



**Provincia del Neuquén**  
2024

**Número:**

**Referencia:** EX-2022-01317668- -NEU-POLICIA - RECURSO ADMINISTRATIVO - SASTRERÍA MILITAR

---

**VISTO:**

El expediente electrónico EX-2022-01317668- -NEU-POLICIA, mediante el cual, el proveedor **SASTRERÍA MILITAR** interpuso recurso administrativo; y

**CONSIDERANDO:**

Que el 10 de noviembre de 2023 la firma Sastrería Militar interpuso recurso administrativo ante el Poder Ejecutivo Provincial contra el Decreto DECTO-2023-1799-E-NEU-GPN, mediante el cual se aceptó la solicitud de rescisión parcial del renglón N° 1, en la cantidad de tres mil cuatrocientos cuatro (3.404) unidades, de la Orden de Compra N° 3516/1, y se instrumentó los mecanismos para la aplicación de la penalidad prevista en el artículo 71° apartado 2) inciso c) del Anexo II del Decreto N° 2758/95 - Reglamento de Contrataciones- a la firma comercial referida;

Que surge de los antecedentes las diferentes instancias administrativas que han intervenido en forma previa al dictado del Decreto DECTO-2022-2133-E-NEU-GPN del 24 de octubre de 2022, por el cual, se autorizó y aprobó la contratación en los términos del artículo 64° apartado 2) inciso a) de la Ley de Administración Financiera y Control 2141, de la firma Sastrería Militar para la adquisición de tres mil quinientos (3.500) pantalones tipo fajina unisex, destinados al personal policial de la capital y del interior de la Provincia del Neuquén, por la suma total de pesos veintiún millones trescientos cincuenta mil con 00/100 (\$ 21.350.000,00.-);

Que luce consecuente Orden de Compra N° 3516/1, notificada al proveedor el 07 de noviembre de 2022;

Que por la cédula de notificación del 17 de enero de 2023, se emplazó al proveedor al cumplimiento total de la Orden de Compra indicada, y se hizo saber que “...dicho incumplimiento se encuentra establecido en art. 71 del ANEXO II del DECRETO N° 2758/95 de la Ley Provincial de Administración financiera y control N° 2141 donde establecen las sanciones por incumplimiento en la entrega de los elementos adquiridos...”;

Que obra Nota del proveedor en la cual expresó: “Relacionado con la Cédula de Notificación (...) respecto del rechazo a la primera partida de uniformes remitida por este Organismo en cumplimiento de la Orden de Compra N° 3516/1, comunico a usted que siempre fue nuestra firme intención el dar cumplimiento a cada uno de los compromisos asumidos, con los estándares de calidad que caracterizan a esta Institución. No obstante ello, tal como ya le fuera mencionado mediante Nota enviada con fecha 20 de enero de 2023,

*que los motivos causantes de los inconvenientes señalados, se deben a cuestiones ajenas a nuestra voluntad...”;*

*Que a continuación detalló que las mismas se vinculaban “...fundamentalmente con: 1. El contexto inflacionario y las restricciones actuales a la importación de materias primas necesarias en el proceso productivo llenan de incertidumbre a la gestión productivo-comercial del rubro textil, siendo casi imposible la planificación a corto plazo. 2. Las fluctuaciones que sufrió nuestra moneda y la consecuente variación de precios de materiales y salarios, haciendo necesaria una re-determinación de precios. 3. La situación post pandemia del rubro textil, que dificulta retener o captar mano de obra especializada a nuestros talleres externos, ya que es de público conocimiento que hay demanda de trabajo formal, pero es difícil encontrar y contar con personal dispuesto a trabajar en relación de dependencia...”;*

*Que finalizó informando “...que las condiciones actuales hacen imposible para este Organismo el cumplimiento de la Orden de Compra N° 3516/1, solicitándole tenga a bien registrar nuestra voluntad de rescindir sin culpa el contrato, por razones de fuerza mayor.”;*

Que previo Dictamen DICFC-2023-135-E-NEU-LYT#MSEG de la Dirección Provincial de Legal y Técnica de la entonces Secretaría de Seguridad, por Decreto DECTO-2023-1799-E-NEU-GPN del 25 de septiembre de 2023 se aceptó la solicitud de rescisión parcial del renglón N° 1, en la cantidad de tres mil cuatrocientos cuatro (3.404) unidades correspondientes a la Orden de Compra N° 3516/1, requerida por parte de la firma comercial Sastrería Militar;

Que al mismo tiempo, dicha norma dispuso instrumentar por la Dirección Administración de la Jefatura de Policía los mecanismos para la aplicación de la penalidad prevista en el artículo 71° apartado 2) inciso c) del Anexo II del Decreto N° 2758/95 - Reglamento de Contrataciones al recurrente. Ello se notificó el 27 de octubre de 2023;

Que el 10 de noviembre de 2023 la firma Sastrería Militar interpuso recurso administrativo contra el Decreto DECTO-2023-1799-E-NEU-GPN, lo que originó el caso bajo análisis;

*Que en su escrito recursivo surge manifestó que “...la presentación de rescisión parcial del contrato se realizó siguiendo el principio de cooperación y unidad de acción que deben regir en este tipo de contrataciones de excepción interadministrativas, y exponiendo las razones de fuerza mayor que tornaban de imposible cumplimiento el contrato...”;*

*Que asimismo, en dicha oportunidad afirmó que “...Se observa que las causas expuestas no fueron analizadas en los términos del artículo 72 del Decreto 2758/95; sin perjuicio de ello, siguiendo el principio de unidad de acción que guía al Estado no se puede aplicar en este tipo de contrataciones las prerrogativas del Estado, entre ellas las penalidades previstas en el artículo 71° apartado 2) inciso c) del Anexo II del Decreto N° 2758/95 - Reglamento de Contrataciones, modificado por Decreto N° 1927/05.”;*

Que citó jurisprudencia y manifestó que la excepción de aplicación de penalidades en las contrataciones interadministrativas, no se encuentra establecido en el Reglamento de las contrataciones de la Provincia de Neuquén. En base a ello, solicitó dejar sin efecto la aplicación de penalidades decretadas en el artículo 2° del Decreto DECTO- 2023-1799-E-NUE-GPN;

Que más adelante, el 13 de diciembre de 2023 la Dirección Administración de la Jefatura de Policía informó: “Respecto a lo establecido en el Artículo 2° del DECTO-2023-1799-E-NEU-GPN, informo que se generó el expediente electrónico EX-2023-02861633- -NEU-POLICIA, enviado a la CGP#MEI-MESA, con Propuesta de Sanción al Proveedor SASTRERIA MILITAR (PE190) por incumplimiento parcial a la Orden de Compra N ° 3516/1”;

Que a fin de brindar tratamiento al presente cabe advertir que el objeto se circunscribe al control de legalidad de la actuación efectuada hasta esta instancia y en tal sentido evaluar si el Decreto DECTO-2023-1799-E-NEU-GPN se encuentra ajustado a derecho;

Que el marco legal aplicable es la Ley 1284 de Procedimiento Administrativo; la Ley 2141 de Administración Financiera y Control; el Decreto N° 1924/14 que aprueba el texto actualizado y ordenado de los Anexos I y II del Decreto N° 2758/95, que establece el Reglamento de Contrataciones, y demás normativa aplicable al caso;

Que la pretensión se circunscribe a determinar si es procedente la aplicación del artículo 72° del Anexo II del Decreto N° 2758/95, modificado por Decreto N° 1927/05 (rescisión del contrato sin culpa por razones de fuerza mayor) al caso;

Que cabe reiterar que el artículo 2° del Decreto DECTO-2023-1799-E-NEU-GPN aplicó el régimen sancionatorio establecido en la Ley 2141 y en el Reglamento de Contrataciones, artículo 71° apartado 2) inciso c) del Anexo II del Decreto N° 2758/95, modificado por Decreto N° 1927/05;

Que el contrato administrativo constituye una categoría jurídica particular dentro de la teoría general de los actos administrativos. Su peculiaridad se resume en múltiples aspectos, tales como la finalidad de bien común que persigue la Administración al momento de contratar, la profesionalidad del contratista y su carácter de colaborador en la realización del cometido público; la regencia de un riguroso marco de actuación formalista y reglado –que pesa principalmente sobre la Administración como consecuencia del principio de juridicidad del obrar administrativo–, publicidad de sus actos, igualdad de trato, concurrencia respecto de todos los oferentes, previsibilidad y seguridad jurídica debida al adjudicatario-contratista (CSJN, “DULCAMARA SA c/ ENTEL s/ Cobro de pesos”, 29/03/1990, Fallos 313:376, voto del Dr. Fayt, considerando 8°; “Yacimientos Petrolíferos Fiscales c/ Provincia de Corrientes y otro”, 03/03/1992, Fallos 315:158; considerando 3°);

Que en efecto, es el elemento teleológico que dota al contrato administrativo de un carácter iuspublicista en el que predominan cláusulas de adhesión exorbitantes del derecho común, así como el reconocimiento de ciertas potestades que detenta la Administración y que todo contratista conoce tempestivamente y acepta en el momento en que presenta su oferta, y posteriormente perfecciona al celebrarse el contrato -orden de compra-;

Que en dicho marco, corresponde indicar que el artículo 72° del Anexo II del Decreto N° 2758/95 establece: *“Las penalidades establecidas en el Artículo 71°) no serán aplicadas cuando el incumplimiento de la obligación obedezca a causas de fuerza mayor o caso fortuito debidamente comprobados y aceptados por la autoridad que aprobó la contratación. Las razones de fuerza mayor o fortuitas deberán ser puestas en conocimiento del organismo contratante dentro del término de ocho (8) días de producido, acompañándose documentación probatoria de los hechos que se aleguen. Si el vencimiento fijado para el cumplimiento de la obligación fuere inferior a dicho plazo, la comunicación referida deberá efectuarse antes de las 24 horas de dicho vencimiento. Transcurridos esos términos, quedará extinguido todo derecho al respecto...”*;

Que así, del cotejo de las actuaciones no se advierte acreditado que las causas de fuerza mayor alegadas por el proveedor y que posibiliten la aplicación del artículo 72° citado, hayan sobrevenido de manera posterior al momento de contratar;

Que en esta oportunidad, la mención por sí sola de las causas de fuerza mayor son insuficientes para acreditar los extremos requeridos por el artículo referido. En este sentido, los elementos o datos básicos o esenciales en que la recurrente sustentó su petición, debían ser aportados por la misma, sin que fuera esperable o exigible a la Administración cumplir con tal carga o suplirla;

Que ello no implica desconocer, en esta instancia, la vigencia del principio de informalismo a favor de los ciudadanos ni de la oficiosidad de las actuaciones. Según ésta, la Administración tiene el deber legal de impulsar el procedimiento, hallándose a su cargo la realización de todas las diligencias y medidas que fueren viables para la averiguación de la verdad material, constituida básicamente por los hechos y actos

que constituirán la causa del acto administrativo a dictarse;

Que sin embargo, esto de ningún modo puede desplazar la intervención de los interesados en el procedimiento probatorio. Por el contrario, estos deben asumir un rol activo, como colaboradores de la administración en el procedimiento;

Que en ese contexto, de acuerdo al artículo 72° del Anexo II del Decreto N° 2758/95 la carga de la prueba reside en cabeza del proveedor, quien debe acercar la prueba que estime conveniente al efecto de probar los hechos en que sustente su pretensión, dotando a la autoridad que aprobó la contratación de elementos de juicio suficientes para acceder o denegar lo solicitado;

Que a ello de agregarse que el hecho de que el contratista sea una firma proveedora de varias instituciones policiales del País, con años de experiencia, le impone un deber calificado de diligencia y previsión. Este deber calificado supone, en primer término, conocer el esquema normativo que acepta al suscribir el contrato y observar los procedimientos estipulados para cada caso;

Que al respecto el Máximo Tribunal local ha expuesto: “...*Es que quien contrata con la Administración o pretende hacerlo, tiene el deber de conocer la exigencia normativa del procedimiento administrativo al que se somete y no puede ampararse en el incumplimiento de la legalidad administrativa para obtener beneficios...*” (REY MIDAS SRL C/ Instituto Provincial de la Vivienda y Urbanismo del Neuquén s/ Acción Procesal Administrativa, Expediente N° 869/03, Acuerdo N° 1587);

Que en este sentido, siguiendo el criterio de la Procuración Nacional del Tesoro es dable señalar que, en el marco de un contrato administrativo, el contratista debe comportarse con diligencia, prudencia y buena fe, habida cuenta de su condición de colaborador de la administración en la realización de un fin público;

Que así lo sostiene la Corte Suprema de Justicia de la Nación que ha dicho: “...el contratista debe comportarse con diligencia, prudencia y buena fe, habida cuenta de su condición de colaborador de la administración en la realización de un fin público ...” (Actuar Agrupación Consultores Técnicos Universitarios Argentinos S.A. y otros c. /Agua y Energía Eléctrica sociedad del Estado s. /contrato administrativo”, 18 de julio de 2002, A. 308. XXXVI);

Que respecto al Decreto DECTO-2023-1799-NEU-GPN que, en su artículo 2°, aplicó el régimen sancionatorio establecido en la Ley 2141 y en el Reglamento de Contrataciones, artículo 71° apartado 2) inciso c) del Anexo II del Decreto N° 2758/95, modificado por Decreto N° 1927/05 a la firma Sastrería Militar, se advierte que la Dirección Provincial de Legal y Técnica de la entonces Secretaría de Seguridad mediante Dictamen DICTA-2023-135-E-NEU-LYT#CED, al cual adhirió la Asesoría General de Gobierno, sostuvo que: “...*esta instancia sostiene y considera que resulta plenamente aplicable, mismas que deben respetar, y máxime al resultar un régimen de excepcionalidad, los principios que rigen para todas las contrataciones públicas, como así quedó plasmado en la orden de compra Nro. 3516/1, de fecha 27.10.2022, documento de perfecciona el contrato entre las partes, que en su parte pertinente consigna: Para esta Provisión rigen las disposiciones contenidas en el Reglamento de Contrataciones, Anexo II, del Decreto N° 2758/95, sus modificatorios y complementarios...*”;

Que dicho Dictamen continuó: “*Como asimismo se observa de la cédula de notificación emitida desde el mismo servicio administrativo, obrante a fs. 54, que intima al proveedor al cumplimiento de la entrega en los plazos pactados bajo apercibimiento de aplicación del artículo 71, del Anexo II del Decreto N° 2758/95. Es así que, interpretación en contrario, conforme los principios de la lógica, implicaría que no cabría consecuencia jurídica alguna ante un incumplimiento en el que incurre un proveedor a contratar en una contratación por vía de excepción (...)*”;

Que finalmente, se advierte que las razones de fuerza mayor alegadas por la recurrente fueron puestas en conocimiento del organismo contratante fuera del plazo establecido por el artículo 72° Anexo II del Decreto N° 2758/95, quedando extinguido todo derecho al respecto;

Que en virtud de las consideraciones de hecho y derecho efectuadas, corresponde rechazar en todos sus términos el recurso administrativo interpuesto por el proveedor Sastrería Militar;

Que por último se declara agotada la vía administrativa, dejando expedito el ejercicio de la acción judicial para el supuesto que el solicitante se considere con derecho a promoverla;

Que de conformidad se ha expedido la Asesoría General de Gobierno mediante Dictamen DICFC-2024-43-E-NEU-AGG;

Por ello;

## **LA VICEGOBERNADORA DE LA PROVINCIA DEL NEUQUÉN**

### **EN EJERCICIO DEL PODER EJECUTIVO**

#### **D E C R E T A:**

**Artículo 1º: RECHÁZASE** en todos sus términos el recurso administrativo interpuesto por el proveedor **SASTRERÍA MILITAR**, en virtud de los fundamentos expuestos en los considerandos.

**Artículo 2º:** Notifíquese al interesado lo dispuesto en la presente norma.

**Artículo 3º:** El presente decreto será refrendado por el señor Ministro de Seguridad.

**Artículo 4º:** Comuníquese, publíquese, dese intervención al Boletín Oficial y archívese.