

**Tribunal:** Corte Sup.

**Fecha:** 17/02/1998

**Partes:** S.A. Organización Coordinadora Argentina v. Secretaría de Inteligencia de Estado.

**Publicado:** ➔ Fallos 321: 174. ⚙

📄 [CONTRATO ADMINISTRATIVO \(En general\) - Procedimiento de contratación - Contratación directa - Exención de subasta pública - Fundamentación - Secreto de Estado](#)

---

## FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Buenos Aires, 17 de febrero de 1998.

Vistos los autos: "Recurso de hecho deducido por la demandada en la causa S.A. Organización Coordinadora Argentina c/ Secretaría de Inteligencia de Estado", para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

1º) Que la Sala III de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal, al dictar el nuevo pronunciamiento ordenado por el fallo de esta Corte del 10 de agosto de 1995, confirmó la sentencia de primera instancia, que había admitido la demanda tendiente a obtener el pago del remanente del precio del contrato de transporte de valijas postales con documentación confidencial hasta las delegaciones provinciales de la Secretaría de Inteligencia, prorrogado en octubre de 1989, y rechazado la reconvenición por lesividad del convenio en el que se había estipulado esa prórroga -revocado por razones de ilegitimidad mediante la resolución del Secretario de Inteligencia de Estado 320 de 1990- y restitución de las sumas pagadas en exceso. Contra lo así decidido, la demandada interpuso el recurso extraordinario cuya denegación originó la presente queja.

2º) Que, para resolver como lo hizo, el tribunal de alzada expresó, de acuerdo con lo dispuesto en el fallo del 10 de agosto de 1995, que el caso debía ser nuevamente juzgado con arreglo a los principios y reglas propias del derecho público, en razón del carácter administrativo de la contratación. Sin embargo, consideró que el hecho de que en el convenio de prórroga se hubiese establecido un nuevo precio básico 858% mayor, a moneda constante, que el pactado en el contrato originario, no justificaba su revocación posterior ya que no había evidencias de que, al celebrar ese negocio, la voluntad de la administración hubiera estado viciada por error ni dolo. Al respecto, señaló que cabía presumir que el demandado había ponderado adecuadamente el contenido de las estipulaciones del convenio de prórroga, suscripto por el Director de Finanzas del organismo, durante el transcurso de las tratativas precedentes a su celebración; y, por otra parte, expresó que la causa penal instruida a raíz del exceso del nuevo precio había concluido con el archivo del expediente, a raíz de no haberse acreditado la existencia de dolo. Finalmente, sostuvo que el notorio desequilibrio de las prestaciones tampoco autorizaba a revisar el negocio a título de lesión, pues no era posible concebir al Estado Nacional como víctima de la necesidad, ligereza o inexperiencia a que se refiere el art. 954 [Ver Texto](#) del Código Civil.

3º) Que el recurso extraordinario es formalmente admisible, por discutirse la validez de un acto emanado de autoridad nacional -la resolución de la Secretaría de Inteligencia del Estado 320 de 1990- y el alcance de las normas de derecho administrativo, de índole federal, en cuya virtud fue ejercida; y la decisión ha sido adversa al derecho que el interesado fundó en aquél (v. Fallos: 320:1003 [Ver Texto](#) , y las allí citadas).

4º) Que la resolución administrativa mencionada dejó sin efecto el convenio de octubre de 1989 con fundamento en que, al haberse estipulado un nuevo precio cerca de diez veces mayor, no

constituía una mera prórroga del contrato originario, sino una nueva contratación (v. fs. 193) celebrada sin haber observado los procedimientos sustanciales ni contar con la habilitación presupuestaria necesaria para atender el gasto respectivo.

5º) Que las disposiciones del Código Civil, entre ellas las relativas a las nulidades de los actos jurídicos, son aplicables en la esfera del derecho administrativo con las discriminaciones impuestas por la naturaleza de lo que constituye la sustancia de este último (Fallos: 190:142, 304:919 y 310:1578 [Ver Texto](#)). Pero la indagación acerca de la pertinencia de tal analogía resulta desde todo punto de vista innecesaria cuando la propia ley administrativa regula directamente los hechos materia del caso; por lo que, antes de establecer si el Estado Nacional puede invocar en su favor el notorio desequilibrio de las prestaciones en los términos del art. 954 [Ver Texto](#) del Código Civil, corresponde examinar la validez del convenio de prórroga y del acto revocatorio subsiguiente a la luz del régimen de nulidades previsto en la ley 19549 [Ver Texto](#).

6º) Que, en tal sentido, cabe añadir que es función del Tribunal calificar los agravios traídos a su consideración en el recurso, asignándoles su verdadero significado jurídico y sustituyendo las designaciones erróneas por las correctas, siempre que ello no altere la sustancia de aquéllos. Por tanto, las alegaciones del organismo demandado según las cuales su parte, por error, celebró el convenio de prórroga en cuestión sin haber formulado el previo estudio de la propuesta respectiva ni justificado la modificación del precio estipulado en el contrato originario, con la lesión consiguiente, aluden en rigor a la existencia de vicios en los procedimientos, en la causa, y en la finalidad del acto revocado.

7º) Que el principio de la autonomía de la voluntad de las partes se relativiza en el ámbito de los contratos administrativos, pues aquéllas están, de ordinario, subordinadas a una legalidad imperativa.

8º) Que todo supuesto de exención de subasta pública obliga con mayor razón a justificar en las actuaciones la relación entre el precio de los bienes y servicios contratados y los de plaza, y a explicar, en su caso, por qué aquél difiere de éstos; según lo establecido con carácter general en los apartados c, d, y e del inc. 30 de la reglamentación al art. 61 de la ley de contabilidad, aprobada por el decreto 5720 de 1972. Tanto más si la contratación directa se funda en la necesidad de mantener la reserva sobre determinadas operaciones del gobierno, ya que el secreto sólo rige respecto de ciertos actos en la medida estrictamente indispensable para garantizar su finalidad, pero en modo alguno significa instituir un ámbito de la actividad administrativa al margen de la legalidad y del correlativo deber de dar cuenta de los antecedentes de hecho y derecho en virtud de los cuales se decide y de observar exclusivamente los fines para los que fueron conferidas las competencias respectivas, entre ellas, la de contratar; pues aunque en principio pueda resultar indiferente a la ley el modo como los particulares arreglan sus propios negocios, no lo es la manera en que los funcionarios administran los asuntos públicos.

9º) Que al respecto cabe poner de manifiesto que la competencia para determinar el precio de las contrataciones que celebre el Estado debe ejercitarse conforme a la finalidad en mira a la cual fue atribuida, que es la de contratar al precio más conveniente y razonable; por lo que, de acuerdo con el art. 7º [Ver Texto](#), inc. f, de la ley 19549, excede su poder el funcionario que fija aquél con ánimo de liberalidad o a su mero arbitrio.

10) Que tales recaudos no se cumplieron en el caso. En efecto, de las constancias del expediente administrativo agregado a la causa resulta que, en abril de 1988, la empresa solicitó la recomposición de precio del contrato originario en un 65%, por considerar que el ajuste derivado de la cláusula respectiva se había tornado insuficiente. Dicha petición fue considerada desfavorablemente por el servicio jurídico del organismo, el cual, en el dictamen correspondiente, señaló que la interesada debía explicar en detalle cuáles eran los mayores costos de prestación del servicio; por lo que ésta presentó un estudio de costos en junio de 1989. No obstante, por nota fechada el 17 de agosto de ese año la empresa manifestó que

desistía de su pedido de reajuste del 65% mientras que, mediante otra nota de la misma fecha, propuso prorrogar el contrato originario por un año, con otro precio básico (v. fs. 1498 y 1504). Finalmente, a raíz de lo informado por el Director "83" con relación a la conveniencia de proseguir contratando los servicios referidos, el Director "56" requirió que se confeccionara el contrato de prórroga en los términos expuestos en la última de las notas indicadas, es decir, con otro precio máximo que significaba un incremento del 858% (ver fs. 1498 y 1504), que, sin más examen de la cuestión, fue suscripto el 9 de octubre de 1989.

11) Que, en consecuencia, no cabe sino concluir en que el acto celebrado en las condiciones descritas era irregular y, por tanto, susceptible de ser revocado, a lo que no obstaba que se estuviese cumpliendo porque, además de declararlo lesivo en su propia sede, la administración solicitó la declaración judicial de nulidad pertinente por vía de reconvencción; planteamiento que debe ser admitido en virtud de las razones ya expuestas.

Por ello, se resuelve: Hacer lugar a la queja, declarar procedente el recurso extraordinario y dejar sin efecto el fallo apelado. Con costas. Vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que, por medio de quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo a lo dispuesto en el presente. Devuélvase el depósito de fs. 1. Notifíquese, agréguese la queja al principal, y remítanse.

JULIO S. NAZARENO - CARLOS S. FAYT - AUGUSTO CÉSAR BELLUSCIO- GUILLERMO A. F. LÓPEZ  
- GUSTAVO A. BOSSERT.