



Expediente N° 60/2019

Ref.: Legítimo abono LIMSA  
S.R.L.- servicio de mantenimiento  
integral

DICTAMEN N° 119

Buenos Aires, 18/09/2019

**POR: DIVISIÓN DE ASISTENCIA TÉCNICA Y SUMARIOS**

**POR: SECRETARÍA GENERAL**

**A: DR. EMILIO J. ALONSO**

Se requiere nuevamente la intervención de éste órgano de asesoramiento jurídico en relación a un proyecto de Resolución que obra agregado a fs. 164/165 por medio del cual se propone: Reconocer como legítimo abono el pago de los servicios prestados por la firma LIMPIEZA SANEAMIENTO AMBIENTAL LIMSA S.R.L. ( CUIT: 33-70739916-9) en concepto del servicio de mantenimiento edilicio integral, sin provisión de herramientas de mano y equipos necesarios para la realización de los trabajos para el edificio sede de la DEFENSORÍA DEL PÚBLICO DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL y para su Anexo Logístico, por el periodo comprendido entre 1° de julio al 31 de agosto de 2019 (Artículo 1°); además, por el artículo 2° del aludido proyecto se aprueba el pago de las facturas B Número B-0008-00000767, por un monto de pesos cuarenta y cinco mil quinientos treinta y cuatro con 72/100 ( \$ 45.534,72) y Número: B-0008-00000788, por un monto de pesos cincuenta y cuatro mil seiscientos cuarenta con 32/100 ( \$ 54.640,32); sumando un total de pesos CIEN MIL CIENTO SETENTA Y CINCO CON 04/100 ( \$ 100.175,04), a favor de la firma LIMPIEZA SANEAMIENTO AMBIENTAL LIMSA S.R.L. ( CUIT: 33-70739916-9) como contraprestación por los servicios referidos en el artículo anterior.

Con respecto al resto del articulado, deviene procedente remitirse al texto de la medida proyectada en honor a la brevedad.

ANTECEDENTES

En cuanto a los antecedentes relevantes a los fines del presente asesoramiento, merece destacar en orden de un mejor entendimiento las intervenciones que sucedieron al dictado del Dictamen N° 107 de fecha 16 de agosto de 2019, el cual obra agregado a fs. 96/101:

A fs. 102/104 se agregó copia fiel de la Resolución DPSCA N° 57 de fecha 20 de agosto del corriente por medio de la cual se reconoció el pago como legítimo abono de los mismos servicios que fueron descriptos *ut supra*, a la misma firma, por el período comprendido entre el 17 de abril y el 30 de junio de 2019.

A fs. 150 en fecha 11 de junio de 2019 el Departamento de Mantenimiento Edilicio y Servicios Generales solicitó que se arbitraran los mecanismos correspondientes a fin de garantizar la continuidad del servicio de mantenimiento edilicio integral, sin materiales y sin provisión de herramientas de mano y equipos necesarios para la realización de los trabajos, para el edificio sede de esta Defensoría y su Anexo logístico y ocasionalmente en eventos promocionados por el organismo, y que se gestione la solicitud de provisión para cubrir el siguiente servicio: 168 horas en el período comprendido entre el 1° al 31 de julio de 2019 y 168 horas por el período 1° al 31 de agosto de 2019, bajo la modalidad que detalla.

En razón de lo antedicho, se agregó a fs. 151 comunicación efectuada por la Dirección de Administración a la empresa SANEAMIENTO AMBIENTAL LIMSA S.R.L. para que continúe con la prestación del servicio contratado mediante la orden de compra N° 10/2018, en los mismos términos y condiciones de los pliegos y especificaciones técnicas correspondientes, conforme al detalle que allí consta, para la realización de 168 horas hombre durante el mes de julio y 168 horas durante agosto del corriente.



*Defensoría del Público de Servicios de  
Comunicación Audiovisual*

A fs. 152 luce comunicación efectuada en fecha 1° de agosto por la Empresa LIMSA S.R.L., en la cual textualmente expresan: *“...Nos dirigimos a Uds en referencia a vuestra nota del 12.04.2019, donde nos solicitan la continuidad del servicio que les presta nuestra empresa en los mismos términos y condiciones de la OC 10/2018, es decir sin actualizar el costo presupuestado. Hemos llegado a la fecha, realizando enormes esfuerzos para mantener los valores vigentes desde el 16.04.2018 hasta el 16.04.2019. La situación económica que vive el país, nos hace imposible proseguir prestando el servicio de mantenimiento, no ya sin percibir utilidad, sino directamente a pérdida. Es por lo expuesto que, llevamos a su conocimiento que, a partir del 01.08.2019, la prestación de nuestro servicio de limpieza, ascenderá a la suma de \$ 325,24 (PESOS TRESCIENTOS VEINTICINCO CON VEINTICUATRO CENTAVOS) valor hora final. Adjuntamos al presente la apertura de costos correspondientes...”*

A fs 153/154 se agrega la estructura de costos referida.

A fs. 155 obra Factura B N° 0008-00000767 de fecha 1° de agosto de 2019 correspondiente a 168 horas de servicio prestado durante el mes de julio del corriente, por la suma total de PESOS CUARENTA Y CINCO MIL QUINIENTOS TREINTA Y CUATRO CON 72/100 (\$45.534,72), la cual se encuentra conformada por el Departamento de Mantenimiento Edificio y Servicios Generales y por la Dirección de Administración.

A fs. 156 se adjuntó Factura B N° 0008-00000788 de fecha 03 de septiembre de 2019 correspondiente a 168 horas de servicio prestado durante el mes de agosto del corriente, por la suma total de PESOS CINCUENTA Y CUATRO MIL SEISCIENTOS CUARENTA CON 32/100 (\$ 54.640,32), la cual se encuentra conformada por el Departamento de Mantenimiento Edificio y Servicios Generales y por la Dirección de Administración.

A fs. 157/158 dicha Dirección efectúa una reseña de lo actuado, por lo que corresponde remitirse a su texto a fin de no incurrir en reiteraciones innecesarias.

Empero, sí es necesario reproducir las siguientes consideraciones vertidas en el informe en análisis -de fecha 13 de septiembre del corriente, a saber: "... Además se informa que por Expediente N°40/2019 en tiempo y forma, esta Dirección junto con las áreas pertinentes a mi cargo, propició las actuaciones pertinentes para la nueva contratación del servicio en cuestión. Al elevarse a consideración el proyecto de Resolución correspondiente, el señor Encargado de este Organismo, alegando razones presupuestarias solicitó tomar las medidas necesarias a fin de suspender la Licitación Privada que tramita por las actuaciones citadas; informando que se arbitrarán las medidas necesarias a fin de que el servicio sea cubierto por personal idóneo. Es por ello, que por pedido de la autoridad superior, esta dependencia en conjunto con el Departamento de Mantenimiento Edificio y Servicios Generales y a través del Expediente N° 109/2019, se encuentra trabajando con el objeto de contratar lo solicitado.

Informa asimismo que "...ante la necesidad de no interrumpir el servicio que nos ocupa, se le solicitó instrucciones a seguir a la autoridad superior. Es así que conforme surge de fojas 3 de presentes actuaciones, el Secretario General de esta Defensoría autorizó la continuidad del servicio hasta tanto se haga efectiva la nueva contratación, en tanto y en cuanto se trata de un servicio imprescindible cuya interrupción perjudicaría el normal funcionamiento de este Organismo...".

Sostiene también que: "...Es importante destacar que el servicio no se ha interrumpido y el mismo fue cumplido a conformidad del DEPARTAMENTO DE MANTENIMIENTO EDILICIO Y SERVICIOS GENERALES, desde el 1° de julio al 31 de agosto de 2019; incluso



hasta el día de la fecha la firma en cuestión continúa cumpliendo tareas para esta Defensoría...”.

Asimismo considera oportuno señalar “... respecto del precio unitario de la hora hombre que la empresa SANEAMIENTO AMBIENTAL LIMSA S.R.L. ha mantenido el precio oportunamente contratado por la Orden de Compra N° 10/2018, siendo el mismo de \$ 271,04 (pesos DOSCIENTOS SETENTA Y UNO CON 04/100) hasta el 31 de julio y el 15 de agosto informó que el precio desde el 1° de agosto asciende a \$325,24 ( PESOS TRESCIENTOS VEINTICINCO CON 24/100). Esto es una variación del 20% (veinte por ciento). Ello, “en virtud de la situación económica que vive el país que hace imposible proseguir prestando el servicio, no ya sin percibir utilidad, sino directamente a pérdida”. Adjunta planilla de estructura de costos a fin de compararla con la presentada en la Licitación Privada N° 2/2018 en fecha 28/11/2017 por lo que esta Dirección efectúa las consideraciones que se detallan a continuación:

“Al momento de evaluar dicho incremento debe tenerse en cuenta, que entre la fecha de la apertura de ofertas y la finalización la vigencia de la orden de compra han transcurrido aproximadamente 19 (diecinueve) meses y que la variación salarial del convenio colectivo de trabajo del sector (principal costo del servicio con el 35,81% del precio según la estructura de costos presentada) ha sido del 53% (cincuenta y tres por ciento) y que el contratista ha absorbido hasta superado el plazo de la contratación. Se adjuntan las planillas de los escalafones salariales del sector de los meses de noviembre 2017 y abril 2019. Asimismo, de acuerdo al Índice de Precios al consumidor (IPC) para el Gran Buenos Aires informado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) entre julio 2018 y julio 2019 la variación ha sido de 54% (cincuenta y cuatro por ciento), se acompaña documentación respaldatoria...”

Agrega que *"...En tanto el ajuste de precio solicitado es menor a la inflación, esta Dirección lo considera razonable y sugiere autorizar su pedido..."*

Por todo lo expuesto solicita *"el pago a través del procedimiento de "legítimo abono" de la prestación efectuada por la empresa SANEAMIENTO AMBIENTAL LIMSA S.R.L. (CUIT: 33-70739916-9) por un total de pesos CIEN MIL CIENTO SETENTA Y CINCO CON 04/100 (\$ 100.175,04)..."*

Con relación a la existencia de crédito disponible refiere que *"... por resolución N° 61/2019 de esta Defensoría del Público tramita la SMP N° 4/2019 que se encuentra a la espera de aplicación por parte de la Oficina Nacional de Presupuesto con crédito presupuestario suficiente para la imputación del gasto..."*.

A fs. 159/163 acompaña las publicaciones aludidas en su informe.

En otro orden de cosas, a fs. 166 agrega la correspondiente solicitud de gastos.

Efectuada la reseña que antecede, la intervención de este servicio jurídico corresponde en virtud del art. 7 inciso d) del Decreto Ley N° 19.549.

- II -

#### ANÁLISIS JURÍDICO

1. Detallados los antecedentes del caso y tratándose el proyecto en análisis de una medida de igual tenor a la previamente analizada mediante el Dictamen N° 107/19 y posterior Resolución N° 57/2019, corresponde remitirse -mutatis mutandi- a los argumentos vertidos en esta última intervención a los fines de no caer en reiteraciones innecesarias.

2. Sin perjuicio de ello y para el período de pago en particular que nos ocupa, es dable analizar aquellos elementos de juicio arrimados a estos actuados con posterioridad a dicha



intervención, y que dan por razonablemente acreditados el cumplimiento de determinados requisitos, saber:

2.1 La imperiosa necesidad de no interrumpir la prestación del servicio con el fin de garantizar el imprescindible mantenimiento edilicio integral (fs.1, 3, 150 y 157/158).

En este sentido es preciso tener presente la comunicación formulada por la Dirección de Administración a la empresa LIMSA S.R.L. para que continúe con la prestación durante los meses de julio y agosto del corriente, de acuerdo a las instrucciones impartidas (fs.151).

2.2 Se observa además, que las prestaciones efectuadas bajo esas circunstancias han recibido la conformidad de las áreas competentes, de acuerdo a las constancias obrantes en autos (fs.155 y 156).

2.3 Conforme se desprende del informe efectuado por la Dirección de Administración a fs.157/163, el precio unitario del mes de julio facturado a fs. 155 por LIMSA S.R.L. condice con su última Orden de Compra Abierta N° 10/2018 de la Licitación Pública N° 2/2018 segundo llamado; y el correspondiente al mes de agosto cuya factura de adjunta a fs. 156, en tanto que el precio solicitado es menor a la inflación, esa Dirección lo considera razonable.

Al respecto, cabe aclarar que excede la esfera de las atribuciones de ésta asesoría legal abrir juicio sobre las cuestiones de carácter técnico-económico que otorgan fundamentos a los proyectos que se ponen a consideración, máxime cuando han sido objeto de análisis por las oficinas técnicas con competencia específica (conf. Dictámenes PTN 303:385; 244:466, 468, 854; 297:79).

3. En atención a ello, y sobre la base de la útil y efectiva prestación efectuada por la firma precitada consistente en el mantenimiento edilicio integral, sin materiales y sin provisión de herramientas de mano y equipos necesarios para la realización de

los trabajos, para el edificio Sede de esta Defensoría, su Anexo logístico y ocasionalmente en eventos promocionados por el Organismo por el período comprendido entre el 1° de julio y el 31 de agosto de 2019 y su aceptación de conformidad por el Departamento de Mantenimiento Edificio y Servicios Generales y la Dirección de Administración, resulta pertinente - entonces - el reconocimiento de dicha prestación por aplicación de la teoría del enriquecimiento sin causa.

Ello así, ya que se observa que se encontrarían razonablemente reunidos los requisitos que tanto normativa como doctrinal y jurisprudencialmente se exigen para la procedencia de la acción in rem verso: enriquecimiento de una parte, empobrecimiento de la otra, relación causal entre ambos, ausencia de causa justificante y carencia de otra acción útil para remediar el perjuicio.

4. Sentado lo anterior, cabe destacar que la Dirección de Administración ha dado cuenta de la existencia de crédito disponible para afrontar el gasto en cuestión (v. fs. 157/158 y 166).

5. Es propicio resaltar que el control de legalidad que ejerce esta Subdirección de Dictámenes y Asesoramiento importa que sus pronunciamientos deban ceñirse a los aspectos estrictamente jurídicos de la situación sometida a estudio, sin abrir juicio de sus contenidos técnicos o económicos, ni sobre cuestiones de oportunidad, mérito y conveniencia involucrados, por ser ajenos a su competencia funcional (conf. Dictámenes PTN 213:105, 115 y 367).

En ese sentido los informes técnicos merecen plena fe, siempre que sean suficientemente serios, precisos y razonables, no adolezcan de arbitrariedad aparente y no aparezcan elementos de juicio que destruyan su valor (conf. Dictamen de esta Dirección N° 102/13 y Dictámenes PTN 207:343; 252:349; 253:167; 272:102).





6. Para finalizar el análisis, se recuerda que se encontraba en trámite un procedimiento de selección para contratar el servicio en cuestión, solicitando la SECRETARÍA GENERAL que se deje sin efecto el mismo por razones técnicas y presupuestarias y que se realice una nueva contratación que contemple el servicio de mantenimiento y de limpieza en un único renglón y la disminución del plazo de vigencia y la cantidad de horas. En razón de ello, la Dirección de Administración conjuntamente con el Departamento de Mantenimiento Edificio y Servicios Generales se encuentran elaborando una nueva actuación administrativa con el objeto de contratar lo solicitado por la autoridad superior ( fs.157/158).

Como ya se anticipara en dictámenes anteriores y resulta dable reiterar, el legítimo abono es una figura reconocida por el Derecho Administrativo, de carácter excepcional. Es un pago que se realiza, en instancia administrativa, de un bien o servicio recepcionado por la Administración, pero que no fue contratado bajo ninguna de las formas previstas en la normativa vigente, siendo el sustento de dicha figura -como ya se explicitó- el enriquecimiento sin causa que beneficiaría a la administración en caso de no reconocer la deuda, así como los principios de justicia conmutativa, en tanto restablecería el equilibrio en el patrimonio enriquecido y el empobrecido. (conf. “En torno a la controversial figura del legítimo abono” Sandra Eizaguirre Sección Jurisprudencia Comentada RAP (484)pág. 42.

7. En referencia al aspecto competencial, se destaca que el acto administrativo se dicta en uso de la autorización conferida por el Acta N° 22 de fecha 26 de septiembre de 2018 emitida por la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual, las Tecnologías de las Telecomunicaciones y la Digitalización, su rectificatoria de fecha 28 de septiembre de 2018 y por las Actas N° 26, 27, 28 y 29 de fecha 23 de noviembre de 2018, 13 de diciembre de 2018, 14 de marzo de 2019 y 3 de mayo de 2019, respectivamente (obrantes a fs. 85/93).

8. Por último, es dable recordar que los dictámenes emitidos por esta asesoría no tienen carácter obligatorio para las autoridades con competencia para resolver, ya que sólo poseen la fuerza dimanante de su propia fundamentación jurídica (conf. Dictamen PTN 200:133).

- III -

#### CONCLUSIÓN

Expuesto lo anterior, cabe tener por cumplida la intervención peticionada.

Fdo: Dra. María Elena Rogan Subdirectora de Dictámenes y Asesoramiento de la Dirección Legal y Técnica. Conformado por la Dra. Cecilia Bermúdez Directora Legal y Técnica.