



Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

Resolución DGN

Número:

Referencia: Expte. DGN N° 1718/2018

VISTO el Expte. DGN N° 1718/2018, las Leyes N° 13.064 –Ley de Obras Públicas– y N° 27.149 –Ley Orgánica del Ministerio Público de la Defensa–, las Resoluciones DGN N° 1697/18 y N° 386/19, el Pliego de Cláusulas Generales para la Licitación y Ejecución de Obras Públicas (PCG), el Pliego de Bases y Condiciones Particulares (PCE) y la Orden de Compra N° 17/2019 y;

CONSIDERANDO:

I.- Que en el expediente de referencia tramita el procedimiento tendiente a la aprobación de los trabajos adicionales requeridos por el Departamento de Arquitectura y la ampliación del monto de la Orden de Compra N° 17/2019 y del contrato de Obra Pública oportunamente suscripto entra la firma contratista “LE BRIQUE S.R.L.” y este Ministerio Público de la Defensa, en virtud de los trabajos adicionales que realizó el contratista.

De modo preliminar corresponde que se efectúe un relato de los antecedentes que motivan la ampliación de dicha Orden de Compra.

I.1.- Mediante Resolución DGN N° 1697/18, del 8 de noviembre de 2018, se aprobaron los Pliegos de Bases y Condiciones que rigen el presente procedimiento de selección del contratista y se ordenó llamar a Licitación Pública en los términos del artículo 9 de la LOP, tendiente a la ejecución de las obras de relevamiento y reciclado del edificio sito en la calle Pringles N° 635 de la ciudad de Formosa, provincia homónima, destinado a alojar dependencias de este Ministerio Público de la Defensa, por un monto estimado de pesos siete millones trescientos cincuenta y un mil quinientos cincuenta y cinco con 26/100 (\$ 7.351.555,26.-).

Luego, por Resolución DGN N° 386/19, de fecha 28 de marzo de 2019, se aprobó la Licitación Pública N° 20/2018 y se adjudicó el requerimiento a la firma “LE BRIQUE S.R.L.”, por la suma de pesos seis millones novecientos setenta y nueve mil trescientos treinta y cuatro con 62/100 (\$ 6.979.334,62.-).

Como corolario de ello, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 13 del Pliego de Cláusulas Particulares - aprobado por Resolución DGN N° 386/19-, se libró la Orden de Compra N° 17/2019.

Dicho instrumento fue notificado al adjudicatario –vía correo electrónico en fecha 1 de abril de 2019 (Fs. 1040/1041) y recibido de plena conformidad por este en igual fecha.

Con posterioridad, la firma aludida –representada por su Socio Gerente, el Sr. Rodolfo Marcelo Bouloc- y el Sr. Director General a cargo de la Oficina Administración General y Financiera, Contador Marcelo Chiappara, en representación de esta Defensoría General de la Nación suscribieron el contrato de obra pública.

I.2.- Encontrándose el contrato aludido en etapa de ejecución, el Departamento de Arquitectura consideró necesaria la ejecución de ciertos trabajos adicionales no previstos en el Pliego de Especificaciones Técnicas de la presente contratación, de conformidad con lo dispuesto por la Cláusula N° 59 del PCG.

A tal efecto, el contratista elaboró el presupuesto por un total de pesos quinientos veintisiete mil setecientos cuarenta y cinco con 83/100 (\$ 527.745,83), donde describió los trabajos que efectuaría:

i) Para el ítem N° 1 (colocación de aires acondicionados), presupuestó la suma de pesos ciento treinta y un mil cuatrocientos treinta y cinco con 66/100 (\$ 131.435,66).

ii) Para el ítem N° 2 (cielorrasos) cotizó la suma de pesos cincuenta y un milquinientos dieciocho con 5/100 (\$ 51.518,05).

iii) Para el ítem N° 3 (aberturas) presupuestó la suma de pesos trescientos cuarenta y cuatro mil setecientos noventa y dos con 12/100 (\$ 344.792,12).

En relación a los precios que comprenden dicho presupuesto, el referido Departamento expresó mediante Nota N° 13/20 del 16 de enero de 2020 que *“...se trata de 3 (tres) rubros específicos que no fueran incluidos en los Pliegos originales por existir restricciones presupuestarias al momento de ejecutar el presupuesto de obra. Asimismo, cabe señalar que no obran renglones análogos en la contratación de referencia, por tratarse de trabajos inexistentes al momento del armado de la contratación”*.

Asimismo, dicho órgano técnico informó que *“el ítem N° 1 a la instalación de los equipos de Aire Acondicionado que fueran remitidos desde el depósito de la DGN y resulta necesario contratar su instalación. // El ítem N° 2 es la colocación de refuerzos estructurales solicitados por esta Dirección de Obra por un cambio de proyecto en los cielorrasos y por último, el ítem N° 3 rubro ‘aberturas’ en el punto 3.1 se solicitó cotización por la provisión de rejas en sector frente y fondo, el 3.2 corresponde a la realización de antepechos en ventanas y el 3.3 a la provisión e instalación de cortinas en todas las ventanas del inmueble”*.

Finalmente, expuso que *“...los precios de los rubros presupuestados corresponden a los actuales valores de mercado”* (destacado original).

I.3.- En ese contexto, intervino el Departamento de Compras y Contrataciones, quién mediante Informe DCyC N° 9/20 requirió al órgano de asesoramiento jurídico que, en caso de corresponder, proyecte el acto administrativo que apruebe la realización de los trabajos adicionales requeridos por el Departamento de Arquitectura, y amplíe la Orden de Compra N° 17/19 por la suma de pesos quinientos veintisiete mil setecientos cuarenta y cinco con 83/100 (\$ 527.745,83).

Por su parte, mediante Nota AG N° 06/20 tomó intervención el Sr. Director General a cargo de la Oficina de Administración General y Financiera, quién no formuló objeciones al respecto y remitió las actuaciones al Departamento de Compras y Contrataciones, a fin de continuar con el trámite (fojas 1194).

I.4.- Finalmente, el Departamento de Presupuesto expresó -mediante el informe del 7 de febrero de 2020, que existe disponibilidad de crédito a nivel fuente de financiamiento para afrontar el gasto demandado.

Asimismo, procedió a efectuar la imputación presupuestaria por la suma de pesos quinientos veintisiete mil setecientos cuarenta y cinco con 83/100 (\$ 527.745,83) al ejercicio 2020.

II. Señalados los antecedentes, corresponde en este punto expedirse respecto de la aprobación de los trabajos adicionales requeridos por el Departamento de Arquitectura y la ampliación del monto de la Orden de Compra N° 17/19 y del contrato, en los términos dados por el Departamento de Compras y Contrataciones, la Oficina de Administración General y Financiera y el Departamento de Arquitectura, de acuerdo a las constancias e informes obrantes en las actuaciones de referencia.

Para determinar la procedencia de los trabajos en cuestión deberán analizarse –a la luz de las disposiciones contenidas en la Ley de Obras Públicas de la Nación N° 13.064, los Pliegos de Bases y Condiciones aprobados por Resolución DGN N° 1697/18, el Contrato de Obra Pública, y demás normas aplicables– si se encuentran reunidos los requisitos para proceder a la aprobación de los trabajos adicionales solicitados por el Departamento de Arquitectura, a saber:

- a) si se trata de trabajos que devinieron necesarios durante la ejecución de la obra y no se encuentran contemplados en los pliegos de bases y condiciones;
- b) de superarse dicho test, debe dilucidarse si los presupuestos elaborados por el contratista se ajustan a los parámetros sentados en los Pliegos de Bases y Condiciones que rigen la presente obra;
- c) si se cuenta con disponibilidad presupuestaria del monto necesario (\$ 527.745,83) para afrontar la erogación de los trabajos en cuestión.

II.1.- En cuanto a la pertinencia de los trabajos adicionales requeridos por el Departamento de Arquitectura, cuadra recordar que el artículo 52 del PCG establece que el contratista deberá ejecutar los trabajos de acuerdo a su fin, conforme a las reglas del arte y *“...en la forma que se infiere de los planos, las especificaciones y los demás documentos del contrato... sin que por ello tenga derecho al pago de adicional alguno”*.

Dicha disposición concuerda con lo dispuesto en la Ley N° 13.064, que en su artículo 25 prevé que la *“... realización del trabajo se sujetará a lo establecido en los pliegos de condiciones generales y especiales que sirvieron de base para la licitación o adjudicación directa de las obras”*, mientras que en su artículo 26 agrega que el contratista será responsable por la correcta interpretación de los planos para la realización de la obra.

El análisis armónico de las normas aludidas evidencia que el contratista, para cumplir adecuadamente con su obligación, deberá realizar los trabajos que le hayan sido adjudicados, como así también aquellos que, por su experticia y las reglas del arte, pueda inferir de los planos, especificaciones y demás documentos que conforman los Pliegos de Bases y Condiciones.

Sin embargo, ello no obsta a que durante la ejecución del contrato se presenten diversas contingencias o circunstancias que demanden la ejecución de trabajos que no hayan sido previstos por este Ministerio Público de la Defensa a la hora de confeccionar los Pliegos de Bases y Condiciones y los planos pertinentes, o por el oferente en oportunidad de efectuar su propuesta, que torne necesario introducir alteraciones en el proyecto a fin de ejecutar la obra de conformidad con su finalidad.

Dichas modificaciones pueden traducirse en aumentos o disminuciones de los costos o trabajos contratados.

La situación descripta precedentemente encuentra expresa regulación en diversas disposiciones de la Ley N° 13.064, como así también en los Pliegos de Bases y Condiciones que rigen la presente contratación.

En efecto, el artículo 30 del texto legal aludido establece que *“Las alteraciones del proyecto que produzcan aumentos o reducciones de costos o trabajos contratados, serán obligatorias para el contratista, abonándose, en el primer caso, el importe del aumento, sin que tenga derecho en el segundo a reclamar ninguna indemnización por los beneficios que hubiera dejado de percibir por la parte reducida, suprimida o modificada (...)// La obligación por parte del contratista, de aceptar las modificaciones a que se refiere el presente artículo, queda limitada de acuerdo con lo que establece el artículo 53.”*

Por otra parte, el artículo 53 inciso a) determina que el contratista tendrá derecho a rescindir el contrato cuando las modificaciones mencionadas en el artículo 30 alteren el valor total de las obras contratadas en un 20%, en más o en menos.

Por su parte, el PCG que rige la presente contratación determina en su artículo 59 (Modificaciones adicionales) que este Ministerio Público de la Defensa “... *podrá ordenar por escrito al contratista que ejecute modificaciones o trabajos adicionales a las obras contratadas*”.

Ahora bien, cierto es que el contratista –por su experiencia en el rubro y a tenor de lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley N° 13.064– debe obrar con una diligencia especial en la interpretación de los planos para la correcta ejecución de la obra, con la consiguiente obligación de comunicar a la comitente cualquier deficiencia o error que constara en el proyecto o en los planos.

Sin embargo, dicha diligencia debe ser razonable, encontrando sus límites en el artículo 4 de la ley aludida, por cuanto el Estado comitente asume la responsabilidad por el proyecto y los estudios que le sirvieron de base.

Por ello cuando durante la ejecución del contrato surgieran circunstancias que hayan sido imposibles de prever materialmente, aun con la visita a la obra (tal y como fue exigida en el caso, conforme artículo 6 del PCE), y en ese contexto el órgano competente ordenase a la contratista que ejecute trabajos adicionales para afrontar aquellas circunstancias, corresponderá entonces que le sean abonados.

Tales trabajos, además de resultar necesarios para la correcta ejecución de la obra –puesto que de lo contrario aquella no podría ser construida cumpliendo con las estipulaciones plasmadas en los Pliegos de Bases y Condiciones–, deben enmarcarse dentro de las reglas del arte que rigen en la materia.

Dicho en otros términos, debe existir un nexo entre esos trabajos adicionales y aquellos contemplados en los Pliegos de Bases y Condiciones, que evidencie la interdependencia que existe entre ellos, de manera tal que los primeros resulten indispensables para la adecuada ejecución de la obra.

De conformidad con lo hasta aquí expuesto deviene oportuno, entonces, traer a colación el informe elaborado por el Departamento de Arquitectura, en su calidad de órgano con competencia técnica, donde expresó los motivos por los cuales estimó pertinente requerir la aprobación de los trabajos adicionales para ser ejecutados por la firma contratista “LE BRIQUE S.R.L.”.

En virtud de lo expuesto, es posible afirmar que se trató de trabajos que no pudieron ser previstos por parte de este Ministerio a la hora de elaborar los Pliegos de Bases y Condiciones, ni tampoco por el contratista al momento de realizar su propuesta, pues excedieron toda previsión razonable que pesaba en su cabeza, quedando de tal forma comprendidos en lo dispuesto por los artículos 59 y 60 del PCG.

Además, el importe de dichos trabajos representa el 6,43% -aproximadamente- del importe total del contrato adjudicado mediante Resolución DGN N° 386/19.

II.2.- En cuanto a la determinación del valor de los trabajos adicionales, el artículo 60 del PCG prevé que cuando resulte necesario efectuar trabajos no previstos en el contrato, y siempre y cuando aquellas modificaciones o ampliaciones no encuadren en el supuesto del artículo 38 de la Ley de Obras Públicas de la Nación, el precio de aquellos deberá ser convenido entre este Ministerio y el contratista.

La norma bajo análisis agrega que el precio de los trabajos imprevistos deberá determinarse del siguiente modo: a) si los Pliegos de Bases y Condiciones y demás documentación licitatoria contienen trabajos análogos o semejantes, el valor de los trabajos adicionales deberá determinarse a partir de los precios contractuales, teniendo en cuenta además las respectivas alteraciones de costos que se hubieran producido desde la fecha de la licitación; y b) si dichos trabajos no han sido contemplados en los documentos que componen el contrato de obra pública, su precio deberá establecerse mediante un análisis en el que se

incluirá el valor actualizado de los materiales, mano de obra, transporte y demás elementos determinantes del costo directo del nuevo trabajo.

En el presente caso, el órgano con competencia técnica informó que “...se trata de 3 (tres) rubros específicos que no fueran incluidos en los Pliegos originales por existir restricciones presupuestarias al momento de ejecutar el presupuesto de obra. Asimismo, cabe señalar que no obran renglones análogos en la contratación de referencia, por tratarse de trabajos inexistentes al momento del armado de la contratación”.

En relación a los precios que comprenden dicho presupuesto, expuso que “...**los precios de los rubros presupuestados corresponden a los actuales valores de mercado...**” (destacado original).

En base a lo expuesto, es acertado sostener que se ha dado cumplimiento a las exigencias que establece el artículo 60 del PCG para la liquidación de trabajos suplementarios.

II.3.- Alcanzado este punto, corresponde analizar si existe un requerimiento de tales trabajos adicionales formulado por la autoridad competente.

Al respecto el artículo 31 de la Ley Nacional de Obras Públicas N° 13.064, establece que “*No podrá el contratista por sí, bajo ningún pretexto, hacer trabajo alguno sino con estricta sujeción al contrato, y si lo hiciera no le será abonado, a menos de que presente orden escrita que para ello le hubiere sido dada por funcionario autorizado, en cuyo caso el pago deberá disponerse por autoridad competente*” (énfasis añadido).

Cabe agregar que la doctrina tiene dicho que “... constituyen requisitos habilitantes de su certificación y pago al contratista que los trabajos ejecutados a título de adicionales fuesen necesarios a juicio del comitente y que su efectiva realización, calidad y precio justo se encuentren avalados por la inspección” (Druetta, Ricardo Tomás y Guglielminetti, Ana Patricia, “*Ley 13.064 de Obras Públicas comentada y anotada*”, 1ra. ed., Buenos Aires, Ed. Abeledo Perrot, 2008, pág. 243).

Sobre el particular, corresponde destacar que fue el Departamento de Arquitectura – que tiene a su cargo la dirección de la obra – quién ponderó la necesidad de llevar adelante los trabajos adicionales mencionados, y en consecuencia, solicitó a la firma contratista que presupueste el costo de los mismos.

Por su parte, el Departamento de Compras y Contrataciones sostuvo que debía ampliarse la Orden de Compra N° 17/2019 a fin de contemplar dichos trabajos, criterio que fue compartido por el Director General a cargo de la Oficina de Administración General y Financiera.

Por consiguiente, corresponde que se aprueben los trabajos adicionales en cuestión, los cuales fueron solicitados por la dirección de obra, circunstancia que conlleva que se cumpla con el recaudo previsto en el artículo 31 de la Ley Nacional de Obras Públicas N° 13.064, en lo que respecta a que dicho requerimiento fue efectivamente formulado por la autoridad competente.

II.4.- En lo que atañe a la disponibilidad presupuestaria de los fondos necesarios para afrontar los gastos que demandará la presente ampliación, es dable traer a colación diversas disposiciones de la Ley de Administración Financiera y de los sistemas de control del Sector Público Nacional N° 24.156 y su decreto reglamentario N° 1344/2007, como así también la Ley Orgánica del Ministerio Público de la Defensa N° 27.149.

La Ley N° 24.156 establece en su artículo 32 que “*Las jurisdicciones y entidades comprendidas en esta ley están obligados a llevar los registros de ejecución presupuestaria en las condiciones que les fije la reglamentación (...) // El registro del compromiso se utilizara como mecanismo para afectar preventivamente la disponibilidad de los créditos presupuestarios y, el del pago, para reflejar la cancelación de las obligaciones asumidas*”.

En consonancia con lo expuesto, el artículo 33 de la citada ley dispone que *“No se podrán adquirir compromisos para los cuales no quedan saldos disponibles de créditos presupuestarios, ni disponer de los créditos para una finalidad distinta a la prevista”*.

Por su parte, el Decreto N° 1344/2007 -reglamentario de la mencionada ley-, en su artículo 31, punto 1) inciso d), expone que *“Las principales características de las etapas de los gastos, en el contexto de la presente reglamentación son las siguientes:*

1.- Compromiso, cuando se opera: (...)

d) La afectación del crédito presupuestario que corresponde en razón de un concepto de gasto”.

Asimismo, deviene adecuado tener en cuenta que el artículo 35, inciso s) de la Ley N° 27.149 prevé, en lo que aquí interesa, que la Defensora General de la Nación tiene la atribución de *“Disponer el gasto del organismo de acuerdo con el presupuesto asignado”*.

Teniendo en consideración las normas mencionadas en los acápites que preceden, debe señalarse que en las presentes actuaciones, se efectuó la imputación presupuestaria del monto necesario (\$ 527.745,83) para afrontar la erogación de los trabajos adicionales requeridos a la firma contratista “LE BRIQUE S.R.L.”, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 32 y 33 de la Ley N° 24.156.

III.- Que la Asesoría Jurídica de esta Defensoría General de la Nación, tomo la intervención de su competencia sin formular objeciones de índole legal.

IV.- En base a lo expuesto, se arriba a la conclusión de que se encuentran reunidos los presupuestos legales (contemplados en la Ley N° 13.064 y en los Pliegos de Bases y Condiciones que rigen el presente contrato) para aprobar los trabajos adicionales requeridos a la firma contratista “LE BRIQUE S.R.L.”, de conformidad con el requerimiento efectuado por el Departamento de Arquitectura – quien tiene a su cargo la dirección de la obra en cuestión-.

En concordancia con las valoraciones plasmadas en los puntos que anteceden, y toda vez que el órgano técnico se expidió favorablemente respecto de los precios fijados para los trabajos adicionales, corresponde que aquellos sean autorizados y abonados de conformidad con lo estipulado en los artículos 59, 60, 64 y 65 de los PCG y artículos 24, 26 y 27 del PCE.

En consecuencia, y a fin de afrontar los gastos que conllevan los trabajos requeridos, deberá ampliarse el monto del contrato de obra pública suscripto y, por lo tanto, de la Orden de Compra N° 17/2019, por la suma de pesos quinientos veintisiete mil setecientos cuarenta y cinco con 83/100 (\$ 527.745,83), lo que representa un 6,43% -aproximadamente- del monto total del contrato adjudicado mediante Resolución DGN N° 386/19.

Por ello, en virtud de las facultades otorgadas por el artículo 35 de la Ley N° 27.149, en mi carácter de Defensora General de la Nación;

RESUELVO:

I.- APROBAR los trabajos adicionales requeridos a la firma contratista “LE BRIQUE S.R.L.” –los que ascienden a la suma total de pesos quinientos veintisiete mil setecientos cuarenta y cinco con 83/100 (\$ 527.745,83)–, de conformidad con el requerimiento efectuado por el Departamento de Arquitectura.

II.- AMPLIAR el monto de la Orden de Compra N° 17/2019 –y del contrato de obra pública suscripto con la firma “LE BRIQUE S.R.L.” por la suma total de pesos quinientos veintisiete mil setecientos cuarenta y cinco con 83/100 (\$ 527.745,83).

III.- AUTORIZAR al Departamento de Contabilidad y al Departamento de Tesorería a liquidar y abonar,

respectivamente, los trabajos adicionales realizados por la firma “LE BRIQUE S.R.L.”, de conformidad con lo dispuesto en los puntos I y II de la presente Resolución y en los términos de lo establecido en los artículos 59, 60, 64 y 65 del PCG y artículos 24, 26 y 27 del PCE.

IV.- DISPONER que el gasto aprobado en el punto I sea imputado a las partidas que legalmente correspondan.

V.- NOTIFICAR fehacientemente, a través de la Mesa de Entradas y Salidas, el contenido de la presente Resolución – de acuerdo a lo establecido en el artículo 39 y ss. del “*Reglamento de Procedimientos Administrativos*” aprobado mediante Decreto N° 1759/1972 (T.O. 2017)-, a la firma “LE BRIQUE S.R.L.”.

Protocolícese, regístrese y para su conocimiento y prosecución del trámite, remítase a la Mesa de Entradas y Salidas y al Departamento de Compras y Contrataciones.

Cumplido, archívese.