



**GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL**

2014. AÑO DE LAS LETRAS ARGENTINAS

Dictamen jurídico

E.E. N° 4.511.528/EMUI/2014

SR. DIRECTOR GENERAL

DIRECCIÓN GENERAL TÉCNICA ADMINISTRATIVA Y LEGAL

MINISTERIO DE AMBIENTE Y ESPACIO PÚBLICO

Se remiten los presentes actuados a este órgano asesor legal a fin de que emita opinión con relación a la ampliación del treinta por ciento (30 %) del monto contractual para la obra "Rehabilitación Inicial y Mantenimiento de Aceras de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires – Zona 1", la cual fuera adjudicada a la firma NAKU CONSTRUCCIONES S.R.L. mediante Resolución N° 1073/MAYEPGC/2012.

El total del presente Adicional asciende a la suma de \$ 6.063.982,31 (ver N° de Orden 12).

I. ANTECEDENTES

De modo liminar dejo señalado que tan sólo habré de reseñar los antecedentes conducentes para arribar a la opinión solicitada.

En el N° de Orden 2 obra la presentación efectuada por la contratista, con fecha 14/04/14, mediante la cual solicita una nueva ampliación del monto contractual, equivalente al 30%.

Explica que el pedido obedece a la gran cantidad de trabajos que le fueron encomendados y a que no se pudo dar cumplimiento acabado, no obstante las ampliaciones del 20% y del 30%, aprobadas respectivamente por Resolución N° 962-MAyEPGC-2013 y Resolución Operativa N° 4-MAyEPGC-2013.

Asimismo, destaca que tuvo que atender distintos trabajos

IF-2014-08173523- -PG

que la Comitente le encargó fuera de la zona asignada, por ejemplo, los relacionados al Metrobus.

Por último, presta conformidad a los precios básicos de contrato y a los que emergen de las redeterminaciones provisorias de precios.

En el Orden N° 6 obra la Resolución 1073-MAYEPGC-2012, por la que se aprobó la Licitación Pública N° 2082-SIGAF-2011, convocada para la realización de la Obra Pública "Rehabilitación y Mantenimiento de Aceras de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires", adjudicando a NAKU CONSTRUCCIONES S.R.L. la zona N° 1.

Por Orden N° 7 luce la contrata, de fecha 11-10-2012, con un plazo de ejecución de treinta y seis (36) meses.

Por N° de Orden 8, luce la Resolución N° 72/MAYEPGC/2013, por la que se aprobó la Primera Redeterminación Provisoria de Precios de la obra al mes de octubre de 2012.

Por N° de Orden 9, luce la Resolución N° 265/MAYEPGC/2014, por la que se aprobó la Segunda Redeterminación Provisoria de Precios de la obra al mes de junio de 2013.

Por N° de Orden 10, luce la Resolución N° 962/MAYEPGC/2013, por la cual se aprobó la ampliación del monto contractual en un 20 %.

Por N° de Orden 11, luce la Resolución Operativa N° 4/MAYEPGC/2013, por la cual se aprobó la ampliación del monto contractual en un 30 %.

Por N° de Orden 12, luce Informe N° IF-2014-05221049, en el cual el Ente de Mantenimiento Urbano Integral expresa las razones que justifican el presente adicional.

Por N° de Orden 17, luce Registro de Compromiso Definitivo, valorizado en la suma de \$ 6.063.982,31.

Por N° de Orden 20, luce copia del Decreto N° 552/GCBA/2011, por el que se aprobaron los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares y de Especificaciones Técnicas que rigen la contratación.

Por N° de Orden 24, obran copias de los Pliegos de Bases y

IF-2014-08173523- -PG



GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL
2014. AÑO DE LAS LETRAS ARGENTINAS

Condiciones que rigen la contratación.

Por N° de Orden 26, se agrega un proyecto de acto administrativo aprobatorio.

Por N° de Orden 27, se encuentra la providencia mediante la cual el Señor Director General Técnico Administrativo y Legal del Ministerio de Ambiente y Espacio Público remite los actuados a esta Procuración General.

II. NORMATIVA APLICABLE

Resulta de aplicación en el presente caso:

- La Ley Nacional de Obras Públicas N° 13064, cuyo art. 30 dispone:

"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. Si el contratista justificase haber acopiado o contratado materiales o equipos para las obras reducidas o suprimidas, se hará un justiprecio del perjuicio que haya sufrido por dicha causa, el que le será certificado y abonado.

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."

- También rige la cuestión el numeral 1.13.1. del Pliego de Condiciones Generales y el Pliego de Bases y Condiciones Particulares aprobado para esta licitación (ver N° de Orden 24).

- Respecto del monto por el cual se debe aprobar el presente adicional, será de aplicación la Ley N° 2809 y sus normas modificatorias, reglamentarias y

IF-2014-08173523- -PG

complementarias.

III. ANÁLISIS

Dejo expresa constancia que la presente opinión habrá de limitarse exclusivamente al aspecto jurídico de la consulta, quedando fuera de su ámbito toda cuestión técnica y/o referida a los guarismos, precios y/o al importe al que asciende la presente ampliación de contrato, por no ser ello competencia de este organismo legal.

A) CONSIDERACIONES PRELIMINARES

Previo a iniciar el análisis de la cuestión sometida a consulta destaco que de la cláusula "5" de la contrata (Orden N° 7), suscripta con fecha 11-10-2012, resulta que el plazo contractual se estableció en treinta y seis (36) meses, habiéndose impartido la orden de inicio con fecha 01-11-2012 (ver punto "2" del informe emitido por el Ente Único de Mantenimiento Urbano Integral que luce en el Orden N° 12).

En consecuencia, al momento de la iniciación del trámite de la ampliación que aquí se propicia, esto es, al 14-04-2014 (ver presentación de la contratista en el Orden N° 2 y carátula en el Orden N° 1), el contrato se encontraba vigente.

B) DE LA AMPLIACIÓN CONTRACTUAL

Señalo que me expido con los informes obrantes en los actuados.

Por Resolución N° 1073-MAYEPGC-2012, de fecha 27 de septiembre de 2012, se aprobó la Licitación Pública N° 2082-SIGAF-2011 y se adjudicaron las diversas zonas (ver Orden N° 6).

El contrato se suscribió con fecha 11-10-12, fijando un plazo 36 meses (ver Orden N° 7).

El Ente de Mantenimiento Urbano Integral, en el punto 3 de su informe obrante en el Orden N° 12 manifiesta que: "Las obras que se ejecutan son las de Rehabilitación y Mantenimiento de las Aceras de la Ciudad de Buenos Aires dividida en trece (13) zonas, en las cuales la responsabilidad de la Contratista no se reduce a

IF-2014-08173523- -PG



GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL
2014. AÑO DE LAS LETRAS ARGENTINAS

ejecutar las obras iniciales especificadas sino, además, debe garantizar que los tramos de aceras seleccionados se mantengan, como mínimo, en igual o mejor estado y condiciones de servicios definidos en el pliego, todo esto dentro del plazo de ejecución de la obra."

El contrato ha sido previamente ampliado en dos oportunidades. En efecto, la primera ampliación, equivalente al 20% del monto contractual, fue aprobada mediante Resolución N° 962-MAyEPGC-2013 (N° de Orden 10), en tanto que la segunda ampliación, que representa el 30% del monto contractual fue aprobada por Resolución Operativa N° 4-MAyEPGC-2013 (Orden N° 11).

En lo que se refiere a la ampliación en trámite, equivalente al 30% (tercera ampliación), en el informe que luce en el Orden N° 12 el Ente de Mantenimiento Urbano Integral ha señalado que el total de módulos a ampliar es de 12.363,111, con un valor por módulo de \$ 490,49 (2° Red. Prov.), lo que hace un total de \$ 6.063.982,31.

Expresa, asimismo, que el total de metros cuadrados a ejecutar es de aproximadamente 10.638,56, con un plazo de ejecución de cinco (5) meses, a partir de la finalización de la segunda ampliación, del 30% del monto contractual, aprobada por Resolución Operativa N° 4-MAyEPGC-2013.

En el punto 4 del informe al que me vengo refiriendo, el Ente de Mantenimiento Urbano Integral expresa: "...Como justificación al pedido de ampliación, cabe manifestar, que la población afectada por dicha obra incluye a toda aquella que habita en la ciudad y a un importante número de usuarios no residentes que circulan diariamente por ésta ...". Y agrega: "... el estado de deterioro en que se encuentran las vías de tránsito peatonal genera -hoy en día- una sensación de descontento e insatisfacción general en los vecinos de la ciudad. De aquí que sea imprescindible entre las acciones gubernamentales continuar mejorando el estado en que se encuentran las mismas."

Destaca, asimismo, que fue necesario desplazar a la contratista hacia otros frentes de trabajo, por fuera de la zona asignada, por ejemplo, al área de los trabajos del Metrobus, lo que obedeció a la complejidad y urgencia que requería la ejecución de dichas tareas.

Asimismo, en el punto 6 concluye: "La modificación contractual sobre la que versa el presente no se contraponen a la esencia característica de la obra ya contratada, puesto que sirven para favorecer su funcionalidad y duración; toda vez que las tareas tareas (SIC) proyectadas se encuentran íntimamente ligadas al objeto licitatorio, y coadyuvan a la funcionalidad de las obras ya en ejecución."

IF-2014-08173523- -PG

Respecto de la modificación contractual que se propicia observo que las áreas técnicas han tomado debida intervención.

Por otra parte cabe destacar que, las modificaciones contractuales de que tratan los presentes deben ser analizadas en el marco de las normas que rigen la actual contratación.

El art. 30 de la Ley 13.064, contempla las alteraciones del proyecto que produzcan aumentos o reducciones de costos o trabajos contratados, y que resultan obligatorias para el contratista, siempre que no excedan el 20 % del valor total de las obras, ya que en ese caso el artículo 53 inc. a) faculta a aquél a rescindir el contrato.

No obstante, mediando acuerdo entre las partes no se transgrede el régimen de la ley 13.064 si se realizan trabajos de ese tipo que excedan el porcentaje indicado. Así lo ha sostenido la doctrina de la Procuración del Tesoro, en Dictámenes 141:125 y 168:441 entre otros.

En dichos pronunciamientos se ha reflejado tal orientación del encuadre legal, expresando que los casos contemplados por el art. 30 de aquella ley, son trabajos necesarios para el buen funcionamiento, y/o mejoramiento de las obras ya contratadas, razón por la cual surge la conveniencia de su realización.

Por lo tanto, si dichos trabajos no se contraponen a la esencia característica de la obra ya contratada, puesto que sirven para hacerla viable técnicamente, según se desprende de los informes técnicos que se han reseñado, favorecer su funcionalidad, el referido adicional, deberá entenderse como encuadrado en el numeral 1.13.1 del Pliego de Condiciones Generales en concordancia con el art. 30 de la ley de obras públicas (Dictámenes PG Nros. 86650/11, 86845/11, 2297938/11, entre otros).

En el presente caso, el monto total del adicional, representaría un 30%, el cual sumado a las ampliaciones anteriores lleva el total de adicionales al 80%.

En razón de que los adicionales aprobados para esta obra superarían el 20 %, en concordancia con lo establecido por los arts. 30 y 53 inc. a) de la Ley 13.064, se requiere la conformidad de la contratista, la que ha sido expresada en la primera página, último párrafo, del Orden N° 3.

Quede claro que la redacción del art. 30 de la Ley 13.064, faculta a la Administración a modificar el contrato sin imponerle ningún limite, y a lo que resulta del art. 53, inc. a), que es la facultad del contratista para negarse a aceptar la

IF-2014-08173523- -PG



GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL
2014. AÑO DE LAS LETRAS ARGENTINAS

modificación si esta supera el 20 %.

Por tanto, los arts. 30 y 53, inc. a) de la Ley 13.064, establecen límites expresos a la facultad unilateral de la Administración para modificar el contrato y no existe obstáculo legal para que la Administración, con la conformidad del contratista, modifique el contrato, en la medida que no se altere la sustancia del contrato.

Al respecto, como lo entiende la doctrina- en el caso de las modificaciones ordenadas por la Administración al amparo del art. 30 de la Ley de Obras Públicas- cuando la ley alude a modificaciones que no excedan en conjunto del 20 % del monto de la obra, lo hace no para impedir que se dispongan obras de mayor magnitud, sino para imponer al contratista la obligación de tolerar las que se ordenen dentro de esos límites, en las condiciones del precepto legal (Bezzi, Osvaldo Máximo, El Contrato de Obra Pública, Abeledo Perrot, 1982, pág. 153 y ss).

En esa inteligencia, el alcance al límite previsto en la normativa antes mencionada, es aquel dentro del cual las modificaciones impuestas por la Administración son obligatorias para el contratista.

En virtud de lo expuesto, teniendo en cuenta lo informado por las áreas técnicas competentes, considero que no existe óbice legal alguno para el otorgamiento de la ampliación contractual de que se trata, en el marco de los artículos 30 y 53 inciso a) de la Ley Nacional de Obras Públicas.

Con todo, debe entenderse que las elongaciones y ampliaciones contractuales informan un régimen de excepción que deben encontrarse debidamente fundamentadas y justificadas por las áreas competentes y no transformarse en un mecanismo de sustitución del desarrollo de nuevos procedimientos de contratación cuando éstos no se hallen impedidos por razones fácticas y/o jurídicas.

C) DEL PROYECTO DE RESOLUCION

Analizado el proyecto de resolución que obra acompañado por Orden N° 26 y en la inteligencia de que la administración activa ha reseñado inequívocamente los otros antecedentes de hecho y de derecho allí mencionados, no tengo objeciones legales que formular al mismo.

Sin perjuicio de ello, en el considerando duodécimo debería decir "...obedeció a la complejidad y urgencia que requería la ejecución de dichas tareas".

Asimismo, tanto en el artículo 1º, como en el 3º deberá decir "aprúbase".

IF-2014-08173523- -PG

IV. CONCLUSIÓN

Atendidas que sean las observaciones practicadas en el punto precedente, el Sr. Ministro de Ambiente y Espacio Público podrá suscribir el acto administrativo que apruebe esta ampliación.

CB

GR

MC

DML

ANA



GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES
2014, Año de las letras argentinas

Hoja Adicional de Firmas
Dictamen jurídico

Número: IF-2014-08173523- -PG

Buenos Aires, Jueves 3 de Julio de 2014

Referencia: EX-4511528-MAYEPGC-2014

El documento fue importado por el sistema GEDO con un total de 8 pagina/s.

Firma válida

Digitally signed by Julio Marcelo Conte Grand
Date: 2014.07.03 15:36:44 -03'00'
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires



JULIO MARCELO CONTE GRAND
Procurador General
PROCURACION GENERAL (AJG)

Digitally signed by Comunicaciones
Oficiales
DN: cn=Comunicaciones Oficiales
Date: 2014.07.03 15:36:44 -03'00'

1680-028