "Latinoconsult SA — Proel Sudamericana SA — Arinsa SA (Unión Transitoria de Empresas) y otros c/ GCBA s/ otros recursos judiciales c/ Res. Pers. Públicas no estatales", Expte. 4100/05 (1/03/06), entre otros, como asimismo por esta Sala en numerosas oportunidades (ver por todos "Latinoconsult S.A. et al. C/GCBA s/otros". EXP. 239/0, del 30/3/2005).

En efecto, el máximo tribunal federal ha señalado que "la prueba de la existencia de un contrato administrativo se halla íntimamente vinculada con la forma en que dicho contrato queda legalmente perfeccionado. Cuando la

legislación aplicable exige una forma específica para su conclusión, dicha forma debe ser respetada pues se trata de un requisito esencial de su existencia", agregando "no es posible admitir la acción basada en obligaciones que derivarían de un supuesto contrato que, de haber sido celebrado, no lo habría sido con las formalidades establecidas por el derecho administrativo local para su formación" (C.S.J.N., in re "Ingeniería Omega S.A. c/ M.C.B.A. s/recurso de hecho", sentencia del 5/12/2000).

Por su parte esta Sala ha destacado que a diferencia de las contrataciones que se desenvuelven en el ámbito del derecho privado, en donde, en general, se otorga una especial primacía a la autonomía de la voluntad en cuanto a su forma de instrumentación — art. 1020, Código Civil—, en el ámbito del derecho público y, más específicamente del derecho administrativo, los aspectos formales y procedimentales de los contratos son presupuestos indispensables para su validez (in re "LINSER SACIS", EXP. 2398, sentencia del 6 de septiembre de 2002).

Tampoco puede soslayarse que — como lo ha puntualizado esta Sala— en materia de contratos administrativos, es relevante la observancia de las formas, ya que prima la tipicidad sobre la informalidad (esta Sala, in re "HOTEL CORRIENTES", Exptes. EXP. n.º 3795 y 3796, sentencia del 30 de abril de 2003).

Asimismo, en repetidas oportunidades, la Corte Suprema ha dicho que los contratistas del Estado tienen un deber de diligencia calificado. Así, el Tribunal ha expresado que estas empresas, por su especialización, poseen un acceso indudable a toda información (C.S.J.N., in re "J. J. CHEDIK S.A. c/Estado Nacional s/nulidad de resolución", sentencia del 27 de agosto de 1996), que debe incluir, necesariamente, el conocimiento de la normativa a la que se sujetan las contrataciones (cfr. esta Sala in re "SULIMP S.A.", sentencia del 6 de septiembre de 2002).

Por lo tanto, cuando la normativa vigente exige una determinada forma para instrumentar el contrato administrativo o bien para llevar a cabo su ejecución, ella es de cumplimiento inexcusable.

X. Es asimismo necesario dejar claro cuál era el régimen general (de índole legal y reglamentaria) aplicable a las contrataciones con la Ciudad de Buenos Aires en ese entonces, más allá de las sucesivas normas de excepción que se sucedieron durante los primeros años de la década del noventa.

La ordenanza 31.655 estableció para las contrataciones de servicios públicos y/o suministros en esta ciudad, la aplicación del "Reglamento de las Contrataciones del Estado" (Reglamentación del capítulo VI de la "Ley de Contabilidad", según el decreto 5720/72 y normas modificatorias). La reglamentación del art. 61 del decreto-ley 23.254/56 contiene, por un lado, disposiciones relativas a la entrega y recepción de los bienes (incs. 89 a 107) y, de forma complementaria, reglas referidas a las facturas y pagos (incs. 108 a 114). Dentro del primer grupo de reglas aquí hay que mencionar el inc. 90, que establece la provisionalidad de la recepción de las mercaderías en los lugares establecidos por el contrato, mientras que el inc. 94 determina que a fin de otorgar la "conformidad definitiva", debe confrontarse la prestación con las especificaciones del pedido. Por su parte, el inc. 98 agrega que las dependencias designan a los responsables de la certificación de la recepción definitiva de bienes o de la prestación de servicios, quienes deben remitir la certificación correspondiente a la oficina ante la cual se tramitan los pagos. La conformidad definitiva se tiene que acordar dentro de los siete días de la entrega de los elementos o del plazo fijado en las cláusulas del contrato (inc. 102). Asimismo, esta disposición agrega que "...En caso de silencio una vez vencido dicho plazo, el adjudicatario podrá intimar el pronunciamiento sobre el rechazo o la conformidad definitiva, la cual se tendrá por acordada si no se manifestara en el término de dos (2) días de recibida la intimación".

En cuanto a las reglas referidas a facturas y pagos, cabe destacar el inc. 110 en cuanto dispone que el pago se efectuará a los 30 días, a contar desde el día siguiente de la conformidad definitiva en los términos del inc. 102, salvo casos de excepción justificados. También se aclara que si las facturas se presentan con posterioridad a la conformidad definitiva, el plazo se cuenta a partir de su entrega.

Es necesario señalar que la recepción definitiva (aspecto central de la entrega y recepción de bienes) se encuentra reglada específicamente en el ámbito local a través del decreto 7522/GCBA/78 (B.M. 15908, publicado el 24 de noviembre de 1978; cfr. Digesto Municipal de la Ciudad de Buenos Aires, vol. I, pág. 1187), que aprueba el procedimiento de confección del "Parte de Recepción Definitiva". Su art. 14 caracteriza a dicho parte como el "único documento para el trámite de pago", que debe llevar los sellos de la repartición, y el aclaratorio de la firma y cargo de cada uno de los funcionarios intervinientes (decreto 7522/GCBA/78). En cuanto al plazo para el pago del contrato, el decreto reglamentario local prevé, de forma semejante al decreto 5720/72, que tiene que efectuarse dentro del plazo de treinta días contados a partir "del día siguiente al que se produzca la conformidad definitiva de acuerdo a lo estipulado en el inc. 102), salvo casos de excepción justificados" (inc. 110).

En suma, de las disposiciones mencionadas precedentemente se desprende, con toda claridad, que es requisito sine qua non para proceder al pago respectivo, en casos como el presente, la conformidad definitiva otorgada por la Administración, sea en forma expresa o tácita (en igual sentido, esta Sala in re "Sociedad del Estado-Casa de la Moneda c/GCBA s/cobro de pesos", EXP. 264, sentencia del 24/03/2003) y la entrega de las correspondientes facturas.

No puede desdeñarse la importancia de estas disposiciones, pues canalizan dos actuaciones del Estado que confluyen en el instituto del pago. Por un lado, se trata de un mecanismo que permite verificar las condiciones para el debido cumplimiento por parte del Estado de una obligación (doble control: a. del cumplimiento efectivo de la prestación por parte del contratante, y b. de las facturas presentadas) y, por otro, se está ante un procedimiento de ejecución presupuestaria, que concluye en una disposición concreta de la renta pública a través de un gasto (que debe tener un necesario respaldo legal). El pago que entonces hace la autoridad administrativa es tanto el cumplimiento de una obligación contractual, como la ejecución presupuestaria de un gasto público.

XI. Sin perjuicio de lo expuesto debe recordarse que — tal como señaló la Sra. Fiscal de Cámara en su dictamen de los autos "Latinoconsult", EXP. 239/0— en los supuestos de contrataciones celebradas con anterioridad al año 1996, para determinados casos de excepción, se reconoció por resolución n.º 64-SSG y SSGyAF-98 que estaría permitido seguir un procedimiento diferente al normado en el decreto 7522/78 siempre que se acredite con certeza la recepción del bien o suministro o la prestación del servicio (art. 2 resolución n.º 64-SSGy SSGyAF-98).

En efecto, dicha resolución n.º 64/98 relata, en sus fundamentos, diversas posiciones de la propia Administración ante situaciones en las cuales está "controvertida la aplicación de los recaudos previstos por el decreto n.º 7522/78" (primer párrafo). Es así que se destacan los "casos donde, aunque no se han conformado los partes de recepción definitiva (decreto n.º 7522/78), existen constancias documentales suficientes que acreditan con indubitable certeza la recepción de bienes y/o la prestación de los servicios". Por tales razones, autoriza a la entonces Comisión Verificadora de Deudas a no rechazar créditos por el simple incumplimiento del decreto tantas veces mencionado, de forma que puede "apartarse del criterio general antes expuesto, toda vez que corresponda aplicar, por la fecha, objeto y modo de contratación, una normativa específica que establezca un procedimiento para la recepción diferente al que prevé el decreto N.º 7522-78 ex MCBA, y del análisis de la documentación contenida en el reclamo de verificación presentado, surja que se ha seguido el procedimiento especial fijado en aquella y/o se acredite con certeza la recepción del bien o suministro o la prestación del servicio, por resolución del Secretario correspondiente".

En suma, la resolución conjunta 64/98 flexibilizó, en determinados casos, el régimen general de contrataciones del Estado de la Ciudad de Buenos Aires descripto precedentemente, lo cual destacó en "Latinoconsult" y fue aceptado por el TSJ en ese mismo expediente.

Por otra parte, he tenido oportunidad de señalar en los autos "Oxigenoterapia Norte S.A.C.I.F.I.A. c/ GCBA s/ cobro de pesos", EXP 5321/0 (31/10/2005), entre otros, algunas otras situaciones peculiares que justifican una flexibilización parcial del rígido régimen jurídico de los contratos administrativos.

XII. En efecto, no puede soslayarse la plétora de normas que fueron dictadas entre los años 1990 y 1993 en relación con los suministros de insumos hospitalarios, circunstancia que indudablemente generó incertidumbre y confusión entre las partes (no solo en la parte actora). Y la contemplación de esta situación especial no es contrario al deber de diligencia calificado que corresponde a los contratistas del Estado en relación con el conocimiento de la regulación de las contrataciones administrativas que les son aplicables, como sostuvo la Corte Suprema ("Chediak S.A. c/ Estado Nacional", citada supra), dado que dicha obligación general corresponde a situaciones normales, no a casos excepcionales como el de estos autos.

Me permito hacer una breve relación de dichas normas y de sus principales contenidos con el fin de ilustrar la coyuntura en que ocurrieron los hechos de la causa. En febrero de 1990 el decreto 725/90 declaró a la Ciudad de Buenos Aires en "situación de Emergencia Sanitaria, Alimentaria y Asistencial", autorizando a la Secretaría de Calidad de Vida a realizar compras "al mostrador" de alimentos, medicamentos e insumos destinados a los hospitales municipales. El mencionado decreto prescribía asimismo que mientras se mantuviese dicha grave situación socioeconómica, se exceptuaría a las compras efectuadas en virtud de dicha emergencia de lo establecido en el régimen de contrataciones del estado — decreto n.º. 5720/72 y sus modificatorios— .

Más tarde, el decreto 2388/92 (B.M. del 21/9/92) derogó el decreto 725/90 y todas las autorizaciones especiales para efectuar contrataciones utilizando mecanismos diferentes a lo establecido en el Reglamento de las Contrataciones del Estado (artículos 9 y 39), señalando — entre sus considerandos— que la situación de emergencia económica que motivara la operatoria descentralizada en ciertas compras y contrataciones por litera de los regímenes nacionales había sido superada. Si bien entendió que esta situación había terminado, suspendió por noventa (90) días todos los trámites de contrataciones, licitaciones públicas o privadas y compras, que a dicha fecha no se encontrasen perfeccionados, como así también suspendió, por el mismo plazo, el pago a todos los contratistas y proveedores. Ello, con excepción de las contrataciones no perfeccionadas motivadas en la prestación de servicios públicos esenciales y fundadas en razones de necesidad y urgencia, que debían ser debidamente justificadas por la autoridad que solicite la excepción y avaladas por el Secretario del área respectiva (cfr. artículos 2º, 3º y 4º). Finalmente, dicho decreto incluía un anexo en el cual autorizaba a los directores de hospitales municipales a realizar contrataciones directas por montos no superiores a los novecientos veintidós pesos (\$ 922.), con autorización del Subsecretario de Salud del G.C.B.A.

Al mes siguiente, el decreto 2541/92 (B.M. 27/10/92) autorizó expresamente, en el ámbito de la Secretaría de

Salud y con destino a hospitales, la tramitación de nuevas licitaciones, públicas o privadas, y contrataciones directas, siguiendo los lineamientos del Reglamento de contrataciones del Estado y lo normado en el mencionado anexo del decreto 2388/92.

Al poco tiempo, el decreto 2863/92 (B.M. del 29/12/92) declaró nuevamente la situación de emergencia "económica y administrativa" por noventa días, manteniendo la suspensión por dicho lapso del pago a todo contratista y proveedor. Asimismo, ordenó — por igual período— la suspensión de todos los trámites de licitaciones públicas o privadas y de contrataciones directas que no se encontrasen perfeccionadas, exceptuando los trámites de contrataciones y licitaciones destinados a los hospitales municipales (art. 3° y 4°).

En marzo del año siguiente, el decreto 329/93 (B.M. 8/3/93) actualizó los montos de las contrataciones directas que los directores de hospitales podían realizar, con autorización del Subsecretario de Salud del G.C.B.A., hasta la suma de pesos dos mil ciento cincuenta y nueve (\$ 2159.-).

Frente a semejante marco normativo referente a contrataciones como las que motivan los presentes autos debo destacar que la superabundancia de normas dictadas en tan poco tiempo no condice con el principio de seguridad jurídica que debe primar en un estado de derecho. Al respecto, es pertinente recordar lo manifestado por nuestro más alto tribunal federal sobre la profusión de normas dictadas en situaciones de emergencia. En los autos "Smith, Carlos A. v. Estado Nacional" (C.S.J.N., 01/02/2002, Fallos 325:28), dijo el máximo tribunal que si bien no cabe cuestionar el acierto o conveniencia de la implementación de medidas paliativas de una crisis económica por parte del Estado, "[...] ello no implica que se admita, sin más, la razonabilidad de todos y cada uno de los medios instrumentales específicos que se establezcan para conjurar los efectos de la vicisitud. Máxime cuando ha existido, en un breve período, una profusión de normas sobre el tema que, en algunos casos, más que propender a la fijación de pautas claras sobre la disponibilidad de las sumas depositadas en instituciones bancarias y financieras por los particulares ha generado un inédito y prolongado estado de incertidumbre."

Asimismo, el cimerio tribunal destacó el particular deber de prudencia que le corresponde, a fin de evitar "[...] respuestas inicuas, que sólo contribuirían a ahondar aún más la desorientación provocada tanto por la deficiente técnica legislativa que se vislumbra en las disposiciones bajo examen, las cuales han generado una profusión de normas sobre la materia que, más que propender a la fijación de pautas claras, han provocado un inédito y prolongado estado de incertidumbre [...]" que aún no ha sido disipado." (C.S.J.N., 05/03/2003, in re "Provincia de San Luis v. Estado Nacional y otros", JA 2003-I-188, Fallos 326:417).

Resulta claro, entonces, que la proliferación irrazonable de normas vulnera la seguridad jurídica — entendida, en concreto, como previsibilidad—, como valor fundamental de un sistema jurídico racional. (Al respecto, véase Casás, José Osvaldo, "Descalificación de una sentencia en un proceso de ejecución fiscal por no haberse acreditado la publicación de una ordenanza instituyendo el tributo", LA LEY, 10/02/2005, pp. 3 y ss.; véase asimismo, del mismo autor, "Seguridad jurídica y tributación", en Casás, J. O. (comp.), Revista Jurídica de Buenos Aires, Lexis Nexis-Abeledo Perrot, 2001, pp. 63 y ss.; también me referí a la importancia de la seguridad jurídica en textos de doctrina, Horacio G. Corti, en "Derecho Constitucional Presupuestario", Cap. XII, pág. 423)

XIII. Analizado lo anterior, se considerará en la resolución del sub iudice la particular normativa de la época de la provisión del suministro que origina la pretensión de la accionante, como también la flexibilización del régimen establecida por la mencionada resolución n° 64/GCBA/SSGYAF/98 para contrataciones del período bajo examen.

Así, he dicho precedentemente, deberá examinarse la prueba producida en la causa a fin de buscar la acreditación fehaciente de la provisión de los insumos por los cuales la recurrente reclama. Sólo en esos casos deberá prosperar su recurso.

XIV. En ese sentido, cabe señalar que de acuerdo a las constancias probatorias aportadas a esta causa, los suministros al Hospital Borda se basaron en la provisión de harina de trigo, conforme la Orden de Compra N° 141/93, de fecha 13 de julio de 1993 (V. fs. 4 de la Carpeta N° 21.530/93 del registro de la Secretaría de Salud, incorporada al Registro N° 3/CVD/97).

Por otra parte, a fs. 7 y 9 de la carpeta mencionada constan dos "actas de recepción", mientras que a fs. 12 de la Carpeta N° 21.530/93 obra la Nota 111.925/SS/93, suscripta por el titular de la Dirección General de Control Económico Financiero dependiente de la Secretaría de Salud, quien consigna que dicha contratación se realizó bajo la normativa vigente en materia de compra al mostrador, Decreto N° 725/90 por Decreto N° 5768/91.

Así, surge de las constancias probatorias mencionadas que el suministro realizado por Copacabana S.A. al Hospital Borda, se encuentra fehacientemente acreditado.

XV. Con respecto al suministro al Hospital Infante Juvenil "Dra. Carolina Tobar García", cabe señalar que en la Carpeta N° 4788/92 del registro de la Contaduría General de la entonces Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y la Carpeta N° 21.778/93 del registro de la Secretaría de Salud (ambas incorporadas al Registro 3/CVD/97, obrante en el Paquete N° 533) obran los antecedentes de la vinculación aquí analizada.

En ese sentido, cabe señalar a continuación las facturas y remitos que constan en las actuaciones señaladas. En

primer lugar, a) factura N° 286 (fs. 1 de la carpeta citada en primer término), la cual corresponde a los remitos Nros. 533 (fs. 2) y 550 (fs. 3), por la suma de 582,42 (pesos quinientos ochenta y dos con cuarenta y dos centavos); b) la factura N° 439 (fs. 3 de la Carpeta N° 21778/93), que corresponde al remito 862 (fs. 6), por la suma de \$ 148,14 (pesos ciento cuarenta y ocho); c) la factura N° 455 (fs. 9), que corresponde al remito N° 872 (fs. 11), por la suma de \$ 176,92 (pesos ciento setenta y seis con noventa y dos centavos); d) la factura N° 462 (fs. 14), que corresponde al remito N° 894 (fs. 16) por la suma de \$ 676,63 (pesos seiscientos setenta y seis); e) la factura N 475 (fs. 19) que corresponde al remito N° 910 (fs. 21), por la suma de \$ 295,47 (pesos doscientos noventa y cinco con cuarenta y siete centavos); f) la factura N° 504 (fs. 24) que corresponde a los remitos Nros. 979 (fs. 26) y 980 (fs. 28), por la suma de \$ 1.737,39 (pesos mil setecientos treinta y siete con treinta y nueve centavos); g) la factura N° 520 (fs. 31), que corresponde a los remitos 996 (fs. 33) y 1000 (fs. 35), por la suma de \$ 184,48 (pesos ciento ochenta y cuatro con cuarenta y ocho centavos); h) la factura N° 534 (fs. 38), que corresponde a los remitos Nros. 1017 (fs. 40), 1020 (fs. 42) y 1022 (fs. 44), por la suma de \$ 1287,19 (pesos mil doscientos ochenta y siete con diecinueve centavos); e i) la factura N° 549 (fs. 47), que corresponde al remito N° 1034 (fs. 49), por la suma de \$ 365,31 (pesos trescientos sesenta y cinco con treinta y uno centavos).

Por otra parte, es preciso tener en cuenta la documentación de fs. 16 (primer párrafo) de la Carpeta N° 4788/92 del registro de la Contaduría General de la entonces Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, en la cual se consigna en relación con la primera de las facturas acompañadas que se trataba de "facturas pendientes de cancelación ajustadas a la normativa del Decreto N° 725-90 y a la asignación de montos que se aprobara por Decreto 5786/91". En el mismo sentido, a fs. 63 de la Carpeta 21.778, en lo que respecta a las restantes facturas, se consigna que: "el sistema se efectuó bajo la normativa vigente en materia de compra al mostrador, Decreto N° 725/90 por Decreto N° 5786/91"

En este contexto, puede concluirse que al igual que la contratación realizada con el Hospital Borda, también en este caso ha quedado acreditado el suministro por el cual la recurrente reclama.

XVI. Corresponde ahora sí tratar el planteo de la actora acerca de la decisión sobre la tasa de interés impuesta en la sentencia.

Fundamenta que el a quo incurrió en un error de derecho, puesto que para el caso concreto existe una previsión legal que fijaba una determinada tasa de interés y que su omisión es producto de una interpretación arbitraria de las normas a favor de la demandada.

A los efectos de tratar el presente planteo, cabe señalar que en la sentencia de primera instancia se estableció que debido a la Ley 25.561 y la situación de emergencia que dicha norma reconoció, esta Sala había sostenido que debe aplicarse la tasa pasiva desde la fecha de vencimiento de la respectiva obligación hasta el 5 de enero de 2002; a partir del 6 de enero y hasta el 30 de septiembre de ese año se aplicará la tasa activa que publica el Banco de la Nación Argentina; y desde el 1° de octubre de 2002 hasta el momento del efectivo pago, nuevamente la tasa pasiva promedio que publica el Banco Central de la República Argentina (Cám. Cayt, Sala I, in re "Raimondo, Inés Beatriz c/ GCBA s/ Daños y Perjuicios", del 26/03/2004, especialmente considerando IV del voto del Dr. Corti y sus citas normativas y jurisprudenciales).

Dicha decisión, se fundamenta en que en el derecho público local no hay disposiciones generales expresas referidas a los intereses que debe pagar el Estado en su calidad de deudor. Esta situación genera diversas perplejidades. Así, por ejemplo, en materia de repetición de tributos, la Procuración de la Ciudad ha considerado aplicable el interés referido a las obligaciones tributarias en mora (ver dictamen 385 del 24/10/01. emitido en el exp. 6885/01 y lo dicho por esta Sala en los autos "11 de Septiembre N° 1553/1579 S.A. c/GCBA s/cobro de pesos", exp. 762/0).

Iguales problemas se presentan al momento de fijar los intereses que debe pagar el Estado por las distintas deudas que eventualmente puedan derivar de las relaciones de empleo público.

Para resolver la cuestión, y para llenar el vacío legal local, entiendo que resulta razonable remitirse al derecho federal en materia monetaria, en la medida que la solución que de allí se obtenga sea justa. El eje de dicho sistema monetario sigue siendo hoy la ley 23.928, llamada de convertibilidad. De sus normas reglamentarias surgen las siguientes pautas:

a) El segundo párrafo del art. 8 del decreto 529/91, dispone que "en oportunidad de determinar el monto de la condena en australes convertibles, el juez podrá indicar la tasa de interés que regirá a partir del 1° de abril de 1991, de modo de mantener incólume el contenido económico de la sentencia".

b) El tercer párrafo del referido artículo y decreto establece que "El Banco Central de la República Argentina deberá publicar mensualmente la tasa de interés pasiva promedio, que los jueces podrán disponer que se aplique a los fines previstos en el art. 622 del Código Civil".

c) El decreto 941/91, que reglamenta la ley de convertibilidad en el ámbito de las contrataciones del sector público en curso de ejecución, dispone en su art. 5, párrafo quinto (párrafo incorporado por el art. 1 del decreto 2289) que "Los intereses moratorios que correspondan por los pagos que se hubieran realizado o que se realicen fuera de término a partir del 1 de abril de 1991, se calcularán conforme al promedio de tasas de interés pasivas

mensuales para operaciones en pesos que publica el Banco Central de la República Argentina, de acuerdo a su comunicado N° 14.290 del 5 de agosto de 1991".

d) El decreto 1339/93, que introduce precisiones en el sistema reglado por el decreto 2289/92, dispone en su art. 6 lo siguiente: "Aclárase que el Decreto N° 2289 de fecha 2 de diciembre de 1992, sólo es de aplicación a aquellas deudas actualizadas hasta el 1° de abril de 1991 por el método de indexación dispuesto por las Leyes N° 21.391, N° 21.392 y toda otra norma legal, reglamentaria o contractual análoga, y con carácter supletorio en todos los demás casos en los que no existan normas legales, reglamentarias o contractuales especiales que hayan dispuesto otra tasa de interés para el caso de mora en los pagos".

De las pautas precedentes se desprende, entonces, que para mantener incólume el valor de la moneda en momentos de estabilidad monetaria corresponde en principio calcular los intereses de acuerdo a la tasa pasiva que fija el BCRA, criterio que comparto (cfr. entre otros, Alterini, Atilio Aníbal, "La Corte Suprema y la tasa de interés: ¿De un quietos a un móviles?—", La Ley, 1994-C, 801).

Así, por lo demás, interpretó la cuestión la Corte Suprema en la causa "YPF c/ Corrientes, Provincia de y Banco de Corrientes s/ Cobro de Australes" (Fallos: 315:158; ver en particular los considerandos 31 y 32 del voto de la mayoría).

Lo dicho también impone, a su vez, aplicar la tasa activa por el período inmediato posterior a la entrada en vigencia de la ley 25.561, momento en el cual el país vivió un coyuntural período de inestabilidad como consecuencia de las características singulares que tuvo el proceso devaluatorio de la moneda.

Deben entonces calcularse a la tasa activa que publica el BCRA sólo los intereses correspondientes al período enero/septiembre de 2002, pues a partir de dicha fecha la situación monetaria ya se ha estabilizado.

En consecuencia, perteneciendo a esta Sala los criterios utilizados para determinar la imposición de intereses y siendo estos perfectamente aplicables a la situación aquí planteada, entiendo que corresponde confirmar la forma en que fueron impuesto y rechazar así, el presente agravio interpuesto por la actora.

XVII. En cuanto al resto de los agravios interpuestos por la actora, tal cual fueron interpretados por el TSJ en su sentencia de fs. 1055/1071, entiendo que habiendo sido reconocida su pretensión principal, éstos se han tornado abstractos, y en consecuencia no corresponde expedirse al respecto.

XVIII. Por su parte, el Gobierno también se agravia de la sentencia de primera instancia con respecto a los puntos que no se decidieron a su favor, por considerar que las contrataciones del Hospital Bernardino Rivadavia y Talleres de Protegidos Psiquiátricos debieron regirse por el Decreto 5720/72 en cuanto establece para las contrataciones de servicios públicos y/o suministros que se lleven a cabo por la Administración Pública, el procedimiento de la licitación pública.

Puntualmente, manifiesta que i) la forma no fue la adecuada para las contrataciones directas, dado que dichas formas debían regirse por el Decreto 5720/20; ii) de la documentación acompañada se desprende que no se ha respetado ni tenido en cuenta ninguno de los procedimientos legales establecidos para las contrataciones directas que se mencionan; iii) el supuesto servicio prestado no recibió la conformidad definitiva que determina el Decreto n° 5720/72, mediante la extensión de los respectivos certificados de recepción y iv) la actora no puede alegar desconocimiento del vicio.

Con respecto a los dos primeros planteos del Gobierno vinculados con las formas de las contrataciones aquí analizadas, considero, al igual que lo hiciera el juez de primera instancia, que la ley de contabilidad (decreto n° 5720) prevé no solo la modalidad de la licitación pública (art. 55), sino que también la modalidad de la licitación privada y contratación directa (art. 56) para determinados supuestos.

Por ello, siendo la licitación privada una modalidad determinada de la normativa aplicable, no corresponde cuestionar su utilización, cuando ella fue ejecutada respetando los supuestos exigidos.

Es decir, en ambos casos fueron respetados los montos máximos que se fijaron en ese momento para dicha modalidad, así como también las jerarquías de aquellos funcionarios de la salud que se encontraban autorizados para ejecutar este tipo de contratos.

En cuanto al planteo vinculado con que los supuestos servicios prestados no recibieron la conformidad definitiva que determina el Decreto n° 5720/72, mediante la extensión de los respectivos certificados de recepción, cabe decir que ello no es cierto.

En del caso del Hospital Rivadavia a fs. 7 de la Carpeta Factura N° 380 (v. paquete N° 533) consta el parte correspondiente a este contrato, mientras que a fs. 11 de dicha carpeta consta el parte correspondiente al contrato con los Talleres Protegidos de Rehabilitación Psiquiátrica. En ambos casos su contenido resulta suficiente para dar cumplimiento a los recaudos formales exigidos por el decreto que los regula (Decreto 7522/78).

Finalmente, no corresponde expedirse sobre el último planteo manifestado por el Gobierno con respecto a la imposibilidad de que la actora desconociera los vicios que acarrearán estas contrataciones, de acuerdo a la forma en que se entendieron los reclamos anteriores.

XIX. En virtud de las consideraciones que anteceden propongo al acuerdo que, en caso de compartirse este voto, se haga lugar parcialmente el recurso de apelación interpuesto por Copacabana S.A., y se rechace el recurso de apelación interpuesto por el Gobierno.

En cuanto a las costas propongo lo siguiente. Con respecto a la primera instancia deben imponerse al demandado por ser sustancialmente vencido. Las de esta instancia se imponen por su orden, ya que ha habido vencimientos recíprocos.

La doctora Weinberg por los fundamentos expuestos, adhiere al voto del Dr. Horacio Corti.

En mérito a las consideraciones expuestas, doctrina y jurisprudencia citada, normas legales aplicables al caso, y de conformidad con lo propuesto por la Sr. Fiscal General Adjunto, este Tribunal resuelve: 1) Hacer lugar parcialmente al recurso de apelación interpuesto por Copacabana S.A.; 2) Rechazar el recurso de apelación interpuesto por el Gobierno; 3) Imponer las costas de primera instancia al demandado por ser sustancialmente vencido y las de esta instancia por su orden, ya que ha habido vencimientos recíprocos. Regístrese, notifíquese y oportunamente devuélvase.

Se hace constar que el Dr. Carlos F. Balbín no firma la presente sentencia por encontrarse en uso de licencia.-
Horacio G. Corti.- Inés M. Weinberg.