



Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Ciencias Económicas  
Biblioteca "Alfredo L. Palacios"



# Licitaciones públicas

García Montalván, Santiago

1945

Cita APA:

García Montalván, S. (1945). Licitaciones públicas.

Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas

Este documento forma parte de la colección de tesis doctorales de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios".

Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente.

Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires

**ORIGINAL**

*Dr. Agustín de Vedia*  
*13/5/47*

**Facultad de Ciencias Económicas**  
**INSTITUTO DE ADMINISTRACION PUBLICA**

75053  
1501/0389



# **LICITACIONES PUBLICAS**

**Presentado por:**

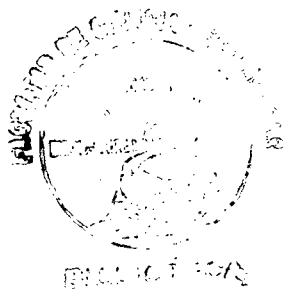
**SANTIAGO GARCIA MONTALBAN**

**- 1945 -**

- INDICE -

75053

	Pág.
I) Generalidades. . . . .	2
II) Procedimiento. . . . .	7
III) Antecedentes históricos. . . . .	21
IV) Disposiciones sobre licitaciones públicas (suministros y obras) que rigen hasta 1945 .	24
V) Comentario de las mismas disposiciones con referencia especial a la ley 428 y 775. . .	63
VI) Características y tendencias de las dispo- siciones de los últimos 10 años que tienen ciertas particularidades. . . . .	79



75(5)

### GENERALIDADES

Definición: La licitación puede definirse como un procedimiento relativo al modo de celebrarse determinados contratos, cuya finalidad es la determinación de la persona que ofrece a la Administración condiciones más ventajosas; consiste en una invitación a los interesados para que, sujetándose a las bases preparadas (pliego de condiciones), formulen propuestas, de las cuales la Administración selecciona y acepta la más ventajosa (adjudicación), con lo que el contrato queda perfeccionado; y todo el procedimiento se inspira, para alcanzar la finalidad buscada, en estos dos principios: igualdad de todos los licitantes ante la Administración y cumplimiento estricto de las cláusulas del pliego de condiciones.

El procedimiento de la licitación ha sido aceptado en la casi unanimidad de los países pues presenta una serie de ventajas frente a las otras formas de contratación: remate o subasta, concurso privado de precios, adjudicación directa, etc.

Con la licitación se busca ante todo sanear la Administración, evitando colusiones fraudulentas entre los funcionarios encargados de celebrar los contratos que requiere el funcionamiento de los servicios públicos y los particulares interesados. Puesto que la Administración está obligada a adjudicar la licitación al proponente que ha ofertado condiciones más ventajosas, el margen de libre elección de los funcionarios queda de tal modo restringido, que resulta imposible prácticamente entrar en combinaciones con terceros.

Además, provocando la concurrencia entre los

75(5)

interesados en celebrar el contrato, obliga a éstos a reducir los precios al mínimo posible. Se evita así, que por favoritismo, interés o retribuciones pecuniarias, se formalicen contratos desventajosos, con el consiguiente perjuicio para el Estado.

También se facilita el control, pues los propios licitantes, fuertemente interesados en conseguir el suministro, fiscalizarán la conducta de los administradores, reclamando ante quien corresponde, en caso de cometerse irregularidades. Y de esa manera se consigue también librar de toda sospecha el proceder de los funcionarios administrativos.

Pero no todas son ventajas en las licitaciones, presentan también serios inconvenientes pues aún cuando el procedimiento de las licitaciones esté bien reglamentado, pueden efectuarse adjudicaciones indebidas. Sin intención de enunciar todas las artimañas a que pueden recurrir los funcionarios inescrupulosos, para desvirtuar las moralizadoras finalidades perseguidas con este requisito, basta señalar que es posible redactar los pliegos de condiciones de tal manera, tan analíticamente, que solo la persona a quien se quiere favorecer, queda en condiciones de presentar ofertas admisibles.

Además no siempre la concurrencia produce una baja en los precios, sino por el contrario, un alza en las cotizaciones, al conocer los interesados las necesidades de la Administración. Otros inconvenientes podrían mencionarse pero el saldo que queda en favor de este requisito es de tal importancia, que en casi todos los países ha sido aceptado en mayor o menor grado. Si consideramos las reglamentaciones in-

glessas, italianas, francesas, norteamericanas, etc., veremos que todas establecen el principio obligatorio de la licitación, con lo cual queda demostrado que es reconocido como el sistema más perfecto.

Clasificación: Teniendo en cuenta la forma de admisión de los licitantes, las licitaciones se clasifican en pública y privada, según ésta sea libre o esté subordinada a la voluntad de la Administración. Es decir, se reserva el nombre de licitación pública para aquélla que permite la concurrencia de todos los interesados que reúnan las condiciones generales exigidas, juzgadas indispensables para que la Administración pueda contratar sin riesgos. Y licitaciones privadas son aquéllas a las cuales solo pueden presentarse las personas o firman expresamente autorizadas por la Administración. Así por razones de distinto índole, como ser: dificultades en la ejecución de la obra o servicios licitados, que requieren personas especializadas; reserva o aún secreto en la ejecución de las obras; etc., efectúanse licitaciones a las que solo pueden concurrir determinadas personas o firmas. Entonces la licitación no es pública, para todos los que reúnan las condiciones generales exigidas, sino privada, entre aquellos expresamente autorizados.

Siendo iguales ambas licitaciones, con la salvedad apuntada, los trámites de las licitaciones privadas no difieren de los de las públicas, en lo que concierne a pliego de condiciones, mantenimiento de propuestas, etc. En cambio difieren en lo que concierne:

- 1º) a publicidad, por hacerse directamente a un número deter-

minado de empresas;

- 2º) a concurrencia y competencia, limitada a las empresas que la administración pública elige de antemano (por disposición del artículo 62 de la ley 11672, se requiere por lo menos tres propuestas válidas en el primer llamado)
- 3º) plazos más reducidos para el llamado a licitación y estudio y aceptación de las propuestas.

No es posible dar normas generales sobre cuando hay que realizar licitaciones privadas y cuando licitaciones públicas. Ello depende de las disposiciones vigentes en cada país.

Dentro de nuestra legislación se exceptúa del régimen de la licitación pública y por lo tanto son factibles de contratar privadamente, o sea mediante licitación privada, los siguientes casos:

- a) Las provisiones y servicios que representen una inversión menor de \$ 5.000 m/n.
- b) Las obras públicas y suministros para las mismas, cuyo importe no exceda de \$ 5.000 m/n.
- c) Cuando las circunstancias exigen que las operaciones del gobierno se conserven secretas.
- d) En caso de urgencia, en que a mérito de circunstancias imprevistas, no puede esperarse el remate.
- e) Si sacado dos veces a licitación no ha habido postor, o no se han hecho ofertas admisibles.

Las obras u objetos de arte cuya ejecución no puede confiarse sino a artistas u operarios experimentados y las compras que para el mejor servicio sea necesario hacer

en el extranjero. Hoy en día la compra en el extranjero, no es factor excluyente de la licitación pública. Se comprende su importancia en la época de la sanción de la Ley de Contabilidad, año 1870, pero no en la actualidad.

La licitación privada se aplica con cierta amplitud porque implica economía de tiempo. Claro está que puede dar lugar a abusos, que permiten apartarse del principio exigido en la licitación pública, es decir amplia competencia y publicidad.

Junto con la licitación privada existe otro sistema que no se halla establecido legalmente, pero que se utiliza en nuestra administración: el de concurso privado de precios. En este caso no se realiza un acto, no se fija día determinado y los concurrentes no son tantos. Las disposiciones administrativas admiten el concurso privado de precios siempre que haya tres casas concurrentes para el primer llamado. Esta disposición ha sido ampliada, en el Ministerio de Hacienda, a cinco. Y el decreto del 12 de Noviembre de 1935, que aprueba el régimen de compra-venta para el Departamento de Agricultura establece que se requerirá el mayor número de propuestas posibles para el primer llamado.

El concurso privado de precios se aplica generalmente a toda compra menor de \$ 300 m/n, a que se refiere el acuerdo del 14 de Julio de 1931.



## PROCEDIMIENTO

Podemos considerar los siguientes aspectos:

a) Crédito presupuestario:

Antes de autorizar un llamado a licitación, la autoridad administrativa debe cerciorarse de que ya se ha imputado en el respectivo rubro presupuestal la probable suma a invertir. Si se trata de Obras Públicas, es además condición indispensable que la obra esté incluida en el plan anual de Obras Públicas. Si se trata de un suministro, tendrá que tener la partida pertinente en el Presupuesto, con claridad, con determinación de los objetivos a que está destinada.

No ha de esperarse a que se presenten las propuestas o se adjudique la licitación, porque los recursos han de existir desde el momento en que se inicia el procedimiento tendiente a la realización del gasto, o sea desde que se autoriza el llamado. Esto no impide lógicamente, que para calcular la disponibilidad del rubro se tenga en cuenta el tiempo que requerirán los trámites de la licitación.

b) Autoridad competente:

La Administración Pública es quien efectúa los llamados a licitación. En ausencia de disposiciones legales o reglamentarias determinando que organismos realizarán licitaciones, es natural admitir, por aplicación lógica de los principios de competencia y jerarquía administrativa, que corresponde al jerarca de cada servicio público, intervenir y resolver. De modo, pués, que los jefes administrativos son los que deben autorizar los ~~llamados a licitación~~, aprobar los pliegos de condiciones, decidir la adjudicación, etc.

c) Preparación del pliego de condiciones:

El pliego es preparado unilateralmente por la Administración. Los particulares no intervienen para nada en su confección; se limitan a tomar conocimiento de él, después de publicado, cuando ya esté en marcha la licitación, pudiendo presentar propuestas aceptando todas sus precripciones.

En las cláusulas del pliego se establecen minuciosamente los detalles de la cosa licitada, las condiciones del contrato y el trámite para la adjudicación. Las cláusulas referentes a la cosa licitada, constituyen la parte técnica y de hecho del pliego, describiendo con todo detalle el suministro, obra o servicio que se licita; las relativas a las condiciones del contrato, contienen la parte legal, como ser: efectos del contrato, etc; y las atinentes al trámite, indican la forma como procederá la Administración.

El pliego de condiciones, constituye, una de las partes más importantes del procedimiento de licitación, por cuando determina las normas a seguir en todo el desarrollo de la operación y los elementos, efectos, etc., del contrato a celebrarse. De ahí que sus cláusulas sean la principal fuente de los derechos y obligaciones de la Administración y de los particulares.

No es sólo el interés del Estado lo que protege el pliego, sino también el de los licitantes, que convocados por la Administración para la puja de precios, realizan estudios y gastos en la confección de sus propuestas, por lo cual se sentirían defraudados y perjudicados si luego aqué-

lla pudiera no tener en cuenta sus disposiciones.

Las cláusulas del pliego de condiciones deben ser generales, impersonales e iguales para todos los licitantes, no puede establecerse preferencia en favor de ningún licitante en particular, porque lo colocaría en evidente ventaja frente a los demás.

Pero este principio de la igualdad de los licitantes no es absoluto y ha de entenderse que es posible, por motivos justificados, establecer una cierta preferencia en favor de determinados licitantes, o más bien, de determinadas categorías de licitantes. Cuando existiendo motivos que realmente lo justifican, se establecen preferencias en forma impersonal para todos los que se encuentren en las condiciones, indicadas, y así se hace constar con entelación, sea en el pliego de condiciones, sean en las leyes y reglamentos que regulan el procedimiento nada puede decirse en su contra, ni sostenerse su ilegalidad.

Por lo general se confecciona un pliego expresamente para cada licitación; en este caso se dice que el pliego es especial. Otras veces ocurre que la Administración celebra determinados contratos, que por ser de la misma clase requieren pliegos de condiciones coincidentes en la mayoría de las cláusulas, tal sucede con los contratos de obras públicas y es por ello que con el objeto de simplificar el trabajo, se confeccionan pliegos generales para esas categorías de contratos.

Estos pliegos contienen el conjunto de cláusulas aplicables a todos los contratos de su misma naturaleza, sur-

que requieren, como es lógico, en cada caso, ser complementados con cláusulas especiales, que se refieren principalmente a las características y condiciones técnicas de la cosa licitada.

d) Publicidad:

La confección del pliego de condiciones por la Administración, se verifica sin que los particulares intervengan para nada. El procedimiento recién se exterioriza cuando, ya aprobado aquél, se efectúan las publicaciones enunciando el llamado a licitación e invitando a presentar ofertas. Sólo a partir de este instante los particulares se convierten en interesados, entrando en el procedimiento y constituyendo uno de sus elementos esenciales.

Desde el momento de la publicación, los posibles licitantes tienen derecho a exigir que la Administración proceda en un todo de acuerdo al pliego; si así no lo hiciera incurriría en ilegalidad. Por igual motivo la Administración no puede modificar el pliego con posterioridad a su publicación.

No es necesario publicar íntegramente en los avisos el pliego de condiciones, por la extensión que alcanzarían. Basta con indicar el objeto de la licitación, la fecha y lugar de la apertura de las propuestas, y donde pueden consultarse o retirarse el pliego de condiciones y los planos, muestras o dibujos, si los hubiera.

La publicación de los avisos ha de hacerse con antelación suficiente para que los interesados puedan preparar sus ofertas. El plazo conviene fijarlo en cada caso, aten-

diendo a las circunstancias del momento, naturaleza de la cosa licitada, normas comerciales, etc. La autoridad administrativa que hace el llamado tiene amplias facultades para fijar el plazo, salvo que existan disposiciones generales sobre el punto, que limiten total o parcialmente aquéllas.

e) Depósito de garantía:

En todos los países se exige que los proponentes constituyan una garantía de mantenimiento de propuestas, en calidad de requisito de admisión. Esta garantía es distinta de la que otorga el adjudicatario de la licitación para asegurar el cumplimiento del contrato.

Por regla general se deja librado a las autoridades administrativas competentes, al determinar la forma de constituir la garantía, sus efectos, etc.

Tiene por objeto, como su nombre lo indica asegurar el mantenimiento de la propuesta durante el plazo estipulado y en caso de ser aceptada, garantizar la constitución de la garantía de cumplimiento de contrato y la firma de éste, si es que corresponde.

La garantía consiste comúnmente en un depósito de dinero, que se entrega a la Administración o se coloca a su orden. También se acepta con frecuencia el depósito de títulos de deuda pública u otros valores fácilmente realizables. Las otras clases de fianzas, como la hipoteca o la personal, no son recomendables, porque su realización no es igualmente rápida.

En caso de incumplimiento, sea por retirarse la oferta antes del plazo fijado, sea por no aceptar la adju-

dicación y negarse a cumplir el contrato, responde el proponente y la Administración tiene acción contra él. En cuanto a la forma de entablar la acción, efectos del incumplimiento y en general, todos los detalles, hay que estar a lo que dispongan las disposiciones reglamentarias y el pliego de condiciones.

f) Registro de proveedores:

Si bien todo remate o licitación pública implica en principio, la posibilidad de concurrencia al acto a todo el que lo desee, obteniéndose la igualdad de todos los concurrentes, a fin de no dar lugar a privilegios, este principio de la concurrencia sin control tiene sus inconvenientes.

Sabemos que el Estado persigue: obtener ventaja en el precio, calidad, exactitud en la ejecución del contrato, etc. La seguridad de que ésto se va a realizar en tiempo es un elemento valioso, ya que la práctica ha demostrado que la falta de cumplimiento de un contrato en su debida oportunidad es mucho más perjudicial que el sobreprecio que pueda pagarse, de manera que a veces conviene desechar la oferta hecha por una empresa cuya solvencia material o moral a cuyos antecedentes no garanticen seguridad en lo que se refiere a ese cumplimiento. Esa cuestión lleva a veces a una selección previa del número de concurrentes y se establece entonces lo que se llama el registro de los proveedores. Es una medida administrativa que presenta ciertas garantías de seguridad.

El registro significa el conocimiento de las condiciones de las empresas, su constitución financiera, sus

antecedentes en las actividades comerciales e industriales, si son fabricantes o representantes, etc.

g) Acta de la apertura de propuesta:

Los interesados en concurrir a la licitación, estudian la obra o servicio licitado y calculan su costo, redactando luego su oferta, que es presentada en el lugar y día indicados en los anuncios.

La presentación de propuestas puede hacerse en forma verbal o escrita. En el primer caso, como la palabra lo indica, los interesados, que comparecen personalmente el acto, expresan de viva voz el precio por el cual ofrecen hacer la obra o el suministro, aceptándose la propuesta más baja. En el segundo, en cambio, los interesados traen sus ofertas escritas, generalmente en pliegos cerrados, que entregan a la Administración.

Tanto en el procedimiento verbal como en el escrito, cabe fijar una base o precio límite, es decir, que los interesados han de sobrepasar dicho precio para que se adjudique la licitación.

En la mayoría de las legislaciones, se utiliza casi sin excepción el procedimiento escrito.

El día indicado los interesados entregan sus propuestas bajo sobre cerrado, ante la autoridad administrativa competente, la cual proceda a abrirlos en presencia de todos, labrándose acta, en la que se deja constancia de la apertura de las propuestas. Se hace constar también, el nombre de los proponentes, los precios o cantidades de las ofertas en letras, el importe de las garantías depositadas por

cada proponente, con expresión de la moneda o títulos y las demás circunstancias que fueran necesarias o pidieran los interesados. Además el acta es firmada por todos los licitadores.

La norma general es que el llamado a licitación es válido sea cual sea el número de proponentes que concurran al mismo. Públicamente se convoca a todos los interesados a que concurran a la licitación; llegado el momento de la recepción y apertura, de las propuestas, el acto se lleva a cabo con los que hayan presentado ofertas, y la Administración le adjudica a la más ventajosa de todas.

No obstante, como el propósito que se persigue con toda licitación, de conseguir la mejor oferta posible, se obtiene sólo parcialmente cuando han habido pocos licitantes, muy amenudo se limita aquel principio, estableciendo un mínimo de concurrentes para que la licitación sea válida. Pero no existiendo disposición expresa en ese sentido, el acto tiene lugar cualquiera sea el número de postores.

#### h) Estudio de las propuestas:

Una vez finalizado el acto, se pasan las propuestas a estudio de los organismos técnicos, encargados de asesorar a la autoridad que ha de adjudicar la licitación.

Se debe juzgar todas las propuestas con el mismo criterio para si se procediera de otro modo imposibilitaría toda justa comparación de las propuestas, violando la igualdad que ha de reinar entre los licitantes, lo cual constituye un principio fundamental de las licitaciones públicas.

La elección del adjudicatario se hace entre las



ofertas que estén en debidas condiciones, o sea que han cumplido los requisitos de admisión y respetado íntegramente las estipulaciones del pliego. Las restantes son declaradas inadmisibles y no se toman en cuenta.

Cabe la posibilidad de que se presenten dos o más propuestas iguales. La hipótesis es factible y ocurre sobre todo cuando los proponentes sólo tienen que determinar el precio de la cosa licitada.

En algunos países se ha previsto el caso, disponiéndose, por lo general, que se haga una nueva puja entre los proponentes que están en igualdad de condiciones, para ver quien consiente la mayor rebaja.

En principio, dentro de los conceptos de la licitación pública, el precio más bajo debe ser el que decida la adjudicación, pero también se tienen en cuenta las calidades técnicas de las ofertas, adoptándose así el concepto de que se adjudique a la propuesta más conveniente.

Si la Administración considera inconvenientes las propuestas presentadas, las rechaza todas y vuelve a realizar otro llamado a licitación.

Admítase unánimemente que la Administración tiene facultades bastantes para resolver el rechazo de todas las propuestas, sin que los licitantes puedan alegar violación de derechos. Los proponentes quedan obligados frente a la Administración desde el momento de la presentación de propuestas, y tienen derecho a exigir que la adjudicación se haga conforme a las normas del pliego de condiciones y demás que rigen las licitaciones públicas.

La administración, por su parte, si bien tiene que cumplir fielmente esas normas no se obliga al cumplimiento del contrato sino después de la adjudicación.

Hasta ese momento está libre de todo compromiso y puede rechazar todas las propuestas, si considera que esa solución es la más ventajosa. Por eso los proponentes no pueden exigir a la Administración que les adjudique la licitación, ya que no tienen derecho a ello y si sólo un interés, una expectativa más o menos fundada.

Por lo común esta facultad de rechazo se consagra expresamente en las leyes, decretos o pliegos de condiciones. Pero aún cuando no exista cláusula semejante, la solución es la misma por aplicación de los principios que inspiran este instituto, pues siendo la adjudicación la aceptación de una oferta, la Administración es libre de aceptarla o no.

#### 1) Adjudicación:

La decisión de adjudicación en el acto de voluntad de la administración, determinando cual de las propuestas presentadas en la más ventajosa, y aceptándola a la vez, con lo cual el vínculo jurídico queda perfeccionado.

La decisión de adjudicación tiene, pues, un doble aspecto: en primer lugar y como consecuencia del estudio detenido que se ha hecho de las distintas propuestas recibidas, se elige la que más ventaja reporta a la Administración; en segundo término, pero simultáneamente se declara aceptada dicha propuesta, cerrándose así el negocio.

Como norma general y en aplicación de los principios sobre competencia y jerarquía administrativa, corres-

ponde al jerarca de cada servicio público, decidir la adjudicación. Este es el acto de mayor importancia en el procedimiento y del cual derivan fundamentalmente las obligaciones de la administración.

La adjudicación, esté constituida en algunos casos, por un sólo acto, bastando la sola declaración de voluntad de la administración, y en otros, es un acto compuesto, integrado por varias declaraciones de voluntad (decisión del jerarca y venia de otro órgano), no perfeccionándose la adjudicación sino gracias al concurso de todas ellas.

La administración tiene un camino perfectamente definido para la elección del proponente: ha de aceptar la oferta que ofrece condiciones más ventajosas. Si la Administración violara esta regla, incurriría en evidente ilegalidad, dando lugar a las acciones que correspondiesen.

Generalmente la propuesta más ventajosa será la de más bajo precio. Esto ocurrirá, sobre todo, en las licitaciones en que el proponente sólo tiene que fijar el precio, estando todos los demás detalles establecidos en el pliego de condiciones. De ahí que muchos entiendan que el criterio para la adjudicación es elegir la propuesta más barata, lo cual sólo en parte es exacto, según he dicho al hablar del estudio de las propuestas.

#### j) Aprobación de la adjudicación:

Los efectos que produce la decisión de adjudicación varían substancialmente de un país a otro, y aún en un mismo país, según las leyes, decretos y pliegos de con-

diciones. Es decir, que no se pueden establecer normas aplicables a todas las licitaciones. Así, por ejemplo; el vínculo contractual puede perfeccionarse, según lo establezcan las disposiciones pertinentes, al dictarse la decisión de adjudicación, al comunicarse ésta al interesado, al aprobar la adjudicación el superior jerárquico, o al firmarse el contrato.

Si nada dicen las leyes, decretos o pliegos de condiciones, y la adjudicación es simple, es decir, está constituida por un solo acto, su propia naturaleza lleva a la conclusión de que el vínculo contractual se perfecciona cuando se comunica al adjudicatario la decisión de adjudicación. Constituyendo ésta la aceptación de una propuesta, los principios generales en la materia, indican que el contrato se perfecciona cuando la aceptación llega a conocimiento del proponente.

Al perfeccionarse el vínculo nace para el adjudicatario la obligación de constituir la garantía de cumplimiento de contrato, en el modo y forma indicados en las leyes, decretos o pliegos de condiciones. Esta garantía sustituye a la de mantenimiento de propuesta, que caduca después de aceptada aquélla.

A menudo los pliegos de condiciones establecen que el incumplimiento de éste obligación dá lugar a que se anule la adjudicación, perdiendo el interesado el depósito de mantenimiento de propuesta.

Algunas veces se exige la firma de contrato escrito, sin cuyo requisito el vínculo contractual no se per-

fecciones. Conviértese aquél, pues, en una formalidad que condicione la validez de ésta. Pero no exigiéndose expresamente este requisito, el vínculo jurídico queda perfecto una vez comunicada la adjudicación al interesado.

**k) Contrato:**

Según he dicho anteriormente, a menos que exista disposición expresa en contrario, el vínculo contractual se perfecciona una vez que la adjudicación ha sido notificada al interesado. Es decir que a partir de este instante es posible exigir su cumplimiento. No se necesita extender contrato escrito, siendo suficientes las constancias del expediente administrativo, verdadero instrumento público, para probar su existencia.

No obstante conviene extender el contrato escrito a fin de concretar en un documento explícito y claramente redactado, cuales son las obligaciones y derechos nacidos de la licitación. Pero este contrato nada agrega ni quita al vínculo jurídico, limitándose a documentarlo debidamente.

Analizando los procedimientos de la licitación pública, que difieren de una legislación a otra en los detalles, es posible llegar a determinar sus partes esenciales, que encontramos necesariamente en todos los casos, sean cuales sean los trámites establecidos.

Son tres las partes esenciales: confección del pliego de condiciones e invitación a los interesados para que concurren a la licitación, formulación de las propuestas, y adjudicación de la licitación.

La primera es un acto unilateral de la Adminis-

tración, en el que para nada interviene el particular. Se confeccionan las bases que regirán en la licitación y se invita a los interesados para que concurren a la puja.

En la segunda, en cambio, el rol activo corresponde a los particulares. Estos formulan sus ofertas y las presentan a la Administración. El acto fundamental emana de los licitantes, no de la Administración.

La tercera parte pertenece casi exclusivamente al dominio de los órganos administrativos. Se estudian las propuestas y una vez determinada la que ofrece condiciones más ventajosas, se acepta.

El procedimiento de su conjunto, es un acto complejo, integrado por actos de la Administración y de los particulares, que combinándose dan nacimiento al vínculo jurídico. Este se forma al encontrarse las dos voluntades, la del particular (oferta) y la de la Administración (adjudicación).--

### ANTECEDENTES HISTORICOS

El procedimiento de la licitación pública, como medio de rodear de las debidas garantías la celebración de los contratos en que interviene el Estado, fué conocido en el derecho romano. Ciertamente es que no se le utilizó en todos los casos, pero evidentemente tuvo bastante aplicación.

Desde las primeras épocas el botín obtenido en la guerra era vendido públicamente, a los mejores ofertantes.

En el lugar donde iba a verificarse la venta, se plantaba un asta, arma guerrera y a la vez insignia real. De ahí deriva el término de subasta con que en muchos países se designa el procedimiento de la licitación.

Más tarde se generalizó el régimen de la venta en esta pública, debiendo verificarse en esas condiciones todas las ventas de bienes fiscales. Así lo establecía el Código de Justiniano.

También se aplicó el procedimiento de la licitación en la contratación de las obras públicas. Y puede afirmarse que tanto en el derecho romano, como en los demás países, han sido las obras públicas las que más han contribuido a generalizar este instituto de garantía de los intereses del Estado.

En Roma el censor era el funcionario encargado de dirigir la contratación de las obras públicas. A tal efecto debía preparar la fórmula del contrato (lex censoria), o sea en equivalente de nuestros pliegos de condiciones, al tenor del cual se verificaba la subasta pública (licitatio), que era adjudicada a quien pedía la menor suma.

Durante la Edad Media, debido a la inexistencia de Estados organizados y al régimen feudal imperante, no existe antecedentes de la licitación, pues no había quien se ocupara de la realización de obras públicas, que es el campo más propicio para su desenvolvimiento.

Pero a medida que los Estado fueron organizándose, comenzó a legislarse a su respecto. En Francia encontramos ya en el siglo XVI, ordenanzas disponiendo que las obras públicas se hagan por licitación. En el siglo XVII, Colbert fué uno de los propulsores del principio de la licitación pública, imponiéndose poco a poco en la mayor parte de los contratos en que interviene el Estado .

En Italia y España se ha reglamentado minuciosamente el procedimiento de la licitación pública, en las leyes y decretos sobre Contabilidad General y Administración del patrimonio del Estado.

En nuestro país el procedimiento de la licitación pública está legislado principalmente en la Ley de Contabilidad, existiendo, sin embargo, muchas otras disposiciones sueltas.

Los antecedentes de nuestra Ley de Contabilidad, no se han coleccionado a partir de 1810, sino que acumularon toda la tradición española de la época de la colonia, donde las Leyes de Indias, nos exteriorizan en sus múltiples disposiciones, un ordenamiento en materia de compras y contrataciones digno de elogiarse en general.

Declarada la revolución, el Cabildo primero y la Junta Gubernativa después dictaron disposiciones de carácter financiero y contable y algunos años después de dictan



disposiciones que se refieren a los trámites que deben llenarse para la ejecución de Obras Públicas.

**DEPOSICIONES SOBRE LICITACIONES PUBLICAS (suministros y obras)**  
**que rigen hasta 1945.**

El 15 de Octubre de 1870 se mencionó la ley orgánica N° 428, llamada de Contabilidad, que conjuntamente con la N° 775, sancionada el 17 de Junio de 1876 y conocida con el nombre genérico de ley de Obras Públicas, constituyen las leyes básicas en materia de contratación de suministros y obras.

La ley 428 proyectada por el Senador Usaladislao Frías establece en sus artículos 32, 33, 34, 35 y 36 el principio del remate o subasta para toda compra-venta del Estado, así como para toda convención sobre trabajos y suministros. Enumera las excepciones a éste principio, autoridad competente para autorizar y aprobar los contratos; bases del remate; garantías; publicidad.

El artículo 32 dice: "TODA COMPRA-VENTA POR CUENTA DE LA NACION, ASI COMO TODA CONVENCION SOBRE TRABAJOS Y SUMINISTROS, SE HARA POR REGLA GENERAL, EN REMATE PUBLICO".

Ante la falta de disposiciones, en la ley 428, encaminada a definir la forma y operatoria del remate público exigido por éste artículos, la administración sigue en los contratos de suministros el procedimientos marcado por la ley 775 para los contratos de obras, esto es, interpreta dicho término como licitación.

Dentro de esa interpretación, diversos decretos han reglamentado el trámite de las licitaciones públicas para la compra de objetos, especies, etc., en jurisdicción de los distintos ministerios, trámite que, comunmente se desarrolla como sigue:

- a) Obtenida la autorización correspondiente, la repartición interesada prepara el pliego de bases y condiciones;
- b) Informan sobre el pliego de bases y condiciones la Dirección de Administración y la Contaduría General. Al respecto debo señalar que la intervención de la Contaduría General no siempre se produce pues por el artículo 10 del Acuerdo de Junio 24 de 1938 (por el que se reorganizó el Consejo Nacional de Obras Públicas) se establece que en las licitaciones informará la Contaduría General cuando el Ministerio respectivo lo estime necesario. Observada esa disposición por la Contaduría, el Poder Ejecutivo la mantuvo por simple decreto de fecha 18 de Noviembre de 1938, en cuyos fundamentos se reconoce en principio la conveniencia de la intervención de dicho órgano, pero se rechaza la idea de que ella sea obligada.

El acuerdo del 3 de Octubre de 1938 (sobre régimen de compras por el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública) dejó a su vez sin efecto, en lo que a ella atañe, la intervención de la Contaduría General en el aspecto preventivo anterior al llamado a licitación, dejándola subsistente sólo en lo que se refiere al proyecto de adjudicación. Cabe notar, sin embargo, a este respecto que estando la Dirección de Administración de ese Departamento organizada dentro de las disposiciones del Acuerdo del 14 de Julio de 1931, cosa que no ocurre con la de Obras Públicas, la Contaduría General, por medio de sus delegados puede seguir todo el proceso de las licitaciones.

- c) Aprobado dicho pliego y autorizado el llamado, se hacen las publicaciones de ley.

- d) Las propuestas, presentadas en sobres cerrados y afianzadas con el correspondiente depósito de garantía, son abiertas en el día y hora fijado en el anuncio, en presencia de los proponentes que deseen asistir, dejándose constancia de aquéllas en acta.
- e) Las propuestas y las muestras acompañadas en su caso, son estudiadas con intervención, si fuera necesario, de oficinas técnicas, laboratorios de análisis, etc. De acuerdo con los resultados de ese estudio, se prepara el proyecto de adjudicación o se aconseja el rechazo de todas las propuestas si ninguna resultara aceptable.
- f) Previa vista de la Contaduría General, el Poder Ejecutivo, por simple decreto o en Acuerdo de Ministros según corresponda frente a las disposiciones legales en vigor, se pronuncia sobre licitación.
- g) Aprobada la adjudicación, se notifica e intima a los adjudicatarios la integración del depósito de garantía; se expide las órdenes de compras y, cuando el monto de esta última excede de \$ 50.000 m/n se protocoliza el contrato en la Escribanía General de Gobierno.
- h) Se devuelve a los concurrentes cuyas propuestas no fueron aceptadas, los depósitos de garantía hechos para afianzarlas.
- i) Cumplido el contrato por los adjudicatarios, se les devuelve el depósito de garantía y se dispone el pago.

El artículo 33 establece: "PUEDE SIN EMBARGO CONTRATARSE PRIVADAMENTE:

- a) LOS SUMINISTROS DE ESPECIES U OBJETOS PARA EL SERVICIO PUBLICO, Y LOS TRABAJOS U OBRAS, CUYO GASTO NO EXCEDA DE 1.000\$.  
La unidad monetaria a que se refería la ley 428 era

el peso fuerte. Por Acuerdo del 30 de Noviembre de 1914 el Poder Ejecutivo estableció que, sustituida esa unidad, el límite debe considerarse de 1.000 pesos oro sellado, o sean \$2.272.72m/n.

La ley 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto ha venido a modificar el régimen pues establece en su artículo 6º (edición 1939): "El Poder Ejecutivo podrá contratar mediante licitación privada de precios, los suministros de especies u objetos para el servicio público, como los trabajos u obras, siempre que en cada caso su costo exceda de \$2.500 m/n y no sea superior a \$ 5.000m/n y se presenten, por lo menos, tres propuestas válidas en el primer llamado. Las licitaciones que no excedan de \$2.500 m/n, serán aprobadas por los distintos ministerios o reparticiones que correspondan".

Por su parte el artículo 7º de la ley 11.672 establece: "Todas las concesiones, contratos de construcción, suministros y otros que autorice o celebre el Poder Ejecutivo con particulares o empresas cuyo monto exceda de \$ 50.000 m/n, deberán formalizarse ante la Escribanía General de Gobierno de la Nación".

- b) CUANDO LAS CIRCUNSTANCIAS EXIJAN QUE LAS OPERACIONES DEL GOBIERNO SE CONSERVEN SECRETAS.
- c) EN CASO DE URGENCIA EN QUE A MERITO DE CIRCUNSTANCIAS IMPREVISTAS, NO PUEDA ESPERARSE EL REMATE.
- d) SI SACADAS DOS VECES A LICITACION NO HA HABIDO POSTOR O NO SE HAN HECHO OFERTAS ADMISIBLES.

En realidad dentro de la letra de este inciso del artículo 33, la adjudicación podría hacerse a raíz del primer llamado, siempre, desde luego, que la propuesta del único postor fuera admisible, a juicio del Poder Ejecutivo. Así lo

ha declarado éste en el caso de licitaciones de obras regidas por la ley 775, y tal lo ha entendido, en repetidas ocasiones, el Procurador del Tesoro, quien sostiene que el solo llamado a licitación supone y represente competencia.

Sin embargo, de acuerdo con el espíritu de la ley, que persigue los beneficios de la mayor competencia de proveedores o empresarios, resulta preferible tentar un segundo llamado, sobre todo cuando se trata de suministros, caso en el que, a diferencia de lo que ocurre en el de obras, no hay cálculo oficial preventivo de costos como término de comparación.

e) LOS OBJETOS CUYA FABRICACION ES EXCLUSIVA DE LOS QUE TIENEN PRIVILEGIO PARA ELLO, O QUE NO ESTAN POSEIDOS SINO POR UN SOLO INDIVIDUO.

f) LAS OBRAS U OBJETOS DE ARTE CUYA EJECUCION NO PUEDA CONFIRMARSE SINO A ARTISTAS U OPERARIOS EXPERIMENTADOS Y LAS COMPRAS QUE PARA EL MEJOR SERVICIO PUBLICO SEA NECESARIO HACER EN EL EXTRANJERO.

El artículo 34 establece: "LOS CONTRATOS SOBRE OBJETOS EXCEPTUADOS DEL REMATE CON EXCEPCION DE LOS COMPRENDIDOS EN EL INCISO 1º DEL ARTICULO ANTERIOR NO TENDRAN LUGAR SINO PREVIA AUTORIZACION DEL PODER EJECUTIVO, CONCEDIDA EN ACUERDO DE MINISTROS. LOS REMATES SE APROBARAN DEL MISMO MODO".

El artículo 6º de la ley 11.672 complementaria del presupuesto modifica este artículo de la siguiente forma: "Los contratos sobre objetos exceptuados del remate, con exclusión de los comprendidos en el inciso 1º del artículo anterior, no tendrán lugar sin previa autorización del Poder Ejecutivo, concedida en Acuerdo de Ministros. Los remates se aprobarán del

mismo modo, excepto aquellas cuyos importes no excedan de \$ 50.000 m/n. La aprobación de éstos últimos se realizará por decreto del Poder Ejecutivo.

El artículo 35 dice: "LAS BASES DEL REMATE DEBEN DETERMINAR LA NATURALEZA O IMPORTANCIA DE LA GARANTIA QUE LOS PROPONENTES O EMPRESARIOS DEBEN DAR, YA SEA PARA SER ADMITIDOS AL ACTO DEL REMATE, YA SEA PARA RESPONDER A SUS OBLIGACIONES".

El artículo 36 establece: "LA SUBASTA Y REMATE PARA LOS SERVICIOS U OBJETOS EXPRESADOS, SE ANUNCIARÁN CON TREINTA DIAS DE ANTICIPACION EN LOS DIARIOS DE LA CAPITAL DE LA PROVINCIA EN CUYO TERRITORIO HUBIESEN DE HACERSE LAS OBRAS O SERVICIOS ORDENADOS".

Este artículo ha sido modificado por el artículo 89 de la ley 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto (Edición 1939) en la siguiente forma: "La subasta y remate para los servicios u objetos expresados, se anunciarán en el Boletín Oficial de la Nación y en el de la Provincia o Gobernación en cuyo territorio hubiesen de hacerse las obras o servicios ordenados con la anticipación de 20 días, cuando su importe comprenda de \$ 5.001 m/n a \$ 50.000 m/n; de 25 días, cuando comprenda de \$ 50.001 m/n a \$200.000 m/n y de 30 días cuando exceda de \$ 200.000 m/n.

Las publicaciones correspondientes se efectuarán durante el número de días que se determina a continuación:

- |    |                      |                |                              |         |        |
|----|----------------------|----------------|------------------------------|---------|--------|
| a) | Compra o venta de \$ | 5.001 m/n a \$ | 50.000 m/n                   | durante | 5 días |
| b) | "                    | "              | "                            | "       | 10 "   |
| c) | "                    | "              | que exceda de \$ 200.000 m/n | "       | 15 "   |

La primera publicación tendrá la anticipación establecida en el primer párrafo de éste artículo.

La ley 775 llamada de Obras Públicas, fué sancionada el 17 de Julio de 1876, debiéndose el proyecto de ley al diputado Santiago Alcora, quien lo presentó el 30 de Septiembre de 1874. Reglamenta especialmente los contratos de Obras Públicas, salvando además muchas de las imprecisiones y lagunas que contiene en su parte pertinente la ley 428.

Ella aclara que el remate público se cumple mediante el llamado a licitación pública pues su artículo 3º establece: "De acuerdo con lo prescripto por la ley de Contabilidad de 26 de septiembre de 1870, las obras que se ejecuten por cuenta de la Nación deberán contratarse previa licitación, pública, salvo en los casos siguientes:

- 1º) Cuando el costo de las obras no exceda de \$ 1.000 fuerte. Esta disposición fué más adelante, en 1914, interpretada por el P.E. como 1.000 pesos oro. Actualmente esta suma ha sido aumentada a \$ 5.000 m/n por la ley de presupuesto de 1937.
- 2º) Cuando las circunstancias exijan reservas.
- 3º) En caso de urgencia, en que por circunstancias imprevistas no pueda esperarse el remate.
- 4º) Cuando sea dada dos veces a licitación, no hubiese habido postor o no se hubiesen hecho ofertas admisibles.
- 5º) Cuando tratándose de obras u objetos de arte, su ejecución no pudiese confiarse sino a artistas u operarios especiales.

Fija luego el procedimiento de esta licitación desde la preparación del pliego de bases y condiciones, el anuncio, etc., hasta la apertura de propuestas y adjudicación; ciertas normas, para la formalización y rescisión de los contratos, la ejecución de las obras, su recepción y pago; y finalmente, establece quienes no serán admitidos como contratistas o fia-



dores.

De la ley 775 sólo nos interesa, de nuestro punto de vista, los capítulos II y III, artículo 6º e 26 que trata de la licitación y adjudicación de las obras y de los contratos de las obras que detallo a continuación.

DE La licitación y adjudicación de las obras

Artículo 6º - La licitación de las obras públicas deberá anunciarse con 30 días, por lo menos, de anticipación, en la publicación oficial que la Nación tuviese y en los diarios de la capital de la provincia en cuyo territorio hayan de ejecutarse, o en los de otras ciudades de la República o del extranjero en que a juicio del Poder Ejecutivo pudiesen encontrarse licitadores.

Artículo 7º - El aviso de la licitación deberá expresar: las bases a que ella debe sujetarse, la naturaleza e importancia de las garantías que los empresarios deben dar, ya sea para ser admitidos al acto del remate o para responder a sus obligaciones, señalando también el lugar, el día, y hora en que el acto debe efectuarse.

Artículo 8º - Los planos y presupuestos, los modelos y muestras, así como la memoria explicativa de ellos, se conservarán en la secretaría del departamento de ingenieros respectivo, durante el término del aviso, a disposición de los que quieran hacer propuestas.

Una copia de todos los documentos arriba expresados se remitirá a la provincia donde haya de hacerse la obra, conservándose por el mismo tiempo en el juzgado de sección correspondiente, para que puedan ser consultados por los

interesados en hacer propuestas, las que en este caso serán presentadas a este funcionario, si no se prefiere hacerlo al escribano mayor de gobierno en el asiento de las autoridades nacionales.

Artículo 9º - No serán admitidos como proponentes o fiadores:

- 1º) Los que no tengan capacidad civil para obligarse;
- 2º) Los que estuviesen apremiados como deudores del tesoro público;
- 3º) Los que hubiesen faltado anteriormente a contratos hechos con el gobierno de la Nación.

Artículo 10 - Antes de presentar una propuesta deberá depositar el que la hiciere, en la Tesorería General, o en el Banco Nacional, a la orden del Poder Ejecutivo, una suma equivalente al 1% del valor presupuesto a las obras sacadas a licitación, cuyo depósito deberá devolverse en caso de no ser aceptada la propuesta.

En las demás provincias el depósito mencionado se hará en la sucursal correspondiente del Banco Nacional, o en su defecto, en la Administración de Rentas Nacionales o Tesorería General de la Provincia.

Artículo 11 - Las propuestas deberán presentarse en pliegos cerrados, con la firma del proponente o proponentes y la del fiador que se ofrezca, y serán acompañadas del documento en que conste haberse efectuado el depósito previo, exigido por el artículo anterior.

Las propuestas que se presentasen en las demás provincias serán remitidas oportunamente por el juzgado de sección al escribano mayor de gobierno.-

Artículo 12 - En el lugar, día y hora designados, se dará principio al acto de la licitación, dándose lectura de las bases que para ella se hubiesen establecido.

Artículo 13 - Los pliegos cerrados se entregarán al escribano mayor de gobierno en el mismo acto de la licitación, durante la primera hora que se designará al efecto, pasada la cual se declarará terminado el plazo para la admisión de propuestas.

Artículo 14 - Vencido el plazo para la admisión de las propuestas y antes de abrirse los pliegos presentados, podrán sus autores manifestar las dudas que se les ofrezcan, o pedir explicaciones, no debiendo, una vez abierto el primer pliego, admitirse observación ni explicación que interrumpa el acto.

Artículo 15 - Los pliegos conteniendo las propuestas serán abiertos y leídos por el escribano mayor de gobierno ante el ministro a cuyo departamento corresponda la obra, el director del departamento de ingenieros y los proponentes que quisieran presenciar el acto, debiendo desecharse aquellas que no se hallasen conformes con las bases presentadas, o que no fuesen acompañadas de la garantía que expresa el artículo 7º -

Artículo 16 - Terminada la lectura de todos los pliegos presentados, se extenderá acta de todos por el escribano mayor de gobierno, debiendo darse lectura de ella ante todas las personas presentes.

Artículo 17 - La presentación de propuestas no dá derecho alguno a los proponentes para la aceptación de ellas.

La adjudicación del remate recaerá siempre sobre la propuesta más conveniente, siendo conforme a las condiciones establecidas para la licitación, y no podrá quedar sin efec-

te sino en el caso en que el Poder Ejecutivo desistiese de la ejecución de la obra.

Artículo 18 - La cantidad depositada según lo prescripto en el artículo 10, no será devuelta al proponente a quien se hiciese la adjudicación, hasta después de celebrado el contrato.

Artículo 19 - Después de la adjudicación podrá admitirse el traspaso de los derechos adquiridos por ella, siempre que la persona o personas a favor de quienes se hiciese, ofrezcan a juicio del Poder Ejecutivo, iguales garantías.

#### De los contratos de las obras

Artículo 20 - A más tardar, treinta días después de hecha la adjudicación de las obras, deberá ser firmado por el adjudicatario y el Poder Ejecutivo el contrato para la ejecución de ellas y extendida la fianza previo informe del Procurador del Tesoro.

Artículo 21 - Si el adjudicatario no ocurriese a firmar el contrato en el término señalado por el artículo anterior o no se conformase a hacerlo de acuerdo con las bases establecidas para la licitación, perderá el depósito provisional exigido por el artículo 10, quedando sin efecto la adjudicación hecha a su favor.

Artículo 22 - Aquellos contratos para obras, en que la licitación no sea obligatoria, según lo establecido en el artículo 3º inciso 2º el 5º, serán resueltos y autorizados en acuerdo de ministros.

Artículo 23 - La fianza exigida al adjudicatario para el cumplimiento del contrato, podrá ser reemplazada por un depósito en un Banco a satisfacción del Poder Ejecutivo, de un

5% del valor de la obra, en dinero o en títulos de crédito público nacional, al valor corriente en plaza.

Artículo 24 - Serán de cuenta del adjudicatario todos los gastos que ocasione el otorgamiento del documento en que se consignan las condiciones del contrato.

Artículo 25 - Firmado el contrato, el contratista no podrá traspasarlo, ni en todo ni en parte, a otra persona o personas sin la autorización del Poder Ejecutivo.

Artículo 26 - Después de firmado el contrato se entregará, sin costos para el contratista, una copia autorizada de los plenos y presupuestos, y se les facilitarán los demás documentos del proyecto para que pueda examinarlos o copiarlos si lo creyere necesario.

Si bien estas leyes orgánicas, son las que rigen en primer lugar la materia que trato, debido a la extraordinaria evolución de nuestro presupuesto y de las actividades económicas del Estado en general, hubo necesidad de dictar gran número de disposiciones, donde puede observarse la desorientación que he habido y la falta de una reglamentación general de las licitaciones. A este respecto ha dicho el Dr. Juan Bayetto; "El principio de la licitación pública adoptado sabiamente por la ley 428 no da resultado en la práctica porque falta una oficina de suministros que controle los pedidos, en obsequio de la uniformidad, economía y fiscalización, porque no existe una reglamentación eficiente de los trámites desde el pliego de condiciones hasta la adjudicación porque excepciones a primera vista lógicas, permiten eludirlo mediante el fraccionamiento de las compras o trabajos, porque leyes posteriores a la de contabilidad se han encargado en casos aislados, pero in-

portantes, de derogarlo".

Todo el régimen de las licitaciones ha sido reformado, en algunos casos por leyes especiales, en otros por las leyes de Presupuesto y finalmente hasta por reglamentaciones administrativas. La enumeración de todas las disposiciones vigentes en el Estado federal nos hace ver de inmediato la multiplicidad de las mismas y la diversidad de criterios existentes:

En orden cronológico: (Consideraré de esas disposiciones los artículos que tiene relación con el tema).

ACUERDO DEL 26 DE NOVIEMBRE DE 1878: Reglamentando la manera de hacer propuestas en los casos de licitación.

Artículo 1º - Toda propuesta de contrato ante las oficinas de la administración deberá presentarse acompañada de un certificado del Banco Nacional, en que conste haberse depositado en títulos de crédito de la Nación, una suma que no baje del 5% del importe calculado del contrato.

Cuando la licitación hubiera de hacerse verbalmente se presentará el certificado en el acto de formularse la propuesta; sin esa formalidad no se tomará en consideración propuesta alguna, sea verbal o escrita.

Artículo 2º - Aceptada una propuesta por quien corresponde, el proponente completará la fianza hasta la cantidad que se fijere para la garantía del contrato, devolviéndose los demás certificados a sus respectivos dueños.

Artículo 3º - En los actos o contratos en que no se hubiere fijado cantidad determinada para la garantía, la caución deberá representar, por lo menos, el 10% del importe total

del contrato, a cuyo efecto el contratante presentará, dentro de los tres días contados desde la fecha de la aceptación, constancia de haber depositado en la forma prescripta la cantidad correspondiente. Si después de ese término no se presentase el certificado, se desechará la propuesta, aceptándose la que le siga en la licitación.

Artículo 4º - Los depositantes percibirán la renta correspondiente a los títulos depositados.

Artículo 5º - En caso de inexecución o falta en el cumplimiento de los contratos, se hará efectiva la responsabilidad, vendiéndose el todo o parte de la cantidad necesaria de los títulos depositados para responder a los cargos que resultaren; todos sin perjuicio de la responsabilidad de los contratantes por la suma que faltare, la que se deducirá del importe de sus contratos respectivos.

ACUERDO DEL 16 DE ABRIL DE 1895: Fije el 3% sobre depósito en garantía para ser admitido como proponente, y establece plazo para expedirse en las licitaciones.

Artículo 1º - Fijase en un 3% del valor presupuestado por cada proponente, la importancia de la garantía para ser admitido al acto del remate de los suministros por cuenta de la Nación.

Artículo 2º - Exceptúense de los dispuestos en el artículo anterior los casos en que dicha garantía esté determinada de otro modo por ley.

Artículo 3º - Las reparticiones en donde tenga origen licitación y las reparticiones o funcionarios dependientes del poder ejecutivo de quienes se requiera informes o dictámen

sobre la misma, se expedirán en el término perentorio de 5 días hábiles, haciéndose extensiva esta disposición a las licitaciones de obras públicas.

Artículo 4º - Cuando la importancia de la licitación requiera estudios especiales, cada ministerio podrá ampliar el término prefijado, a solicitud escrita de la repartición o funcionario que la solicite.

Artículo 5º - El jefe de cada repartición o funcionario que no cumple lo dispuesto por el artículo 3º, se hará acreedor a la corrección disciplinaria que se determine por cada ministerio.

LEY 3305 DEL 12 DE OCTUBRE DE 1895: Fija normas especiales en lo que respecta a las compras de las intendencias militares, creadas por la misma:

Artículo 3º - Las intendencias realizarán las compras que autorice el Poder Ejecutivo para proveer al Ejército y a la Armada de víveres, uniformes, elementos de movilidad, útiles de conservación, materiales sanitarios y todo lo indispensable al servicio de los ejércitos; entregarán a los cuerpos del ejército y buques de la armada las expresadas provisiones en la forma que establezca el Poder Ejecutivo y correrán también con el pago de sueldos el ejército y armada.

Artículo 4º - Las compras que se efectúen, así como los contratos sobre trabajos y suministros, se realizarán en la forma que determine en cada caso el Poder Ejecutivo.

Artículo 5º - Cuando se ordenen compras por licitación, las intendencias someterán a la aprobación del Poder Ejecutivo los pliegos de condiciones que han de servir de base, en los que se determinará la naturaleza o importancia de las garantías que



los proponentes o empresarios deben dar, ya sea para ser admitido a la licitación, o para responder a las obligaciones que contraigan.

Artículo 67 - En la adquisición de artículos que realicen las intendencias para la provisión del ejército y armada serán preferidos, en igualdad de precios y calidad, los de producción nacional.

Todo artículo importado deberá ser adquirido en plaza despachado.

ACUERDO DEL 29 DE MAYO DE 1905: Disponiendo que no es necesaria la aprobación en Acuerdo de Ministros de las licitaciones públicas o contratos de aumento o modificación de obras que emanen de la misma.

Considerando que la ejecución de las obras públicas que contrata la Nación por cuenta de su Tesoro, estén regladas por las disposiciones generales de la Ley de 20 de Junio de 1876 y no por la de Contabilidad, que es esencialmente de controlador y de procedimiento administrativo de los intereses del fisco y su promulgación anterior a la de aquella, y teniendo en vista que los trabajos de que se trate han sido autorizados y aceptados por el Poder Ejecutivo como consecuencia de una licitación pública verificada con observancia de todos los requisitos legales, y que el caso se encuentra perfectamente resuelto y ajustado a la disposición que contiene el artículo 22 de la ley de Obras Públicas, que no requiere para él la confirmación de la medida adoptada por acuerdo general de ministros, como erróneamente lo interpreta la presente observancia; y a fin

de evitar demoras que se traducen en la paralización de los trabajos urgentemente reclamados por las necesidades del servicio público y en perjuicio positivo para las partes obligadas, vuelve a la Contaduría General para que, sin más trámite y dilación, practique en este expediente y en los más que le fuesen sometidos a su consideración, procedentes del mismo origen, la liquidación ordenada.

ACUERDO DEL 30 DE NOVIEMBRE DE 1914: Estableciendo el alcance del artículo 33, inciso 1º de la Ley de Contabilidad.

Artículo 1º - Fijese en un mil pesos oro (§ 1.000 o/s.) o sean dos mil doscientos setenta y dos pesos con setenta y dos centavos moneda nacional (§ 2.272.72 m/n), el límite establecido por el inciso 1º del artículo 33 de la Ley de Contabilidad, para contratar privadamente los suministros de especies u objetos destinados al servicio público y los trabajos u obras.

ACUERDO DEL 15 DE MARZO DE 1916: Sobre intervención de la Contaduría General de la Nación en asuntos relativos a suministros y trabajos.

Artículo 1º - Todo pedido relativo a suministros o trabajos regidos por las leyes de Contabilidad o de Obras Públicas, que formulen las reparticiones de la administración nacional, será pasado, conjuntamente con el pliego de condiciones proyectado, y antecedentes respectivos a informe de la Contaduría General.

Artículo 2º - Practicada la licitación y agregadas las propuestas privadas, la Contaduría General intervendrá nuevamente informando en particular acerca del cumplimiento de las formalidades legales pertinentes y de la exactitud de los gas-

tos comprometidos y de conformidad con la ley de Contabilidad, con la de Presupuesto o con las leyes especiales que los autoricen.

Artículo 3º - Los expedientes relativos a los asuntos aludidos en los artículos anteriores, serán pasados a informe de la Contaduría General por el ministerio de que dependen las reparticiones en las cuales tengan origen.

ACUERDO 5 DE DICIEMBRE DE 1930: En las licitaciones, las propuestas que se hagan ofreciendo artículos extranjeros, deberán ser cotizadas éstos, incluyendo en los precios propuestos los derechos de aduana.

Artículo 1º - En las licitaciones que efectúen las reparticiones públicas, las propuestas que se hagan ofreciendo artículos que provengan del extranjero, deberán ser cotizadas incluyendo en los precios propuestos los derechos de aduana correspondientes y todos los demás impuestos y gastos necesarios para entregar la mercadería en el mismo lugar en que deban serlo las mercaderías de industria nacional.

Artículo 2º - Unicamente en los casos en queé la licitación no concurren productos nacionales o productos extranjeros introducidos al país previo pago de los derechos de importación, podrán los precios de los productos extranjeros ser considerados para la adjudicación sin incluir los derechos de aduana y otros gastos mencionados en el artículo 1º En esos casos, deberán hacer los licitantes dos cotizaciones; una, incluyendo gastos e impuestos, y otros, excluyéndolos.

Artículo 3º - En igualdad de cotizaciones, las licitaciones deberán ser adjudicadas en favor de los productos nacionales,

en primer término, y luego de los introducidos al país con anterioridad a la licitación.

Artículo 4º - El presente decreto deberá ser cumplido por todas las dependencias de la administración nacional y de la municipalidad de la Capital, sin excepción.

ACUERDO DEL 14 DE JULIO DE 1931: Reforma ley 428 creando las direcciones de Administración. Fija las atribuciones del Director de Administración en materia de contratación de servicios y suministros y reglamenta el artículo 36 de la ley 428 sobre publicaciones.

Artículo 2º - Corresponde a las Direcciones de Administración:

- 1º) Preparar el proyecto de presupuesto anual de gastos y recursos del Departamento o entidad de la que forma parte.
- 2º) Formular las órdenes de pago y disponer las acreditaciones por ingresos de fondos provenientes de recaudación u otros conceptos.
- 3º) Informar y requerir informes directamente de las distintas dependencias o reparticiones, y autorizar las rendiciones de cuentas y expedientes de liquidación, ante la Contaduría General de la Nación.
- 4º) Intervenir en las licitaciones públicas y privadas de adquisiciones, ventas y contratación de servicios, preparados por la repartición del ramo, sometiendo previamente a la aprobación del ministerio los pliegos de condiciones de las licitaciones cuyo monto excede de cinco mil pesos moneda nacional (§ 5.000 m/n.)

Artículo 3º - Los suministros que no excedan de un mil pe-

ses oro sellado (\$ 1.000.- o/s.), podrán contratarse privadamente con la autorización del ministerio del ramo, o en su caso, del Director General de Correos y Telégrafos, o del prefecto general de policía.

Los Directores o Jefes de las demás reparticiones podrán autorizar con su sola firma los gastos a realizarse dentro de sus dependencias, cuando su monto no exceda de \$ 300 m/n y siempre que hayan de atenderse con las partidas que aquéllas tengan asignadas.

Artículo 49 - Las publicaciones a que se refiere el artículo 36 de la ley 428, se efectuarán, como máximo, durante el número de días que se indica a continuación:

- a) Compra o venta hasta \$ 5.000 m/n aproximadamente, 2 días
- b) " " " " "50.000 m/n " 5 "
- c) " " " que exceda de \$ 50.000 m/n" durante 8 "

Sobreentendiéndose que la primera publicación tendrá la anticipación de 30 días que la ley establece.

ACUERDO DEL 13 DE NOVIEMBRE DE 1931: Confirmando el de fecha Mayo 29 de 1905, relativo a la ejecución de Obras Públicas.

Artículo 19 - Confírmase en todas sus partes el decreto en Acuerdo de Ministros de mayo 29 de 1905 y declárase que no es necesaria la aprobación en Acuerdo de Ministros de las licitaciones públicas o contratos de aumento o modificación de obras que emanen de las mismas.

ACUERDO 31 DE MARZO DE 1932: Por el que se dispone el envío de copia autenticada de los contratos a la Contaduría General de la Nación.

Artículo 1º - Los distintos ministerios, por intermedio de sus respectivas dependencias, procederán inmediatamente de celebrados los contratos que por cualquier naturaleza realicen para cubrir sus necesidades, a comunicarlos en copia autenticada a la Contaduría General de la Nación, acompañados de una nota que contenga las siguientes aclaraciones:

- a) Materia del contrato.
- b) Importe total que demanda su ejecución, (tratándose de alquileres, el importe anual).
- c) Fecha en que empieza a regir y en la que vence.
- d) Nombre y domicilio legal del contratista.
- e) Fianza
- f) Fecha de licitación, pública o privada, mediante la cual formalizó el contrato.
- g) Fondos con los cuales debe atenderse, especificando la imputación a partida del presupuesto, ley, etc.

Artículo 2º - Dentro de los 15 días de aparecido el presente decreto, procederán a comunicar todos los contratos que estén o hayan estado en vigor, durante el año 1931.

RESOLUCION DEL 26 DE SEPTIEMBRE DE 1933: De la Contaduría General de la Nación, sobre formas a cumplir en las transferencias de bienes entre reparticiones del Estado.

Artículo 1º - Que las transferencias que se hagan entre sí las reparticiones del Estado, debidamente autorizadas por el Poder Ejecutivo, no están sujetas al requisito del acuerdo de ministros a que se refiere el artículo 34 de la ley de Conta-

bilidad, bastando que su aprobación sea concedida por decreto.

ACUERDO DEL 19 DE OCTUBRE DE 1937: Fijando que, en las licitaciones públicas de obras regidas por la ley 775, no es causa de nulidad la presentación de una sola oferta.

Artículo 1º - Déjase establecido que en las licitaciones públicas de obras regidas por la ley 775, no es causa de nulidad de las mismas, la circunstancia de que se presente una sola oferta en el acto respectivo, siempre que ella sea aceptable y ajustada a las bases y pliegos de condiciones correspondientes, haciéndose constar en cada caso las razones que fundamenten la adjudicación a la oferta única obtenida.

RESOLUCION DEL 12 DE ENERO DE 1938: De la Contaduría General de la Nación, estableciendo que la aprobación de la adquisición de productos que elabora Y.P.F., por parte de las reparticiones públicas, está exenta del requisito del Acuerdo de Ministros.

Artículo 1º - Las adquisiciones que hagan las reparticiones públicas, de petróleo y sus derivados, a la Dirección General de Yacimientos Petrolíferos Fiscales, en cumplimiento a los establecidos en el Acuerdo del 6 de Mayo de 1926, no están sujetas en cuanto a su aprobación, cualquiera sea su monto, al requisito del Acuerdo de Ministros que prescribe el artículo 34 de la ley de Contabilidad y sus modificaciones (art.6º Ley 11672)

LEY 11672 (Permanente de Presupuesto) DEL 28 DE ENERO DE 1936: Modifica disposiciones de la ley 428 sobre licitaciones públicas y privadas, publicaciones y formas de aprobación.

Artículo 6º - El Poder Ejecutivo podrá contratar, mediante

licitación privada de precios, los suministros de especie u objetos para servicios públicos, como los trabajos u obras, siempre que en cada caso su costo exceda de \$ 2.500.-m/n y no sea superior a \$ 5.000.- m/n y se presenten, por lo menos, tres propuestas válidas en el primer llamado.

Las licitaciones que no excedan de \$ 2.500.-m/n serán aprobadas por los distintos ministerios o reparticiones que correspondan.

Artículo 7º - Todas las concesiones, contratos de construcción, suministros y otros que autorice o celebre el Poder Ejecutivo con particulares o empresas, cuyo monto exceda de \$50.000 m/n, deberán formalizarse ante la Escribanía General de Gobierno de la Nación.

Artículo 8º - Modifíquense los artículos 5º, 34, 36 y 56 de la Ley 428, siendo de importancia para nuestro tema lo siguiente:

Artículo 34º - Los contratos sobre objetos exceptuados del remate, con exclusión de los comprendidos en el inciso 1º del artículo anterior, no tendrán lugar sin previa autorización del Poder Ejecutivo, concedida en Acuerdo de Ministros.

Los remates se aprobarán del mismo modo, excepto aquellos cuyos importes no excedan de \$ 50.000.-m/n. La aprobación de éstos últimos se realizará por decretos del Poder Ejecutivo.

Artículo 36º - La subasta y remate para los servicios u objetos expresados, se anunciarán en el Boletín Oficial de la Nación y en de la provincia o gobernación en cuyo territorio hubiesen de hacerse las obras o servicios ordenados, con la anticipación de 20 días, cuando su importe comprenda de \$5.001 m/n



a \$ 50.000 m/n; de 25 días, cuando comprenda de \$ 50.001 m/n a \$ 200.000 m/n; y de 30 días, cuando exceda de \$ 200.000 m/n.

Las publicaciones correspondiente se efectuarán durante el número de días que se determina a continuación:

- a) Compra o venta de \$ 5.001 m/n a \$ 50.000 m/n durante 5 días
- b) " " " " "50.001 " a "200.000 " " 10 "
- c) " " " que exceda de \$ 200.000 m/n " 15 "

La primera publicación tendrá la anticipación establecida en el primer párrafo de este artículo.

RESOLUCION DEL 19 DE ABRIL DE 1939: De la Contaduría General en la que se amplía la de enero 12 de 1938, en el sentido de que las reparticiones públicas que necesiten consumir productos de Y.P.F., están relevadas de solicitar autorización para la adquisición de aquellos.

Artículo 1º - Ampliar la citada Resolución de Enero 12 de 1938 en el sentido de que, mediante una disposición de carácter general (el Acuerdo de Ministros de Mayo 6 de 1926) las reparticiones públicas que necesiten consumir los productos que elabora y expende la dirección general de los Y.P.F., están relevadas de solicitar, en cada caso, autorización para la adquisición de aquellos y que la aprobación del gasto realizado procederá por resolución ministerial cuando sea inferior a \$ 2.500 m/n y por decreto del Poder Ejecutivo cuando resulte excedida esa cantidad.

DECRETO DEL 13 DE SEPTIEMBRE DE 1939: En el que se dispone que los avisos, etc., de licitaciones para compra de terrenos, etc., se hagan según el artículo 8º de la ley

11672, en un diario de la capital, provincia, etc.

Artículo 1º - En los casos de licitaciones públicas para la compra o locación de terrenos o edificaciones, se efectuarán los anuncios respectivos en la forma determinada por el Artículo 8º de la ley 11672 y, a la vez, en un diario de los de mayor difusión de la Capital Federal y de la Capital de la Provincia o Gobernación en la cual se desee obtener el inmueble.

Artículo 2º - Tratándose de la ejecución de obras o de provisión de materiales, aparte de la publicidad ordenada por la ley citada en el artículo anterior, se insertará el aviso respectivo en un diario de la Capital Federal, debiendo el Ministerio de Obras Públicas determinar en cada caso, si se ha de publicar también en un órgano periodístico del interior, atendiendo a la importancia del remate, y el lugar donde ha de ejecutarse el servicio.

Artículo 3º - Siempre que deba llevarse a cabo una licitación pública, se fijarán carteles en el recinto de las oficinas que intervengan en la misma, donde tenga acceso el público y, dentro de lo posible, en los pasejes concurridos de las localidades respectivas.

DECRETO DEL 26 DE JUNIO DE 1941: Disponiendo la creación de la Dirección General de Suministros del Estado.

Artículo 1º - Créase la Dirección General de suministros del Estado, dependiente del Ministerio de Hacienda.

Artículo 2º - Hasta tanto se organice definitivamente con la incorporación sucesiva de las funciones a que se hace referencia, actualmente desempeñadas por los distintos departamentos del Poder Ejecutivo, dicha repartición deberá tomar a su

cargo las que correspondan a las dependencias del Ministerio de Hacienda.

Artículo 3º - A tales efectos, las divisiones administrativas correspondientes, pasarán a depender directamente de la Dirección General de Suministros del Estado, con los empleados que prestan servicios en las mismas y con los elementos con que ellas cuentan, sin perjuicio de que se solicite la adscripción del personal que sea necesario para ir completando la nueva organización.

Artículo 4º - La Dirección propondrá, dentro de los 60 días de la fecha, las reglas generales para su funcionamiento y someterá a la brevedad posible a consideración del Poder Ejecutivo el estudio correspondiente a la organización integral de los servicios generales de suministros.

Artículo 5º - Encomiéndase la organización y la implantación de la Dirección General de Suministros del Estado, al señor don Ernesto F. Lavallol.

Artículo 6º - A medida que la Dirección esté en condiciones de incorporar los nuevos servicios, se convendrá con cada ministerio la forma y condiciones en que podrá realizarse la transferencia de las divisiones administrativas, y demás oficinas con funciones afines que pasarían a depender de la misma, con sus empleados y elementos, previo decreto refrendado por el Ministro de Hacienda y el Ministro respectivo.

Artículo 7º - Las reparticiones autónomas del Ministerio de Hacienda, seguirán, en materia de adquisición y en lo que sea procedente, las normas generales que establezca la Dirección General de Suministros del Estado, previa aprobación por

el Poder Ejecutivo, sin perjuicio de que más adelante se determinen, por la vía que corresponda, las reglas a que deberán atenerse.

Artículo 8º - La Dirección General de Suministros del Estado podrá dirigirse directamente a todas las reparticiones públicas, a los fines de requerir las informaciones necesarias para su organización y funcionamiento.

ACUERDO DEL 7 DE FEBRERO DE 1942: Estableciendo que la aprobación de las adquisiciones de productos que elabora Y.P.F., por parte de las reparticiones públicas serán aprobadas por resolución ministerial cualquiera sea su monto.

Artículo 3º - Las adquisiciones de productos o subproductos que elabora la Dirección General de Y.P.F. que las reparticiones públicas deban realizar de la misma de conformidad con lo establecido en el acuerdo de 5 de Mayo de 1926, serán aprobadas por resolución ministerial cualquiera sea su importe.

ACUERDO DEL 25 de FEBRERO DE 1942: Autorizando a las distintas dependencias del Ministerio de Guerra, para adquirir como mejor convenga, elementos indispensables para satisfacer las necesidades del ejército.

Artículo 1º - Autorízase a las distintas dependencias del Ministerio de Guerra para adquirir durante el año 1942, mediante licitaciones públicas, privadas o como mejor convenga, de acuerdo con las exigencias del momento, las materias primas, materiales y elementos indispensables para satisfacer las necesidades del ejército.

Artículo 2º - En lo que respecta al Ministerio de Guerra,

suspéndanse por igual tiempo a que se refiere el artículo anterior, los efectos establecidos por el Acuerdo de Ministro de fecha 15 de Marzo de 1916.

RESOLUCION MINISTERIAL DEL 14 DE JULIO DE 1942:

Incluyendo en los pliegos de condiciones, una cláusula, estableciendo la no aplicación de sanciones por incumplimiento, de las obligaciones en ciertas circunstancias.

El Ministerio de Obras Públicas resuelve:

Las Direcciones Generales del Departamento incluirán en los pliegos de condiciones de toda licitación sea pública o privada, para la adquisición de materiales, artículos, maquinarias o elementos de procedencia extranjera y mientras dure el actual conflicto mundial la siguiente cláusula:

No se aplicarán menciones por incumplimiento de las obligaciones de proveer materiales de procedencia extranjera que contraigan los adjudicatarios, sin antes analizar las razones que expongan en su descargo, cuando tengan como justificativo exclusivo el actual conflicto bélico.

RESOLUCION MINISTERIAL DEL 10 DE NOVIEMBRE DE 1942

Simplificando los trámites a que son sometidos, los expedientes de las adquisiciones que realiza la Dirección General de Suministros del Estado.

Artículo 1º - Todos los expedientes relativos a licitaciones públicas o privadas de adquisiciones, reparaciones, o servicios, etc., que realiza la Dirección General de Suministros del Estado, para las distintas dependencias del Ministerio una vez que se hayan realizado los actos, serán enviados directamen

te con el informe de práctica a la Dirección de Administración para que tome la intervención que le compete, de conformidad con lo establecido por el acuerdo del 14 de Julio de 1931, que organiza su funcionamiento.

Artículo 2º - La citada Dirección de Administración, cuando en dichos expedientes le corresponde pronunciarse a la Contaduría General de la Nación, previo a la elevación de las actuaciones a la consideración de la Superioridad, los enviará por intermedio de la delegación destacada en dicha repartición, a fin de simplificar el trámite a que actualmente son sometidos.

ACUERDO DEL 18 DE FEBRERO DE 1943: Prorrogando para el año 1943, los efectos del Acuerdo del 25 de Febrero de 1942 por no haber desaparecido s6n las circunstancias que lo motivaron.

Artículo 1º - Prorr6gase para el a6o 1943 los efectos del Acuerdo de Ministros de fecha 25 de Febrero de 1942.

Artículo 2º - En toda adquisici6n que las exigencias del momento obliguen apartarse de las normas establecidas por el art6culo 32 de la Ley de Contabilidad o art6culo 5º de la Ley 11672 (Edici6n 1940), en su caso, de conformidad con la autorizaci6n acordada por el presente acuerdo, se labrar6 un acta en la que se dejar6 constancia de las circunstancias que determinaron adoptar el procedimiento de excepci6n la cual ser6 agregada al respectivo expediente.

ACUERDO DEL 14 DE AGOSTO DE 1943: Autoriz6ndose a la Direcci6n General de Administraci6n a adquirir como mejor convenga, elementos necesarios para el ej6rcito.

Artículo 1º - Autorízase a la Dirección General de Administración a adquirir mediante licitación privada o compra directa, según convenga, todos los elementos y materiales necesarios para el ejército y adjudicar mediante los mismos procedimientos a la industria privada, las confecciones de vestuario equipo etc., que sean necesarios.

Artículo 2º - En lo que respecta a las adquisiciones y confecciones citadas, suspéndanse la intervención previa de la Contaduría General de la Nación que determina el Acuerdo de Ministros del 15 de Marzo de 1916.

ACUERDO DEL 28 DE SEPTIEMBRE DE 1943: Facultando a los Ministerios para adquirir mediante licitaciones privadas hasta un importe de \$ 10.000 m/n.

Artículo 1º - Facúltase a los Ministerios que ejecutan obras por vía administrativa para llevar a efectos licitaciones privadas hasta un importe máximo de \$ 10.000 m/n con el fin de adquirir para aquel destino, materiales y demás elementos necesarios y contratar servicios de acuerdo con el procedimiento que se establece en el artículo 3º

Artículo 2º - Autorízase a los titulares de los Ministerios respectivos para aprobar las adjudicaciones emergentes de esas licitaciones, previa intervención de la Contaduría General de la Nación, por intermedio de los respectivos delegados.

Artículo 3º - A los actos autorizados en el artículo 1º, deberá invitarse, sin excepción, a las firmas que hayan presentado propuestas aceptables en los concursos efectuados en los últimos 12 meses de la fecha de la licitación.

También deberá invitarse, por rotación, a 6 firmas

por lo menos de las inscriptas en el Registro de Proveedores a los que no se le haya pedido precio en actos anteriores, sin perjuicio de hacerlo igualmente con otras casas comerciales que se considere en condiciones de presentar ofertas favorables.

La adjudicación podrá efectuarse aunque se presente un solo proponente si la oferta es conveniente y se ajuste a la base del remate.

ACUERDO DEL 9 DE FEBRERO DE 1944: Prórroga para el año 1944, los efectos del Acuerdo del 25 de Febrero de 1942.

Artículo 1º - Prórrogase para el año 1944 los efectos del Acuerdo de Ministros de fecha 25 de Febrero de 1942.

Artículo 2º - En toda adquisición en que las exigencias del momento obliguen a apartarse de las normas establecidas por el artículo 32 de la Ley 428 de Contabilidad o artículo 67 de la Ley 11672 (Edición 1943), en su caso, de conformidad con la autorización acordada por el presente acuerdo se labrará un acta en la que se dejará expresa constancia de las circunstancias que determinaron adoptar el procedimiento de excepción, la cual será agregada al respectivo expediente.

Artículo 3º - La aprobación de los gastos que se realicen en las condiciones establecidas por el artículo anterior, siempre que se disponga de los recursos necesarios para atenderlos, se hará mediante decreto del Poder Ejecutivo refrendado por el señor Ministro de Guerra, cualquiera que sea el monto de la inversión.

ACUERDO DEL 30 de JUNIO DE 1944: Autoriza a Secretaría de Trabajo y Previsión a efectuar compras directas y licitar privadamente.



Artículo 3º - Autorízase a la Secretaría de Trabajo y Provisión para adquirir durante el corriente año, mediante licitación pública, privada o como mejor convenga, todos los elementos que necesite para su organización y funcionamiento.

ACUERDO DEL 28 DE JULIO DE 1944: Determina que en las licitaciones públicas o privadas no pueden intervenir reparticiones nacionales. Podrán hacerse adquisiciones directas entre reparticiones.

Artículo 1º - En las licitaciones públicas o privadas que se lleven a cabo en la Administración Nacional, no podrán intervenir reparticiones nacionales inclusive las autárquicas.

Artículo 2º - Las oficinas de Compras de la Administración Nacional incluidas las de las reparticiones autárquicas, podrán adquirir directamente los artículos que otras dependencias nacionales están en condiciones de proveer.

Artículo 3º - Las compras efectuadas directamente a las reparticiones nacionales se aprobarán por resolución, decreto o acuerdo de ministros teniendo en cuenta su monto y de conformidad con lo establecido por el artículo 8º de la Ley 11672 (Edición 1943).

ACUERDO DEL 10 DE AGOSTO DE 1944: Estableciendo normas para la concurrencia de proponentes a las licitaciones públicas o privadas.

Artículo 1º - Los comerciantes que concurren como proponentes a las licitaciones públicas o privadas que realicen las distintas reparticiones nacionales, provinciales o municipales, deberán dar cumplimiento a lo estatuido por el Código de Comercio

en los artículos 33 y 44 y estar inscripto en el Registro de Proveedores del Estado que a tal efecto lleva cada repartición e solicitar su inscripción en el mismo, por los menos 5 días antes del acto de la licitación. Deberán antes satisfacer las siguientes exigencias.

- a) Tener casa de comercio o fábrica establecida en el país, con autorización o patente que los habilite para comerciar en los renglones cuya provisión se licita, o ser importadores, agentes, representantes, o apoderados de firmas establecidas en el exterior.
- b) Proporcionar informe o referencia a satisfacción de las reparticiones licitantes sean éstas nacionales, provinciales o municipales.

Artículo 2º - Serán admitidos sin los requisitos del Código de Comercio sancionados en el artículo anterior:

- a) Los particulares productores de las mercaderías ofrecidas.
- b) " " propietarios de las " " cuando la circunstancia no haga sospechar que se trata de cosas adquiridas a título oneroso o para luegar con su enajenación.
- c) Los comerciantes no inscriptos cuando se encuentran en algunas de las situaciones precedentes.

Serán excluidos los infractores al artículo 9º de la Ley 12591.

Artículo 3º - Las reparticiones nacionales, provinciales o municipales no permitirán la intervención de comisionistas corredores o intermediarios de cualquier naturaleza o especie que fueren, como licitantes o proveedores y comunicarán al Consejo Nacional de Racionamiento las providencias que dic-

taren a tal fin.

Artículo 4º- Los jefes de reparticiones nacionales que tienen facultades administrativas y que por lo tanto efectúan adquisiciones para el Estado, harán verificar por los organismos administrativos a sus órdenes, en todos los casos, lo prescrito en los artículos precedentes, siendo responsables solidarios, con los causantes directos de las transgresiones que se cometiesen. Los registros de los acreedores del Estado deberán ser depurado dentro de los 90 días corridos, a contar de la publicación del presente decreto y toda futura inscripción se verificará debidamente en idéntico concepto.

Artículo 5º- Las reparticiones públicas que efectúen adquisiciones de materiales o elementos de comercio, listo para la entrega quedan autorizadas, al formalizar la adquisición, a extender al adjudicatario la certificación correspondiente, a los efectos de que ésta pueda servir como documento probatorio en las gestiones de crédito ante los bancos oficiales, cuando así lo necesiten.

Artículo 6º- Las reparticiones públicas que contraten mercaderías que deben ser confeccionadas, podrán establecer escalonamiento de pagos que atiendan a las inversiones durante el proceso de fabricación y que sean comprobables, pudiéndose establecer un primer pago tan pronto se compruebe que el contratista ha reunido los materiales básicos para emprenderlas.

Artículo 7º - Las reparticiones nacionales, provinciales o municipales deberán en todos los casos en que correspondan aplicar el régimen de licitaciones para compras o en las que se hagan directamente de acuerdo a facultades administrativas expresas, fraccionar las adquisiciones de grandes partidas de mercaderías o materiales dentro del total a comprarse, para facilitar

la concurrencia de los proponentes de menor capacidad de producción.

Artículo 8º - El Consejo Nacional de Racionamiento establecerá las normas que correspondan a los fines del mejor cumplimiento del presente decreto.

Artículo 9º - El presente decreto se declara de orden público y quedan derogadas todas las disposiciones legales que se les opongan.

ACUERDO DEL 31 DE OCTUBRE DE 1944: Establece plazos de publicación para las licitaciones públicas.

Artículo 1º - En lo sucesivo, la subasta y remate para los servicios u objetos cuya compra-venta se realice por cuenta de la Nación como también la licitación de las obras públicas, serán enunciadas en el Boletín Oficial de la Nación y en dos diarios de la Capital de la provincia o gobernación en cuyo territorio hubieren de hacerse las obras o servicios ordenados, con la anticipación de 10 días cuando su importe ascienda hasta \$ 200.000 m/n; de 15 días cuando comprenda de \$ 200.001 m/n a \$ 500.000 m/n; y de 20 días cuando exceda de los \$ 500.000 m/n. En el caso de tratarse de la segunda licitación, los plazos referidos se reducirán a 5, 7 y 10 días respectivamente.

Artículo 2º - Las publicaciones correspondientes se efectuarán durante el número de días que se determina a continuación:

- a) Licitaciones hasta \$ 500.000, durante 10 días.
- b) Licitaciones que excedan de \$ 500.000 m/n durante 15 días.

La primera publicación deberá tener la anticipación establecida en el artículo 1º En el caso de tratarse del 2º

llamado, el número de días de la publicación se reducirá a 5 y 10 días respectivamente.

Artículo 3º - Podrá el Poder Ejecutivo, cuando así lo aconseje la acentuada escasez en plaza del material o artículo licitado, reducidos los términos establecidos en los artículos anteriores, cualquiera sea el monto probable de la adquisición, pero en ningún caso los referidos plazos resultarán inferiores a los estipulados para el segundo llamado a licitación.

Artículo 4º - Deróganse las disposiciones legales y reglamentarias que se opongan al presente acuerdo.

Al margen de las disposiciones generales sobre licitación pública, fueron apareciendo preceptos aislados que contemplaban casos especiales, siendo fácil observar como la ley de Contabilidad y aún las complementarias, no han sido suficientes para resolver todos los problemas nacidos de la evolución administrativa y de ahí que en ciertas leyes orgánicas de las entidades autárquicas, encontramos las disposiciones especiales necesarias, a veces de privilegio para algunas de ellas.

LEY 6757 DEL 11 DE OCTUBRE DE 1909: Administración General de los Ferrocarriles del Estado:

Artículo 3º - Corresponde a la Administración de los Ferrocarriles del Estado:

6) - Tener a su cargo la compra de materiales y artículos de consumo para explotación, renovación y cuenta capital, dentro y fuera del país, en la forma que lo juzgue mas conveniente, de acuerdo con lo establecido en el capítulo 2º de la presente ley.

LEY 8889 DEL 7 DE JULIO DE 1912: Obras Sanitarias de la Nación.

Artículo 4º - El Directorio tendrá las siguientes atribuciones:

- b) Celebrar convenios de compra-venta o locación de bienes muebles, así como los contratos para adquisiciones de materiales o ejecución de obras, con licitación pública o sin ella, de acuerdo con la ley de Contabilidad.

LEY 11658: DEL 5 DE COCURE DE 1932: Dirección Nacional de Vialidad.

Artículo 6º - Sin perjuicio de las funciones que le sean encomendadas por otras disposiciones legales, el Directorio tendrá las siguientes atribuciones y deberes:

- c) Celebrar convenios de compra-venta o locación de bienes inmuebles. Celebrar contratos para adquisición de materiales o ejecución de obras con licitación pública; y sin ella hasta un máximo de \$ 20.000 m/n. En las reparaciones y conservación de los caminos, la Dirección Nacional de Vialidad podrá realizar las obras o trabajos por vía administrativa, por administración contratada o por licitación pública.

LEY 11668 DEL 21 DE DICIEMBRE DE 1932: Orgánica de Yacimientos Petrolíferos Fiscales.

Artículo 9º - La Dirección General de Y.P.F., que autorizada para adquirir todos los elementos necesarios a los fines del estudio, exploración, explotación, industrialización, transporte y comercio del petróleo y sus derivados, de acuerdo con las leyes de Contabilidad y Obras Públicas Nacionales, pudiendo apartarse con aprobación del Poder Ejecutivo de la

exigencia de la licitación pública en casos de urgencia o cuando se trata de adquirir elementos de trabajo y materiales patentados que no existieran en el país, fundando en cada caso la resolución pertinente.

Artículo 10 - En la adquisición de materiales se dará preferencia a los de producción nacional, en igualdad de condiciones, de calidad y precios.

ACUERDO DEL 22 DE AGOSTO DE 1935: Eximiendo a la Junta Nacional de Algodón de los requisitos del remate público.

Artículo 1º - Exímase a la Junta Nacional de Algodón de los requisitos del remate público para las adquisiciones y gastos que deba realizar durante el corriente año, autorizándola para efectuarlos previo concurso privado de precios o en forma directa, cuando razones de mejor servicio o urgencia así lo requieran.

DECRETO DEL 29 DE NOVIEMBRE DE 1941: Ampliando atribuciones a la Comisión Administradora de la Flota Mercante del Estado.

Artículo 1º - Ampliense las atribuciones conferidas a la Comisión Administradora de la Flota Mercante del Estado, por el artículo 3º -del Decreto del 16 de Octubre del corriente año, autorizándole a adquirir materiales o contraer obras: a) con licitación pública; b) sin licitación pública hasta un importe de \$ 100.000 m/n, cuando las necesidades del servicio así lo requieran. En este último caso no será necesaria la autorización previa del Poder Ejecutivo, pero la adquisición o ejecución de obra solo podrá disponerse por resolución fundada de

la Comisión Administrativa.

Vemos que en estos casos, de entidades autárquicas del Estado y en especial a las que desarrollan actividades de índole industrial o militar, la aplicación estricta del sistema de la licitación pública presente sus dificultades y de ahí que requieran adaptaciones y excepciones. Es lo que ha pasado en el régimen imperante en las Intendencias de Guerra y Marina. La ley 3305 tuvo que empezar por crear una organización que permitiera a esas Intendencias adquirir los elementos necesarios para sus depósitos y almacenes, con destino al aprovisionamiento de las tropas, en la forma que creyera mas conveniente.



COMENTARIO DE LAS MISMAS DISPOSICIONES CON REFERENCIA ESPECIAL  
A LA LEY 428 Y 775.-

La norma general aplicable tanto en nuestro país como en la mayoría de los países extranjeros, es que la Administración tiene amplias facultades para la celebración de los actos y contratos que juzgue necesarios para asegurar el buen funcionamiento de los servicios públicos a su cargo, pudiendo elegir libremente la persona con la cual desea vincularse.

En nuestro país, según hemos visto, la Ley de Contabilidad 428 en su artículo 32 sanciona el sistema de la adjudicación pública para las compras-ventas por cuenta de la Nación, así como para las convenciones sobre trabajos y suministros, con las solas excepciones autorizadas en el artículo 33. La disposición ha sido reafirmada por la ley 775 reglamentaria de la ejecución de obras públicas.

Este sistema puede y debe ser extendido a todos los contratos del Estado, pues no hay razón para procurarse las mayores ventajas económicas, por medio de la imposición de procedimiento tendientes a obtener la máxima concurrencia de ofertas e impedir desviaciones de los funcionarios, cuando se trata de comprar o vender, o de contratar la ejecución de obras, y no, por ejemplo, cuando se trata de alquilar inmuebles necesarios para instalar sus reparticiones, de efectuar ciertas operaciones de créditos, etc.

Ello ha sido reconocido por el Poder Ejecutivo ya que por acuerdo del 30 de Mayo de 1934, ha adoptado el sistema de licitación para el arrendamiento de locales a utilizar por

sus dependencias. También se recurre, frecuentemente, a la licitación pública en los casos de colocación de Letras de Tesorería.

Es interesante destacar que en las leyes de Contabilidad de algunas provincias argentinas, como Córdoba, Santiago del Estero, Jujuy, Catamarca, Salta, se exigen la licitación pública no sólo para los casos previstos por la ley nacional 428, sino también para los de locación o arrendamiento de valores y bienes muebles o inmuebles del Estado.

En los aspectos que interesan a nuestro tema, los contratos de obras públicas están sujetos a un régimen legal semejante al de los contratos de suministros.

En efecto: el artículo 32 de la Ley de Contabilidad, que impone la adjudicación en remate público, hace mención expresa a las dos clases de contratos y las excepciones de los siguientes hasta el artículo 35 inclusive, se refieren, en general, a ambos.

También la ley 11372 los equipara al facultar al Poder Ejecutivo para recurrir al procedimiento de licitación privada cuando el monto del contrato no exceda de \$ 5.000 m/n y al exigir la formalización ante la Escribanía General de Gobierno de los que importen más de \$ 50.000 m/n.-

Cada una de las excepciones prevista por el artículo 33 tiene un buen fundamento aunque algunas de ellas se prestan a maniobras tendientes a eludir la adjudicación pública; así por ejemplo el inciso primero que permite la compra directa de objetos y especies cuyo valor no exceda de determinado límite,

da lugar a que se practique el fraccionamiento de los contratos, es decir, que se lleva a cabo la realización de obras, suministros o servicios repetidas veces durante el año, por monto inferior el límite legal, consideradas individualmente, pero mucho mayor en su conjunto.

La urgencia puede ser invocada en circunstancias só lo aparentemente encuadradas en los términos del inciso 3º. La urgencia es una cuestión de hecho, hay que examinar cada caso en particular y depende de las circunstancias del momento. Por otra parte la situación de urgencia debe ser imprevista, pues si ha habido tiempo suficiente para llamar a licitación y por omisión de las autoridades administrativas no se ha hecho así, aunque luego se cree una situación de urgencia, como ésta no ha surgido por circunstancias imprevistas, la disposición legal es inaplicable.

Claro está, que entonces surge el problema de lo que se hace en la emergencia, pues si por un lado hay una obra o inversión de fondos a realizar con urgencia, y por otro, una ley que obliga a ir a licitación (no es posible ampararse en el inciso 3º), o bien se procede por licitación y entonces provisoriamente se paraliza total o parcialmente un servicio público, o bien se autoriza la obra o la inversión de fondos y entonces se viola la ley.

Es aconsejable en este caso, al existir realmente urgencia, que no permita proceder por licitación, que se conceda la autorización solicitada, sin perjuicio de la responsabilidad de los funcionarios que incurrieron en aquella grave imprevisión y que responderán ante quién y por las vías que correspondan.

Con respecto al abuso del secreto no hay practicamente otro freno que la discreción del propio Poder Ejecutivo; y en relación al inciso 5º cobrará siempre la duda de si se habrá considerado la posibilidad de utilizar objetos similares, no protegidos por patente de invención u otro privilegio, o no poseídos por un solo individuo. Existen muchos artículos, objetos o productos, cuya fabricación se encuentra protegida por privilegios en favor de una determinada persona y cuya adquisición satisfaría plenamente las necesidades de la Administración. Pero como éstas también pueden ser llenadas a entera conformidad con otros artículos, objetos o productos de distinta marca o clase, el precepto legal no es aplicable.

El problema se complica cuando la compra puede hacerse a productores extranjeros. En efecto, puede perfectamente ser de fabricación exclusiva en nuestro país determinado suministro, por existir privilegio legal; y sin embargo conseguirse muchas ofertas de fabricantes extranjeros a los cuales no afecta el privilegio concedido por nuestras autoridades, con lo que la compra se vuelve perfectamente lícita.

Sabemos que el objeto de la licitación es hallar el contratante que ofrezca condiciones más ventajosas, por lo tanto, el procedimiento debe tender a facilitar la concurrencia de postores a la puja, con la cual se lograrán las cotizaciones más bajas.

Todos los licitantes han de estar colocados en igualdad de condiciones. No puede acordarse preferencia a ningún licitante, porque si no éste se encontraría en evidente ventaja frente a los demás. Por otro lado, la Administración,

al examinar y juzgar las propuestas, ha de proceder con imparcialidad, aplicando a todos el mismo criterio, pues si no desaparecería la situación de igualdad en que todos deben encontrarse. El principio de la igualdad de todos los licitantes frente a la Administración es fundamental en toda licitación.

Desde luego que los licitantes han de tener capacidad para contratar: la Administración no puede admitir propuestas de personas que no estén capacitadas para obligarse porque el contrato así celebrado estaría viciado de nulidad. El Acuerdo del 10 de Agosto de 1944 establece normas para la concurrencia de proponentes a las licitaciones públicas o privadas; fijando el de dar cumplimiento a lo estatuido; por el Código de Comercio en los artículos 33 y 44, tener fábrica de comercio o fábrica establecida en el país, con autorización o patente que los habilite para comerciar en los renglones, cuya provisión se licita, o ser importadoras, agentes, representantes o apoderados de firmas establecidas en el exterior.

El artículo 9º de la ley 775 establece especialmente para la licitación de obras que no serán admitidos como proponentes o fiadores: 1º) los que no tengan capacidad civil para obligarse; 2º) los que estuviesen apremiados como deudores al Tesoro Público; 3º) los que hubiesen faltado anteriormente a contratos hechos con el gobierno de la Nación.

Muchos son los elementos que sirven para calificar la posición de la empresa en el momento oportuno de la licitación pública. De ahí nace la diferencia entre el remate y la licitación pública. El primero no permite la selección de la concurrencia, el segundo sí.

En nuestra administración es muy común la cláusula inserta en los pliegos de condiciones que dice: "Sólo podrán participar en la licitación pública los comerciantes e industriales establecidos en el país o los representantes reconocidos de empresas extranjeras, debiendo hacer constar todos, los respectivos números de sus patentes". Con lo que se ha querido dar una mayor seguridad a las propuestas, evitando en lo posible, la intervención de intermediarios sin mayor responsabilidad, tan común antes en la administración, los que en caso de que se les adjudicaba la propuesta, buscaban la persona que pudiera cumplir la oferta y sin no la encontraban, con la pérdida de una pequeña suma depositada en calidad de garantía, se libraban de toda responsabilidad.

Los hechos en que se funde la Administración para decretar la exclusión, han de ser verdaderos y estar suficientemente probados. No es posible tomar una decisión de tanta importancia y que puede originar tan graves perjuicios, sin rodearla de suficientes garantías.

La exclusión no es ni una pena, ni una condena judicial, ni importa una incapacidad a cargo del excluido. Se trata simplemente de una medida de carácter administrativo, que se dicta para no tener que contratar con personas inconvenientes.

En las licitaciones públicas, la publicidad es un elemento indispensable para una adecuada concurrencia. El artículo 36 de nuestra ley de Contabilidad establece publicaciones con 30 días de anticipación y la ley de Obras Públicas en sus artículos 6, y 7 amplía esta disposición, haciendo referencia a lo que debe expresar el aviso y los luga-

res en que debe realizarse la publicidad.

Si observamos todas las disposiciones mencionadas anteriormente, vemos que la publicidad ha sido considerada varias veces, en el sentido de disminuir la anticipación y el número de publicaciones, facilitando mucho la aplicación del sistema de la licitación pública. Así el Acuerdo de Gobierno del 14 de Julio de 1931 ha interpretado todo lo referente al número de publicaciones que deben hacerse para cada licitación.

El presupuesto del año 1937, Ley 12345, hoy Ley 11672 (Permanente de Presupuesto), artículo 7º ha reglamentado nuevamente esa disposición de la publicidad y del número de las publicaciones que corresponden de acuerdo con la importancia del contrato.

Esa nueva reglamentación y modificación de la ley 428 era indispensable, porque anteriormente, interpretando en sentido estricto la Ley de Contabilidad, se hacían publicaciones que excedían en muchos casos al valor de la provisión o del contrato a realizarse. Por otra parte la misma disposición citada de la Ley 11672, establece que las publicaciones deben hacerse sólo en el Boletín Oficial y en el de la provincia o gobernación en que hubiere de hacerse las obras o servicios.

Por último el acuerdo del 31 de Octubre de 1944. establece nuevos plazos para las licitaciones públicas, en la siguiente forma:

hasta \$ 200.000 m/n	(10 días de anticipación 10 días de publicación)
De \$ 200.000 m/n a \$ 500.000 m/n	(15 días de anticipación 10 días de publicidad)

De más de \$ 500.000 m/n (20 días de anticipación  
(15 días de publicidad)

En el caso de tratarse de la segunda licitación los plazos serán los siguientes:

hasta \$ 200.000 m/n (5 días de anticipación  
(5 días de publicidad)

de \$ 200.001 m/n a \$ 500.000 m/n (7 días de anticipación  
(5 días de publicidad)

de más de \$ 500.000 m/n (10 días de anticipación  
(10 días de publicidad)

Agrega el acuerdo que en caso necesario podrá reducirse los términos, cualquiera sea su monto, pero nunca podrán ser inferior a los establecidos para el segundo llamado

Además de las publicaciones, es necesario preparar la licitación y para eso la administración tiene que empezar por estudiar qué es lo que necesite, cuánto, cómo y a que plazos necesite la provisión, la obra, etc. Estos antecedentes deben incluirse en lo que se denomina el pliego de condiciones.

Podría por lo tanto definirse el pliego de condiciones como el conjunto de cláusulas, redactado por la Administración, especificando el suministro, obra o servicio que se licite, estableciendo las condiciones del contrato a celebrarse y determinando el trámite a seguir en el procedimiento de licitación.

Como en el pliego se fija de antemano todos los detalles de la operación, ha sido denominado por algunos autores ley del contrato. El Decreto del 16 de Febrero de 1938 del Departamento de Marina, establece que el pliego de condiciones constituye el contrato en atención a que él es la principal fuente de donde derivan los derechos y obligaciones de las partes intervinientes.



Se establecerá en el pliego de condiciones: la fecha en que se va a realizar el acto de apertura de ofertas, los plazos de entrega de los materiales, calidades de los mismos, las multas por falta de cumplimiento a las cláusulas del contrato, las moras, los perjuicios ocasionados, las fianzas, que están establecidas en un 3%, y un 10%, las exigencias de la ley de sellos, el cumplimiento de leyes obreras, la aceptación del pliego de condiciones en forma integral, etc.

El ideal es, que en sus cláusulas esté perfectamente determinada la cosa a licitarse, así como todos los detalles del contrato, sus efectos, etc.

En este supuesto, queda el precio como único elemento a determinar, correspondiendo a los proponentes establecerlo. La adjudicación resulte así cuando todos los licitantes aceptan integralmente las prescripciones del pliego, completamente sencilla.

Pero los pliegos no siempre pueden redactarse así. La predeterminación de todas las características de la cosa a adquirirse y las condiciones del contrato, solo cabe en ciertos casos, como ser: construcciones de edificios u obras similares, adquisiciones de cosas o productos de tipo uniforme y de compra-vante corriente, etc. Por el contrario en muchas oportunidades es preciso conformarse con establecer las características esenciales de la cosa licitada y las principales condiciones del contrato, dejando que los licitantes expresen los demás detalles. Procediendo de otra manera se corre el riesgo, bastante frecuente en la práctica administrativa, que o no se presente nadie a la licitación, o las propuestas recibidas se aparten del pliego en mayor o menor grado, siendo por lo tanto inaceptables.

La administración debe sujetarse a las prescripciones del pliego, obrando en todo de acuerdo con lo que éste establece. El apartamiento de esta regla vicia el procedimiento y da lugar a distintos recursos.

Tampoco pueden aceptarse propuestas que se separen de lo establecido en el pliego de condiciones, pues se hallan al margen de la licitación.

En cumplimiento del Acuerdo del 15 de Marzo de 1916, hemos visto, que la Contaduría General de la Nación informa previamente sobre el pliego de condiciones y su aprobación y por el Acuerdo del 4 de Junio de 1938 suprime en forma condicional esta información preventiva de la Contaduría General en lo que se refiere a obras públicas.

Por una Resolución ministerial del 14 de Julio de 1942 se incluye en los pliegos de condiciones de toda licitación sea pública o privada, para la adquisición de materiales, artículos, maquineries o elementos de procedencia extranjera y mientras dure el actual conflicto mundial, una cláusula estableciendo: "No se aplicarán sanciones por incumplimiento de las obligaciones de proveer materiales de procedencia extranjera que contraigan los adjudicatarios sin antes analizar las razones que exponen en su descargo, cuando tengan como justificativo exclusivo el actual conflicto bélico.

Los interesados en concurrir a la licitación, estudian la obra o servicio licitado y calculan su costo, redactando luego su oferta que es presentada en el lugar y día indicados en los anuncios.

En la ley 775 artículo 11 se establece que estas deben presentarse firmadas en sobre cerrado y con los precios en letra y en número en forma clara, con envío de muestras, etc.

El acto de apertura de la licitación se halla rodeado de múltiples formalidades, no solamente por el acto mismo sino también por la presencia de ciertos funcionarios especiales. Siempre existe uno de jerarquía o varios en representación de la administración que llama a concurso. La ley de Obras Públicas establece el requisito de la presencia del ministro, pero esta disposición legal por razones fáciles de comprender sólo se ha cumplido escasamente.

El artículo 15 de esta ley establece que los pliegos conteniendo las propuestas serán abiertos y leídos por el escribano mayor de gobierno, pero como es imposible que este funcionario actúe en todas las licitaciones, interviene un representante de éste. Por otra parte la presencia de un delegado de la Contaduría General de la Nación es requerida en ciertos casos, pero ello no constituye una norma; el Acuerdo del 18 de Noviembre de 1938 reconoce en principio la conveniencia de la intervención, pero se rechaza la idea de que ella sea obligada.

La concurrencia de los interesados o sea de los comerciantes o industriales ofertantes es libre y firman el acta que se levante, en la que se deja constancia, en forma circunstanciada, de cada una de las propuestas. En el caso de que la propuesta tuviera especificaciones especiales que modifiquen el Pliego de Condiciones o cuando cualquiera de los presentes hiciera alguna observación al acto o a las ofertas, o bien cualquier otra circunstancia o hecho nuevo que se

refiera a la licitación, será mencionada en el acta.

El desarrollo de la apertura de las licitaciones, permite que los interesados se vigilen recíprocamente y puedan informarse sobre las condiciones en que concurren a ellas. Como vemos, la licitación se desarrolla en forma distinta del remate a que se refiere los artículos 32 a 36 de la Ley de Contabilidad. En el remate, cada uno hace la oferta de su precio o de su artículo en forma pública de manera que todos oigan y los precios se suceden a base de pujas. En el caso de la licitación, cada proveedor hace la oferta en tiempo oportuno dentro de las condiciones estipuladas en el pliego de condiciones y en forma reservada; de manera que cada uno de los proveedores no conoce la oferta del otro, al menos oficialmente, sino en el momento de la apertura de la licitación.

El estudio y la selección de las propuestas se hace en distintas bases, a pesar de que, en principio, dentro de los conceptos de la licitación pública, el precio más bajo debe ser el que decide la adjudicación. Sin embargo el artículo 17 de la ley 775 establece que la adjudicación del remate recaerá siempre sobre la propuesta más conveniente es decir, debe tenerse también en cuenta las calidades técnicas de las ofertas. Este punto se hace desde varios puntos de vista:

- a) técnico, por las oficinas técnicas respectivas y con intervención de los laboratorios propios cuando existen o por remisión de las muestras a otros laboratorios para su estudio e informe.

- b) legal, por informe de la Contaduría general de la Nación, en virtud de disposiciones vigentes que ya hemos mencionado.
- c) jurídico, por la opinión del procurador del Tesoro, o de un asesor letrado, cuando se considere necesario.
- d) General, por las oficinas e ocasiones de cuentas especialmente destinadas al efecto y por las Direcciones de Administración en su caso.

En las licitaciones que efectúan las reparticiones públicas, por el Acuerdo del 5 de Diciembre de 1880 se establece que las propuestas que se hagan ofreciendo artículos extranjeros, deberán ser cotizadas éstas, incluyendo en los precios propuestos los derechos de aduana.

Con respecto al depósito de garantía, que señala la ley de Contabilidad y la ley de Obras Públicas, reglamentada a su vez por los decretos del 25 de noviembre de 1876 y 16 de Abril de 1895, los pliegos disponen generalmente que debe ser de un 3% del valor de las propuestas, importe que en el caso de aceptarse una de ellas debe ser elevado al 10% por el proponente.

Esde más lógico que esta exigencia, por cuanto es lo único que da a la Administración, aparte de la confianza que inspire al licitante, seguridad de que se dará cumplimiento a las obligaciones que surgen de la licitación. Por este motivo, se ha obligado siempre a los particulares que contratan con el Estado, a presentar garantía suficiente.

Por regla general se exige que los proponentes constituyan una garantía de cumplimiento de propuesta, en calidad de requisito de admisión. Esta garantía es distinta

de la que otorga el adjudicatario de la licitación para asegurar el cumplimiento del contrato.

La garantía consistía comunmente en un depósito de dinero, lo que obligaba, para poder concurrir a las licitaciones públicas, tener fondos siempre disponibles; que se entregaban a la administración, perjudicándose el proponente con el depósito de esos fondos que quedaban estancados sin rendir interés alguno. Luego se aceptó el depósito de títulos, de deuda pública u otros valores fácilmente realizables. Por último y según el decreto del 9 de Julio de 1937 se ha aceptado la sustitución de depósitos en efectivo y títulos por garantías bancarias.

Puesto que se trata de un requisito de admisión, la falta del depósito de garantía impide que se admita la propuesta u obliga su rechazo, si por inadvertencia se le hubiera dado curso. Tampoco puede dispensarse de su cumplimiento a ningún licitante, porque importaría favorecerlo injustamente, con desmedro de la igualdad que ha de reinar entre todos.

Esos depósitos de garantía están supeditados a las condiciones del contrato. Puede perder el proponente el 3%, si adjudicada la propuesta no concurre a aceptar definitivamente el contrato y a depositar el 7% restante. Puede perder el 10% cuando la entrega del material no se ajuste a las condiciones contratadas.

En cuanto a la forma de entablar la acción efectos del incumplimiento, y en general, todos los detalles, hay que estar a lo que dispongan las disposiciones reglamen-

tarias y el pliego de condiciones.

Por lo común se establece la pérdida del depósito por el sólo hecho del incumplimiento verificado lo cual queda íntegramente satisfecha toda reclamación. Otras veces la Administración se reserva el derecho de accionar por los daños y perjuicios, e más de retener el depósito. Si nada se dijera sobre el punto, la solución más aceptable es responsabilizar al proponente de los daños y perjuicios que originara con su incumplimiento, los cuales nunca podrían ser menores que el depósito de garantía, cuya pérdida se considera justa sanción para aquél.

Sobre el destino que debe darse a esos fondos el artículo 21 de la ley 11672. Permanente de Presupuestos, ha establecido: "las multas a aplicarse por incumplimiento de los contratos, total o parcialmente, así como los depósitos dados en garantía cuyas pérdidas se produzcan por las mismas causas, ingresarán a Rentas Generales, como recursos del año en que se dicte la resolución respectiva.

En cuanto a la adjudicación podemos decir que es el acto de voluntad de la administración, determinando cual de las propuestas presentadas es la más ventajosa, y aceptándola a la vez, con lo cual el vínculo jurídico queda perfeccionado.

Es interesante destacar la cláusula que figura en el pliego de condiciones, por la cual la administración pública se reserva dos derechos: 1º) El de considerar oportuno no adjudicar parte de lo solicitado, y 2º) el considerar oportuno adjudicar más cantidad de lo solicitado en el

pliego de condiciones. Es conveniente que se mantengan esas disposiciones; en el primer caso porque puede suceder que los artículos bajen en tal forma de precio que el Estado, le convenga no adjudicar. Puede suceder también que por no cuidarse las formas en el acto de la licitación, la administración se reserva el derecho de anular todo lo actuado. En el 2º caso también constituye otra conveniencia de orden administrativo, que se utiliza en la Marina, en la Policía, etc. pero está limitada en tiempo y cantidad, para evitar inconvenientes varios al proveedor.

Según la interpretación dada a la ley 428 con las modificaciones de la ley 11672 se requiere que la aprobación de la adjudicación sea hecha en algunos casos por decreto y en otros por acuerdo con lo que se ha querido dar trascendencia y responsabilidad a las contrataciones del Estado.

Si la Administración considera inconvenientes las propuestas presentadas, las rechaza todas y vuelve a realizar otro llamado a licitación. Ello surge del artículo 33 de la ley 428. Pero como no es obligación prescindir de la licitación después de dos llamados infructuosos, la administración puede optar por autorizar un tercer, un cuarto y aún otros llamados antes de entrar a contratar directamente.

El vínculo contractual se perfecciona una vez que la adjudicación ha sido notificada al interesado, en las licitaciones menores de \$ 50.000 m/n, pues por el artículo sexto de la ley 11672, cuando se excede esta suma corresponde escritura pública.



CARACTERISTICAS Y TENDENCIAS DE LAS DISPOSICIONES DE LOS ULTIMOS DIEZ AÑOS QUE TIENEN CIERTAS PARTICULARIDADES.

Entre las disposiciones mencionadas anteriormente, correspondiente a la última década, observamos en algunas de ellas, ciertas particularidades que es interesante destacar:

Por el acuerdo del 14 de diciembre de 1937, modificado por el acuerdo del 5 de Octubre de 1938 se crea la Comisión Nación de Uniformación de Materiales, reaccionando contra la gran diversidad de muebles, útiles de escritorio, papelería y en general de los materiales y artículos de uso y consumo que se ha observado siempre en las dependencias administrativas.

Esta Comisión compuesta por delegados de instituciones científicas, asociaciones técnico - profesionales y entidades representativas del comercio y de la industria, miembros designados por varios ministerios, por las grandes reparaciones industriales del Estado y por la Municipalidad de la Capital, tiene por principal finalidad, según el acuerdo eludido, la propaganda de las ventajas de la racionalización de materiales y la consideración y promulgación de las normas propuestas por el I.R.A.M. (Instituto Argentino de Nacionalización de Materiales). Siendo fácil comprender, la economía que podrá representar para el Estado, adoptar para cada renglón, tipos uniformes que, dentro del más bajo costo posible, respondan en la máxima medida, al objeto perseguido con la adquisición.

Por acuerdo del 26 de Junio de 1941 se crea la Dirección General de suministros del Estado, con el objeto

de subsanar la falta de coordinación en las adquisiciones por las distintas reparticiones del Estado, siendo evidente que una centralización de dichas adquisiciones sería de positivos beneficios; pues utilizando métodos uniformes de selección con procedimientos técnicos y económicos, representaría, entre otras las siguientes ventajas:

- 1º) Orientación de las compras hacia las inversiones más convenientes para su uso, para el fomento de la industria nacional y para el acrecentamiento del intercambio con los países con quienes mantenemos vinculaciones comerciales.
- 2º) Economía en la provisión de artículos comunes a todas las ramas administrativas, efectuando su adquisición en lotes y en el momento oportuno.
- 3º) Rapidez y elasticidad en las compras y en los pagos, para asegurar precios ventajosos, descuento de tipo comercial, evitando al mismo tiempo la inmovilización de fondos industriales y comerciales, con el aumento consiguiente de la liquidez del mercado de dinero y una mayor afluencia del mismo en las transacciones generales.
- 4º) Uniformidad y tipificación de los artículos adquiridos.
- 5º) Mejor selección de los productos convenientes para los distintos fines y usos.
- 6º) Uniformidad en los pliegos de condiciones de las licitaciones y en los procedimientos de compra, recepción y pago.
- 7º) Establecimiento del registro de productores y vendedores, con el fin de asegurar la intervención de la mayor cantidad de ofertantes en las compras, así como la anotación de sus antecedentes y forma de cumplimiento de los contratos.

8º) Exclusión, en las transacciones, de intermediarios que encarezcan los precios. La finalidad de este decreto fué llevar a la práctica de inmediato, la centralización de suministros de todas las dependencias del Ministerio de Hacienda pero con miras de aplicarla en toda la Administración Nacional y dependencias autónomas. Pero hasta el presente se ha circunscripto solamente a ese ministerio.

Sobresalen también entre esas disposiciones, las que han aparecido ante la necesidad de salvar en lo posible las dificultades surgidas como consecuencia de la situación internacional por el hecho de la guerra. Tenemos por ejemplo el acuerdo del 25 de Febrero de 1942 por el cual se autoriza a las distintas dependencias del Ministerio de Guerra para adquirir durante ese año, como mejor convenga, materiales y elementos indispensables para satisfacer las necesidades del ejército, cualquiera sea su monto. Este acuerdo ha sido prorrogado en los años sucesivos por no haber desaparecido las circunstancias que lo motivaron. Otro tanto podría decirse con respecto a las adquisiciones que han debido realizar otras reparticiones, de materiales, que escasean por ese mismo motivo.

Por otra parte una resolución ministerial del 14 de Junio de 1942 del Ministerio de Obras Públicas ha resultado que las Direcciones Generales del Departamento, establecerán en los pliegos de condiciones de toda licitación, sea pública o privada, para la adquisición de materiales y elementos de procedencia extranjera, que no se aplicarán sanciones por incumplimiento de las obligaciones que contraigan los adju-

dicatarios, siempre que tengan como justificativo situaciones propias del conflicto bélico.

Existe la tendencia de eludir el requisito de la licitación pública, llevándose a cabo la realización de suministros o servicios repetidas veces durante el año por montos inferiores al límite legal, considerado individualmente, pero mucho mayor en su conjunto. Otras veces facultándose a los ministerios o reparticiones nacionales a adquirir mediante licitación privada o como mejor convenga, todo lo necesario en cantidades que sobrepasan el límite establecido por la ley 11672.

Así el Acuerdo del 28 de Septiembre de 1943 faculta a los ministerios para adquirir mediante licitaciones privadas hasta un importe de \$ 10.000 m/n. El Acuerdo del 30 de Junio de 1944 autorizando a Secretaría de Trabajo y Previsión, a efectuar compras directas y licitar privadamente, etc.

Hay que reconocer que en las licitaciones privadas se sigue casi el mismo procedimiento que en las licitaciones públicas, inclusive la publicación de avisos en el Boletín Oficial, aunque esto último por término más corto, pero que llega a influir muy poco en relación a la extensión de la operación. Notándose por lo tanto, que el motivo por el cual se trata de eludir el requisito de la licitación pública es debido a artimañas a que recurren los funcionarios para desvirtuar las finalidades perseguidas por las licitaciones públicas.

- BIBLIOGRAFIA GENERAL -

- I) Juan Bayetto.- Apuntes de Contabilidad Pública.  
 II) Jacobo Wainer.- Contratos Administrativos.  
 III) Jacobo Wainer.- Antecedentes sobre el régimen de compras del Estado.  
 IV) Ley de Contabilidad y disposiciones complementarias.  
 V) Rafael Bielsa.- Derecho administrativo.  
 VI) Fernández de Velazco.- Los contratos administrativos.  
 VII) Revista de Ciencias Económicas.  
 VIII) Enrique S. Laso.- Régimen sobre licitaciones.  
 IX) Publicaciones de la Facultad de Ciencias Económicas (Instituto de Administración Pública).  
 X) Anales del Congreso de Doctores en Ciencias Económicas y Contadores Públicos Nacionales.  
 XI) Boletín de Obras Públicas de la República Argentina.  
 XII) Ministerio de Hacienda: Memorias de la Contaduría General de la Nación.

