

Universidad Nacional de Córdoba
Facultad de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales



**PROCESO ADMINISTRATIVO PARA LA
EJECUCIÓN DE UNA OBRA PÚBLICA**

CARRERA: Ing. Civil

AUTORA: Eugenia Inés Maglione

TUTOR: Ing. Pablo Gustavo Stumpf

SUPERVISOR EXTERNO: Cr. Claudio Faner

AÑO 2022

ÍNDICE

RESUMEN	4
INTRODUCCIÓN.....	5
CAPÍTULO 1: LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	6
CAPÍTULO 2: INSTRUMENTOS DE LA ADMINISTRACIÓN PARA EJERCER SU VOLUNTAD.....	13
CONTRATOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	14
Formación del contrato administrativo	18
Selección de co-contratantes. Diferentes procedimientos	23
Fases del procedimiento de la Licitación Pública	24
Forma en que se realiza la Licitación Pública	26
Principios jurídicos	28
Excepciones a la Licitación Pública.....	30
CAPÍTULO 3: OBRA PÚBLICA	34
CAPÍTULO 4: CAMINO SEGUIDO PARA LA GESTACIÓN, PROYECCION Y EJECUCIÓN DE UNA OBRA PÚBLICA.....	38
TOMANDO COMO EJEMPLO UNA OBRA EN CAMINO.....	59
CONCLUSIÓN.....	62
BIBLIOGRAFÍA.....	64

ÍNDICE DE FIGURAS

<i>Figura 1: Liberación de Responsabilidad en Contrato de Obra</i>	37
<i>Figura 2: Resolución de Adjudicación, foja 1</i>	41
<i>Figura 3: Resolución de Adjudicación, foja 2</i>	42
<i>Figura 4: Resolución de Adjudicación, foja 3</i>	43
<i>Figura 5: Resolución de Adjudicación, foja 4</i>	44
<i>Figura 6: Resolución de Adjudicación, foja 5</i>	45
<i>Figura 7: Contrato de Obra Pública, foja 1</i>	46
<i>Figura 8: Contrato de Obra Pública, foja 2</i>	47
<i>Figura 9: Acta de Replanteo de Obra</i>	48
<i>Figura 10: Nota de Pedido de libro de Obra 1</i>	49
<i>Figura 11: Orden de Servicio en Libro de Obra 2</i>	50
<i>Figura 12: Cómputo Métrico</i>	51
<i>Figura 13: Liquidación de Desacopio</i>	52
<i>Figura 14: Certificado de Obra</i>	53
<i>Figura 15: Póliza de seguro de Caución, en Garantía de Fondo de Reparación</i>	54
<i>Figura 16: Curva de Inversión Porcentual</i>	55
<i>Figura 17: Curva de Inversión con Montos</i>	56
<i>Figura 18: Devengamiento</i>	57
<i>Figura 19: Factura</i>	58

RESUMEN

Habiendo realizado la Práctica Profesional en la Municipalidad de Córdoba en la Dirección de Compras y Contrataciones, me he desempeñado en el área administrativa de “Ejecución de Obras Públicas”.

En este trabajo he presentado a través de los distintos capítulos el marco teórico que encuadra la ejecución de una obra pública.

En el 1er capítulo “La Administración Pública”, detallo cual es la función de la misma y como se organiza burocráticamente, evaluando aquí, las ventajas y desventajas de este sistema organizacional.

En el capítulo 2 enumero los distintos instrumentos que utiliza la Administración para llevar a cabo sus propósitos. Luego me enfoco en uno de estos instrumentos, que es el “Contrato Administrativo”, como se confecciona, sus atributos y esencialmente, que lo diferencia de un contrato del derecho privado. También aquí lo relaciono con los modos de selección de los co-contratantes a los que recurre la administración, enfocándome particularmente en la Licitación Pública, dado que es el procedimiento mas utilizado, sobre todo en obras de gran envergadura.

De esta forma nos introducimos en el capítulo 3 de “Obra pública”, en el cual se la define y enumeran los pasos a seguir para ejecutarla.

Finalmente, en el capítulo 4, muestro la documentación a confeccionar por parte de la administración y aquella a presentar por la contratista, para llevar a cabo el expediente “Madre”, que formarán los antecedentes y archivo de la obra en cuestión.

INTRODUCCIÓN

Toda asociación humana tiende a agruparse por etnia, religión, origen etc. Políticamente se constituye en Estado. El Estado es una organización política con un territorio común y órganos de gobierno propios, soberanía e independiente políticamente, cuenta con poder administrativo para ordenar y administrar la vida en sociedad. En cuanto a su personalidad jurídica, el estado es una persona moral y el ordenamiento jurídico le otorga personalidad jurídica que le permite obligarse y adquirir derechos. El estado tiene una personalidad jurídica de derecho público, es una realidad social y política integrada por un conjunto de hombres con asiento en un determinado ámbito territorial, con potestad soberana en lo interior e independiente en lo internacional. Para su desenvolvimiento se rige por principios y normas dictadas al efecto, que al ser observadas por los integrantes de la comunidad, facilitan la convivencia y echa manos a ellas para dirimir conflictos entre particulares, a través del Derecho Civil, y entre individuos y el Estado, a través del Derecho Administrativo.

El Estado consta de cuatro elementos: posee gobierno (poder político), cuenta con un pueblo, un territorio y está regulado por un estado de derecho que lo legitima. Y si el Estado es democrático, su fundamento es la Constitución y su organización se basa en la división de poderes: el Poder Ejecutivo que se encarga de la administración, el Poder Legislativo que dicta normas generales para su ordenamiento, las leyes, y el Poder Judicial que garantiza el cumplimiento de las mismas.

En este trabajo nos centraremos en la función ejecutiva o administrativa, mediante la cual se planifica, organiza, guía, revisa y evalúa el comportamiento necesario para alcanzar las metas que hagan al funcionamiento del país, para en general lograr el bienestar y avance de éste. En este caso, particularmente, la meta resulta ser la Obra Pública, por lo cual analizaremos y haremos foco en los procedimientos para su ejecución.

CAPÍTULO 1 - LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La administración realiza diversas funciones, se podrían enumerar: la Planificación, capacidad de pensar el futuro, de allí parten los planes de gobierno - toma de decisiones – establecimiento de metas – organización y control de ejecución del producido de esos planes. Es responsable también de la gestión diaria, ello implica el dictamen de otras normas (reglamentos, decretos, instructivos, resoluciones), además de la aplicación de las leyes.

El Poder Ejecutivo tiene dos funciones básicas: la función política que tiene por objeto dirigir el conjunto de la sociedad en el ámbito interno y en el trato con el exterior, mediante tratados y acuerdos con otros países y la función administrativa que desarrolla los fines específicos del Estado a través de las actividades que atienden los ministerios, gobernaciones, intendencias, organismos descentralizados, empresas del estado y más. Para ello el jefe de Gobierno cuenta con la asistencia de un número de ministros con responsabilidades en un determinado campo de acción (salud – educación – seguridad – relaciones exteriores – obras públicas) y con un gran número de funcionarios públicos y empleados del gobierno. En un país federal como el nuestro, se reproduce el esquema en los distintos gobiernos provinciales y dentro de cada provincia en los municipios y comunas.

La función administrativa tiene su principio rector en el Derecho Administrativo, que es código de fondo para desarrollar las tareas. Las múltiples funciones administrativas se llevan a cabo mediante un aparato del estado conocido como BUROCRACIA y para ello y su definición recurriremos a recrear conceptos del trabajo del sociólogo Max Weber – Burocracia y Parlamento.

Comenzaremos diciendo que en cualquier entidad que constituya una organización formal, subyacen muchos de los elementos que Max Weber consideró partes de la burocracia: un orden jerárquico (órganos y personas con diferente nivel de autoridad), normas escritas para regular el funcionamiento de las distintas unidades organizacionales, objetivos formalizados que constituyen las metas de la organización, atribución expresa de responsabilidades, procedimientos formalizados para transmitir y conservar información, sistemas objetivos para la selección de las personas que han de desempeñar los distintos puestos de trabajo.

La burocracia concebida por Max Weber se basa en 1) La formalización (tanto de las normas como de los procedimientos) y 2) La centralización (definición de la jerarquía y la autoridad). Ambas dimensiones deben interpretarse desde lo que Weber llama “la racionalidad formal”, origen del “orden legítimo” que han de establecer las normas jurídicas. Weber, a través de su conocida trilogía, establece que la legitimidad puede ser “carismática” (se basa en la santidad, heroicidad o en otras cualidades que concurren de forma especial en una determinada persona), “tradicional” (deriva del carácter sagrado que caracteriza determinadas tradiciones, usos o costumbres) y “racional” (que encuentra su fundamento en el principio de legalidad propio del ordenamiento jurídico). Para Weber, el ejemplo máximo de racionalidad lo constituye la “organización burocrática”.

Los elementos característicos de la burocracia como sistema organizativo, se resumen en:

- Jerarquía y responsabilidad: sistema organizado de mando y subordinación mutua de las autoridades inferiores por las superiores.
- Normativa escrita: regula las relaciones entre los miembros de la organización y las funciones de cada uno de éstos en relación con su status y especialización.
- Obediencia: cumplimiento de la normativa general y de las instrucciones recibidas de la autoridad.
- Selección de Personal: profesión que exige una serie de conocimientos específicos, que hay que demostrar a través de unas pruebas determinadas.
- Sistema de remuneraciones: la retribución se produce más bien en relación con las funciones desempeñadas y no de acuerdo al trabajo realizado.
- Dedicación laboral completa: el ejercicio de la Administración Pública exige exclusividad y no permite la participación en aquellas cuestiones privadas cuyos intereses puedan entrar en colisión con los públicos.

Sobre estas bases se generan las características que debería tener la burocracia “ideal” como modelo de organización y funcionamiento, éstas están relacionadas con la jerarquía de oficios que es de tipo piramidal con una cadena de mando, en la que cada instancia supervisa y controla la inferior.

Consisten en posiciones, que conllevan una serie de deberes y privilegios; en las posiciones más altas, no en las personas, está la autoridad, que siempre está

claramente definida y limitada. Se deben desarrollar reglas escritas que regulan y especifican las tareas de cada uno, lo que permite que el funcionamiento de la burocracia sea ordenado y predecible, aunque exista cambio de personal.

La impersonalidad es la regla general para encarar la toma de decisiones, de modo que los intereses y sentimientos personales quedan parcialmente relegados a la vida privada, fuera de la organización. En la organización se estimula la especialización para las distintas tareas. El trabajo que debe ejecutarse se reparte en una división claramente establecida y la gente se entrena para especializarse en ejecutar esa tarea, es la forma más eficiente de hacer un trabajo. Deben estar separados los trabajadores de la propiedad de los medios de producción y de los recursos materiales que manejan.

Finalmente, en relación a las recompensas y promoción con base en el mérito, las personas, deben saber que su trabajo será bien remunerado con el fin de que entreguen sus mejores esfuerzos a la organización.

Los objetivos que se buscan con estas características del modelo es la máxima eficacia con el menor coste posible. En el mundo laboral, esto tuvo su correspondencia en las teorías del Taylorismo (organización científica del trabajo, cadenas de montaje de las fábricas de Ford Motor Company). Por supuesto que el modelo admite variantes. Las organizaciones formales varían su forma de acercarse al tipo de burocracia ideal de Weber, según el tamaño, la complejidad de la organización, la centralización del control y el rango de objetivos. Los sociólogos creen que esto se debe a que el entorno afecta a la estructura de las organizaciones.

El modelo básico de Max Weber es precisamente aquél que se ajusta mejor a las caracterizaciones enunciadas. Asumir todas o algunas de tales configuraciones implica que el diseño organizacional es burocrático o bien tiende a la burocratización. Recordemos que todas y cada una de las alineaciones sugeridas por Weber buscan la eficiencia y la racionalidad y no las causas indeseadas de un comportamiento burocrático, que operan como limitantes en el modelo original. Tales características son en parte, la consecuencia del desarrollo de las economías monetarias, el crecimiento y la expansión de las tareas administrativas del Estado moderno y el desarrollo de la superioridad técnica comparativa del tipo burocrático de administración.

Si las características anteriores fueran modelables y ajustables a cualquier estructura de organización, entonces la burocracia sería un esquema perfecto. De no existir

externalidades y disfunciones, es evidenciable que las ventajas teóricas de la burocracia como modelo son la racionalidad, precisión en el trabajo, rapidez en las decisiones, uniformidad de rutinas y procesos, continuidad de la organización más allá de las personas, reducción de fricciones personales, unidad de dirección, disciplina y orden, confiabilidad por la previsibilidad de circunstancias, posibilidad de hacer carrera profesional dentro de la empresa, eficiencia y productividad, y competitividad entre otras.

Sin embargo, el modelo ideal planteado en los orígenes por Weber, genera algunos problemas entre la permanencia de estructura formal mecanicista y los deseos y aspiraciones personales de desarrollo de los propios agentes. La capacidad para aceptar órdenes cuando están en conflicto con los deseos de la persona, exige un nivel de renuncia difícil de mantener. Esto genera una fuerza entrópica tendencial a la destrucción, pues la racionalidad, enfrentada a la naturaleza humana, resulta ser frágil. De ahí que sobrevenga lo que suele llamarse “disfunciones de la burocracia”.

Cada una de las disfunciones del modelo esta derivada de las características idealizadas por Weber en su construcción teórica. Se destaca un exagerado apego a los reglamentos, lo cual deviene en que las normas y reglamentos se transforman de medios en objetivos y se vuelven absolutos y prioritarios. Los medios se vuelven fines. También y especialmente en las organizaciones públicas un exceso de formalismo y papeleo. El afán de documentar y formalizar las comunicaciones dentro de la burocracia crea volúmenes de trámites y formatos que entorpecen la agilidad de los procesos.

Otro factor distorsionante es la despersonalización de las relaciones entre los agentes del sistema burocrático. El modelo ignora que la organización informal trasciende y supera a la organización formal. De hecho, se observa que la verdadera organización, la que realmente existe en las empresas es, precisamente la informal. Tal vez – pensando en el modelo público argentino – la expresión más aguda sea la resistencia al cambio. La tendencia a crear rutinas en procedimientos y métodos, crea la mentalidad de "siempre lo mismo", no como fastidio, sino como falsa sensación de estabilidad y seguridad respecto del futuro en la organización. Esto crea una gran resistencia al cambio, sobre todo cuando la organización se ve obligada a enfrentarse a cambios en su entorno. Disfuncionalidades que los modelos posteriores a la propuesta de Weber, han buscado atenuar y que analizaremos más adelante.

Como factor agravante la burocracia desarrolla la categorización extrema del proceso decisional, que opera en sucesivas instancias que despersonalizan los procesos de toma de decisiones. Sin embargo, la rígida jerarquización de la autoridad sólo existe en el papel, en los hechos no sucede necesariamente así. Independientemente de esto, una fuente de ineficiencia es que siempre toma la decisión el funcionario de más alto rango, independientemente del conocimiento que tenga del asunto que se trata. Esto crea un modelo en el que la ocupación de un puesto legitima por sí misma la toma de decisiones, sean estas adecuadas o inadecuadas, siempre que se atengan a las formas pre-establecidas.

La teoría burocrática tiene algunas debilidades que tienen su origen en los fundamentos de la propia concepción mecanicista. Pero la concepción weberiana resulta insuficiente para el funcionamiento de las organizaciones públicas modernas debido a la rigidez de sus actuaciones, al excesivo formalismo en el análisis y resolución de problemas, a la toma de decisiones vinculadas excesivamente al reglamento. Se trata de un sistema cerrado con dificultad de innovación y reacio a afrontar, con la rapidez necesaria, los cambios que se producen en los sistemas políticos y económicos de las sociedades desarrolladas. Es un modelo que muestra debilidades cuando los entornos cambiantes plantean exigencias de adaptación.

En el estado moderno, el verdadero dominio consiste en el manejo diario de la administración, necesariamente en manos de la burocracia. Ésta cuenta con funcionarios preparados profesionalmente según la división del trabajo en competencias fijas, en el formalismo documental y en la subordinación a la superioridad jerárquica. Desde el punto de vista de la sociología el Estado moderno tiene las características de una Empresa. Una estructura social formal, racionalmente organizada, implica normas de actividad definidas con claridad en las que, idealmente, cada serie de acciones está funcionalmente relacionada con los propósitos de la organización. En esa organización está unificada una serie de empleos, de posiciones jerarquizadas, a los que son inherentes numerosas obligaciones y privilegios estrictamente definidas por reglas limitadas y específicas. Cada uno de los empleos contiene una zona de competencia y de responsabilidad que le son atribuidos.

Como ejemplos históricos podemos mencionar a la administración China en la antigüedad, cuyo cometido lo llevaba a cabo un mandarín cultivado literaria y

humanísticamente y a la par tenemos la burocracia Egipcia, la Romana y la Bizantina, pero aún eran formas larvadas si la comparamos con el desarrollo de la moderna estructura cada vez más profesional y especializada.

La burocracia hace al funcionamiento estatal y según el régimen de gobierno puede ser más rígida con economía planificada o más laxa con más presencia de discrecionalidad en el manejo de la cosa pública, pero siempre respondiendo a reglamentos y mandatos, su delimitación de competencia, sus relaciones de obediencia y jerarquía generan una administración racional del aparato del estado.

Toda esta burocracia administrativa se rige, para su funcionamiento, por Leyes, reglamentos y decretos, resoluciones, procedimientos, etc. La columna vertebral del manejo administrativo es el Derecho Administrativo, que es de fondo y el Código de Procedimiento administrativo que es de forma, procedimiento administrativo Ley 19549.

Tratándose el Estado de un ente moral, su actuación se concreta a través de personas que integran su planta orgánica (o sea funcionarios y agentes públicos). A su vez, la satisfacción de su función específica, el bien común, reclama prestaciones de actividades, las cuales precisan de cosas y derechos. Estas actividades y bienes, pueden ser procurados de entes con personalidad jurídica distinta de la Administración Pública Central (entidades autárquicas, empresas y sociedades del Estado) o bien de los particulares (personas físicas o jurídicas). O sea que el Estado necesita de la colaboración de otros sujetos, estatales o privados, para la satisfacción de sus cometidos. Esta colaboración se obtiene de dos modos.

- **Compulsivo:** el Estado impone por su propia decisión, prestaciones de hacer, de no hacer o de dar (vg. aportes obligatorios, expropiaciones). Se trata de relaciones jurídicas que se constituyen y perfeccionan por la voluntad unilateral del Estado.
- **Colaboración requerida:** presupone un acto jurídico negocial, o sea que la relación jurídica que se entabla exige, para su eficacia, la voluntad del sujeto pasivo.

En el Estado de Derecho, el Estado no sólo impone el derecho a los particulares, sino que también se sujeta a ese ordenamiento jurídico. La colaboración que requiere el Estado de los particulares necesitaría del consentimiento libre del particular o administrado y solo excepcionalmente será obtenida de modo compulsivo.

Puede darse una situación, la que sucede cuando, por ejemplo, el particular comercializa sustancias que ponen en peligro la salubridad de la población, en cuyos casos el Estado se apropia de esos bienes mediante un modo compulsivo como lo es el decomiso, o cuando el Estado necesita de un bien que le pertenece a un particular y no cuenta con su consentimiento, recurriendo entonces a la expropiación por causa de utilidad pública.

Más adelante hablaremos de la cláusula exorbitante, la cual exige la presencia en el texto del contrato de las cláusulas exorbitantes del derecho privado. Esas cláusulas exorbitantes materializan el poder público, del cual está munido el Estado cuando celebra un contrato administrativo y, además, patentizan la situación de subordinación jurídica en la que se encuentra el co-contratante respecto al Estado.

Un contrato es administrativo, bien cuando tiene por objeto la ejecución de un servicio público o bien cuando posee cláusulas exorbitantes del derecho común que configuran prerrogativas a favor de la Administración que de estar insertas en un contrato de derecho común se estimarían ilícitas.

CAPITULO 2 - INSTRUMENTOS DE LA ADMINISTRACIÓN PARA EJERCER SU VOLUNTAD

La voluntad del estado se puede exteriorizar a través de distintos instrumentos, estos son los siguientes:

- El contrato administrativo, que es un acto jurídico negocial, cuya existencia presupone el acuerdo de partes. Resaltamos que en los contratos administrativos hay fines e intereses contrapuestos que se armonizan para producir efectos jurídicos de contenido patrimonial.
- El acto administrativo, que es una decisión unilateral de la Administración Pública; para su existencia y eficacia resulta irrelevante la voluntad del administrado.
- Los reglamentos, que son una declaración de voluntad unilateral, de contenido general, que hacen a la vida jurídica, con total independencia y aún en contra de la voluntad de los administrados.
- Los actos administrativos complejos, éstos expresan la conjunción, unificación o fusión de voluntad de dos o más órganos administrativos, con la característica que estas voluntades no sólo persiguen un único y mismo fin, sino que además, para lograr ese fin, se unifican, se hacen una sola cosa.
- Los actos administrativos colectivos, que son aquellos en los que intervienen varios órganos estatales que persiguen fines coincidentes, donde no hay intereses contrapuestos.

CONTRATOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Los "contratos del Estado", "contratos de la Administración" o "contratos administrativos", están regidos predominantemente por el derecho público y con un régimen jurídico único. Los hay también regidos en parte por el derecho privado. Así, están más próximos al derecho civil (más lejanos del derecho administrativo), los contratos de cesión, permuta, donación, locación, compraventa, mandato, depósito, fianza, mutuo hipotecario, transporte, contratos aleatorios.

Por el contrario, están más cerca del derecho administrativo los contratos de empréstito, concesión de servicios públicos, concesión de obras públicas, obra pública y suministro.

El contrato administrativo, es el que celebra la Administración pública con otra persona pública o privada, física o jurídica, y que tiene por objeto una prestación de utilidad pública.

En síntesis, podemos expresar que el contrato público o el negocio jurídico de derecho público, es un acuerdo creador de relaciones jurídicas.

La caracterización del contrato de la Administración resulta:

- a) Del objeto del contrato, es decir, las obras y servicios públicos cuya realización y prestación constituyen precisamente los fines de la Administración.
- b) De la participación de un órgano estatal o ente no estatal en ejercicio de la función administrativa, y
- c) De las prerrogativas especiales de la Administración en orden a su interpretación, modificación y resolución.

Cualquiera de los tres órganos (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) puede celebrar contratos administrativos (arts. 75, incs. 4 y 5, 100, inc. 1, 113 y 114 inc. 3, Constitución Nacional).

El contrato administrativo o contrato de la Administración tiene elementos comunes al contrato de derecho privado, pero con variantes que dependen de su contenido, de su fin, de los distintos intereses que afecta y de su régimen jurídico propio.

1. **Formalismo:** en los contratos administrativos se supedita su validez y eficacia al cumplimiento de las formalidades exigidas por las disposiciones vigentes en cuanto a la forma y procedimientos de contratación. Estas formalidades discurren a través

de una serie de actos preparatorios del contrato. En tal sentido la Corte Suprema ha señalado que: "en materia de contratos públicos la administración y las entidades y empresas estatales se hallan sujetas al principio de legalidad, cuya virtualidad propia es la de desplazar la plena vigencia de la regla de la autonomía de la voluntad de las partes, en la medida en que somete la celebración del contrato a las formalidades preestablecidas para cada caso y el objeto del acuerdo de partes a contenidos impuestos normativamente, los cuales las personas públicas no se hallan habilitadas para disponer sin expresa autorización legal"

2. Desigualdad jurídica: las partes contratantes están en un plano desigual. En los contratos administrativos desaparece el principio de igualdad entre las partes, que es uno de los elementos básicos de los contratos civiles. La Administración aparece en una situación de superioridad jurídica respecto del contratista a través del *ius variandi** cuando una de las partes contratantes es la Administración, se imponen ciertas prerrogativas y condiciones que subordinan jurídicamente al contratista. El principio de la inalterabilidad de los contratos no puede ser mantenido, sino que cede ante el *ius variandi* que tiene la Administración a introducir modificaciones en ellos, y que son obligatorias, dentro de los límites de la razonabilidad, para el contratista.

Esta desigualdad jurídica se traduce en la competencia que tiene la Administración para:

- Adaptar el contrato a las necesidades públicas, variando dentro de ciertos límites las obligaciones del contratista (modificación unilateral, mutabilidad del contrato). Es decir, que el contrato administrativo carece de la rigidez e inmutabilidad del contrato civil, porque cede ante el interés público.
- Ejecutar el contrato por sí o por un tercero, en caso de incumplimiento o mora del contratista, en forma directa, unilateral y por cuenta de éste (ejecución con sustitución del contratista).
- Dejar unilateralmente el contrato sin efecto en caso de incumplimiento, cuando las necesidades públicas lo exijan (rescisión contractual).

**Ius variandi* es la facultad que tiene el empleador de alterar unilateralmente condiciones esenciales del contrato individual de trabajo, tales como: Cambio de lugar de trabajo. Alteración de la jornada laboral. Cambio de labores o prestaciones laborales que impliquen un cambio en la categoría de trabajo. Alteración de la remuneración pactada o de convenio.

Esta subordinación o desigualdad jurídica del contratista respecto de la Administración Pública, con quien celebra un contrato, tiene su origen en la desigualdad de propósitos perseguidos por las partes en el contrato, pues al fin económico privado se opone y antepone un fin público o necesidad pública colectiva que puede afectar su ejecución.

3. Derechos y obligaciones personales: en principio, los derechos y obligaciones emergentes del contrato administrativo respecto del contratista, son de carácter personal, *intuitu personae**, por ejemplo, en materia de contratos de empleo público es obvia la imposibilidad de ceder, transferir o negociar el mismo. Celebrado el contrato, la Administración se resguarda de la insolvencia económica, moral y técnica de su contratista, prohibiendo, en principio, la transferencia de los derechos contractuales, salvo autorización o pacto expreso.

Igual prohibición rige respecto de la subcontratación, por la que un tercero ejecuta el contrato por cuenta y orden del contratista. Dada la calidad esencial del contratante originario y la prohibición legal o convencional de subcontratación, se prohíbe todo nuevo contrato por el cual una persona extraña a la relación contractual asuma facultades concernientes a la posición de una de las partes por vía de sucesión constitutiva, sin que se extinga la primitiva relación. No puede el contratista realizar subcontratación sin la previa autorización de la Administración. Esta autorización no exime al contratista de sus responsabilidades.

Estas prohibiciones de ceder y subcontratar, respectivamente, existen por sí, sin que para ello sea necesario incluirlas expresamente en el contrato, porque pertenecen a la esencia o naturaleza de él y su derogación sólo procede por texto expreso, pactado en sentido contrario. Empero, la subcontratación autorizada por la Administración otorga al subcontratista acción directa contra ella.

No todo convenio celebrado por el contratista con un tercero, respecto del cumplimiento del contrato principal, implica un subcontrato, ni menos aún una cesión. Así, no son subcontratos los acuerdos que el contratista realice con terceros para proveerse de fondos que faciliten la ejecución del contrato, o con las personas que trabajan a destajo, o con sus proveedores.

**Intuitu personae* significa «en función de la persona» o «respecto a la persona», atendiendo a las cualidades de la persona, elegirlo por sus características, especialmente utilizada para calificar una relación existente entre dos o más personas, o una determinada circunstancia, que no puede ser transportada o transferida a terceras personas (pues depende específicamente de la o las personas involucradas). Por ejemplo puede referirse al contrato matrimonial (en el que la naturaleza e identidad de los conyugues o contrayentes es intransferible). En resumen, *Intuitu personae* hace referencia a aquellos actos o contratos en que la identidad o determinadas características personales de una parte (o de ambas) son factor determinante de su celebración.

Cláusulas exorbitantes: son cláusulas derogatorias del derecho común, inadmisibles en los contratos privados, porque rompen el principio esencial de la igualdad de los contratantes y de la libertad contractual que prima en la contratación civil. En otros términos, son cláusulas inusuales en el derecho privado, o que incluidas en un contrato de derecho común resultarían "ilícitas", por exceder el ámbito de la libertad contractual y contrariar el orden público. Estas estipulaciones tienen por objeto crear en las partes derechos y obligaciones extraños, por su naturaleza, a los cuadros de las leyes civiles o comerciales.

En virtud de estas cláusulas, la Administración puede ejercer sobre su contratista un control de alcance excepcional, modificar unilateralmente las condiciones del contrato, dar directivas a la otra parte, declarar extinguido el contrato por sí y ante sí, imponer sanciones contractuales, etcétera.

Ejemplificando, digamos que son inusuales o inhabituales en derecho privado, las cláusulas que facultan a la Administración Pública a rescindir el contrato por sí y ante sí, o a dar instrucciones a su contratista, o que la Administración quede exenta de responsabilidad por mora en los pagos. Las cláusulas exorbitantes pueden ser virtuales o implícitas y expresas o concretas; ejemplo de las primeras son las que autorizan a la Administración a rescindir o modificar unilateralmente el contrato, a dirigir y controlar su ejecución. Son cláusulas expresas las incluidas concretamente en el texto de un contrato.

Los límites de estas cláusulas están señalados por la juridicidad de la actividad administrativa, tanto en su aspecto reglado como en el discrecional.

En derecho privado, los contratos no pueden ser ni opuestos a terceros ni invocados por ellos. Por el contrario, en derecho público, los contratos de la Administración pueden, en ciertos casos, ser opuestos a terceros; tienen efectos que se extienden a terceros que no son partes. Por ejemplo, en las concesiones de obra pública, el concesionario tiene derecho a exigir de ciertos terceros el pago proporcional de la obra (contribuciones de mejoras); en las concesiones de servicio público el concesionario puede adquirir atribuciones de carácter policial, derecho de expropiar, de imponer servidumbres administrativas, etc., todo lo cual incide respecto de terceros. A su vez, los terceros pueden invocar el contrato administrativo, por ejemplo, en la concesión de servicio

público, por el cual pueden exigir que el concesionario preste el servicio correspondiente en la forma pactada.

Lo convenido entre la Administración Pública y el contratista es la ley, a la cual habrán de sujetarse los usuarios del servicio, o de la obra, o los contribuyentes beneficiarios de ella, según los casos.

El precio del servicio público concedido se fija también en el contrato, y los usuarios del servicio están obligados no sólo a ajustarse a él, sino también a soportar las variaciones que la Administración Pública autorice a introducir en él posteriormente.

Formación del contrato administrativo

La actividad preliminar al contrato de la Administración, adopta las formas jurídicas propias de la función administrativa. Las etapas del procedimiento preparatorio y previo a la emisión de la voluntad contractual sustancialmente adquieren forma de acto, reglamento, hecho o simple acto administrativo. Ellas, a tenor de nuestra dogmática jurídica, son las formas por las cuales se exterioriza toda la actividad administrativa del Estado, contractual o no.

En la actividad precontractual, preparatoria o preliminar del contrato administrativo, encontramos también actos y hechos jurídicos privados o de particulares, por ejemplo, la compra del pliego, la presentación de la oferta, el retiro o desistimiento de la oferta, la constitución de la garantía, la solicitud de inscripción en los registros respectivos, la formulación de observaciones e impugnaciones en el acto de apertura, etcétera.

Por lo tanto, la selección del contratista por cualquier procedimiento (licitación pública, contratación directa, remate público, concurso), no se agota en un acto administrativo único, sino que es el resultado de varios actos, hechos, reglamentos y simples actos administrativos, que reciben concurrencia y colaboración de los particulares por medio de actos y hechos jurídicos privados, siempre que el oferente sea una persona privada.

Así lo ha expresado la Procuración del Tesoro: "El mero hecho de presentarse a una licitación engendra un vínculo entre el oferente y la Administración y lo supedita a la eventualidad de la adjudicación lo que presupone una diligencia del postulante que excede la común y su silencio hace presumir lisa y llanamente la aceptación de los términos fijados por la Administración...".

Es sin duda arbitrario, y más aún para una concepción del contrato en función social, reconocer que una de las partes tenga un derecho ilimitado a retirar su oferta, o que el Estado licitante revoque, por razones de oportunidad, un llamado a licitación después de que el oferente irrogó a su costa todos los gastos que genera presentar una oferta, o deje sin efecto un concurso de anteproyectos cuando los terceros concursantes han concluido el trabajo, etcétera. Por ello creemos que no puede negarse fuerza vinculante a la actividad precontractual.

En tal sentido debe advertirse que, si bien el oferente no tiene un derecho subjetivo a ser adjudicatario, en el caso de mediar un comportamiento antijurídico del licitante, tiene derecho a ser resarcido de los perjuicios derivados de la relación jurídica precontractual que lo liga al Estado, en la medida en que el oferente no provocó ni motivó el vicio.

La Administración no puede incurrir en la doctrina de los actos propios, contradiciendo una conducta suya anterior y válida que ha generado la confianza de la otra parte, vulnerando la buena fe.

En los contratos administrativos hallamos los mismos elementos que en los actos administrativos: 1) Sujetos (competencia y capacidad). 2) Voluntad. 3) Objeto. 4) Forma. Estos son los elementos esenciales que atañen a la existencia y validez del contrato.

1) Sujetos

Las partes del contrato. Los sujetos de los contratos públicos son la Administración Pública en cualquiera de sus grados o clases y los particulares, individual o colectivamente, o también la Administración. En síntesis, pueden ser sujetos de la contratación administrativa: las personas físicas o naturales, las personas jurídicas privadas y las personas jurídicas públicas, estatales o no estatales.

a) La Administración. Pueden ser sujetos de los contratos de la Administración todas las personas públicas, es decir, Estado Nacional, provincias, municipios, entidades autárquicas, empresas del Estado, corporaciones públicas, consorcios públicos, juntas vecinales públicas, y también las personas privadas, que en el caso ejerzan función administrativa por delegación estatal. En todos los casos los principios aplicables son los mismos, las reglas son análogas, pues siempre será parte un órgano estatal o no estatal en ejercicio de la función administrativa.

b) Los contratistas. Pueden ser contratistas de la Administración Pública, las personas privadas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras, domiciliadas dentro o fuera del territorio de la República, las personas públicas estatales y las personas públicas no estatales. En el contrato de empleo público será siempre una persona física; en el contrato de concesión de servicios públicos, obra pública, suministro, etc., generalmente se tratará de una persona jurídica, aunque nada obsta para que sea una persona física.

Competencia y capacidad. Los conceptos "competencia" y "capacidad" integran el elemento sujeto. Ambos atañen a la validez del contrato, pues se exige que los sujetos contratantes tengan aptitud legal para celebrar y ejecutar el contrato. Por lo tanto, como presupuestos del consentimiento, se exige la capacidad jurídica del contratista de la Administración y la competencia del órgano estatal o del ente que ejerce la función administrativa. La formación de la voluntad contractual se produce al otorgar, los contratantes, su consentimiento mediante el procedimiento legal y reglamentario correspondiente, pues la voluntad estatal debe expresarse según las formas especiales que el derecho público prevé.

Capacidad jurídica del contratista. Podrán ser contratistas las personas naturales o jurídicas que se hallen en plena posesión de su capacidad jurídica y de obrar. Así carecen de capacidad los incapaces absolutos y los incapaces relativos en los casos en que les está prohibido. Estos incapaces pueden contratar a través de sus representantes legales.

El Reglamento de Contrataciones del Estado (RCE) determina los requisitos para poder contratar con el Estado. Así, entre otros, imposibilita a los agentes y funcionarios públicos y a las firmas integradas por los mismos; a las personas físicas o jurídicas en estado de concurso, quiebra o liquidación; a los inhibidos; los condenados en causa criminal; los evasores y deudores morosos impositivos o previsionales. En síntesis, las restricciones sobre la capacidad jurídica del contratista se deben a diversas razones: penales (procesados y condenados), económicas (quebrados, concursados, interdictos), administrativas (culpables de la rescisión de contratos administrativos), éticas (participación de funcionarios públicos).

Competencia de la Administración contratante, la competencia del órgano estatal para contratar se extiende a las siguientes facultades: 1) aprobar y modificar los pliegos de

condiciones; 2) suspender el procedimiento de selección; 3) adjudicar 4) acordar la recepción definitiva 5) disponer la resolución y rescisión contractual.

2) Voluntad.

Para que haya contrato se requieren dos voluntades válidas y opuestas que concurren a su formación. Una de ellas es la de la Administración y la otra la del contratista. Es decir que se exige para la validez del contrato, por un lado, la competencia del órgano que ejerce la función administrativa, y por otro, la capacidad del contratista. Competencia y capacidad atañen a los sujetos contratantes y son presupuestos de validez del contrato. El consentimiento como expresión de la voluntad válida común, hace a la existencia del contrato; pero las modalidades propias del derecho administrativo y la finalidad de la actividad de la Administración Pública hacen que la conjunción de voluntades generalmente se opere, adhiriéndose el administrado contratista a cláusulas prefijadas por el Estado para los respectivos casos. En tales supuestos, la fusión de voluntades se opera sin discusión, por adhesión del administrado (contratante adherente), quien se limita a "aceptar" las cláusulas contractuales preparadas y redactadas por el Estado (predisponente). La falta de discusión de las cláusulas del contrato no impide que éste exista, aunque en él prevalezcan cláusulas reglamentarias (por ejemplo, pliego de condiciones). Estas cláusulas de adhesión se destacan por ser: 1) pre-redactadas, conformando un verdadero contrato, 2) cláusulas para contratos en general, es decir, de convenciones propuestas a cualquier destinatario.

a) Voluntad contractual tácita. En relación al consentimiento en los actos jurídicos, éste puede ser expreso o tácito; sin embargo, en el caso de los contratos administrativos el consentimiento de la Administración debe ser expreso; no es factible, en principio, el consentimiento tácito, que es admisible en los contratos privados.

b) Aprobación o autorización administrativa o legislativa del contrato. En ciertas circunstancias la manifestación de la voluntad contractual de la Administración requiere una ley autorizante que concurra a la formación jurídica de la voluntad. A través de dicha ley se presta su asentimiento o da su consentimiento para que la Administración celebre el contrato, ya sea autorizándolo a priori o aprobándolo a posteriori. La Administración puede necesitar la autorización legislativa para celebrar determinado contrato o requerir la inversión de fondos que sólo el legislativo puede acordar. En el primer caso la ley

simplemente levanta el obstáculo jurídico que impide actuar a la Administración, habilitándola para celebrar el contrato. En el segundo caso, otorga los recursos para hacer frente a las obligaciones derivadas del contrato (crédito presupuestario o autorización de gastar con determinado objeto, hasta la concurrencia de cierta suma, durante determinado tiempo). La aprobación legislativa supone la participación directa del órgano legislativo en la celebración del contrato, esto es, cuando el contrato debe ser aprobado por ley; pero el contrato es siempre un acto distinto de la ley misma.

Cuando se requiere la aprobación de otro órgano administrativo para la perfección del contrato, la intervención del órgano superior es a fin de completar e integrar la voluntad administrativa. La aprobación es, por tanto, una etapa en el proceso de formación de la voluntad administrativa y el contrato no estará perfeccionado sino con ella.

3) Objeto

El objeto del contrato es la obligación que por él se constituye. Obligación que tiene por contenido una prestación de dar, hacer o no hacer, querida por las partes. Los contratos de la Administración pueden tener por objeto una obra o servicio público y cualquier otra prestación que tenga por finalidad el fomento de los intereses y la satisfacción de las necesidades generales. Cláusula abierta ésta, que convierte al objeto de la contratación administrativa en prácticamente ilimitado. Las cosas que no están en el comercio no pueden ser objeto de los contratos privados, pero sí pueden serlo de los contratos de la Administración, como ocurre con los bienes del dominio público; por ejemplo, una concesión de uso especial de la dominialidad pública.

En el contrato administrativo la Administración, durante la ejecución de él, puede variar unilateralmente, dentro de ciertos límites, y en razón del interés público, el objeto del contrato. El contenido del contrato debe ajustarse estrictamente a las normas del derecho objetivo, debiendo el objeto ser cierto, posible, determinable o determinado y lícito. El contrato que contenga un objeto ilícito es nulo; por ejemplo, la constitución de un usufructo sobre bienes del dominio público sin ley que autorice a hacerlo; el llamado a licitación para construir reñidero de gallos, estando prohibidas las riñas; o cláusulas por las que se renuncia contractualmente a los llamados "poderes de policía".

El contrato ilícito por razón del objeto comprende tres especies diferentes: el contrato ilegal, o contrario a normas imperativas. El contrato prohibido, o contrario al orden público. El contrato inmoral, o contrario a las buenas costumbres.

La causa, el motivo o la razón determinante de los contratos de la Administración, es satisfacer un fin público, un servicio público o una necesidad colectiva. Es independiente del móvil que induce a contratar al contratista, y del móvil que pueda determinar el contrato en la mente o en la intención del funcionario, que expresa o ejecuta la voluntad de la Administración Pública.

En nuestro derecho positivo nacional, el art. 7º, incs. b , e y f de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos N°19549, incorpora la causa, la motivación y la finalidad como elementos esenciales del acto administrativo, y del contrato administrativo, que están comprendidas en el objeto y en la voluntad contractual de la Administración.

4) Forma

Tenemos que distinguir entre formalidades y forma. Las formalidades son los recaudos que han de observarse para la celebración del contrato. Pueden ser anteriores (pliego de condiciones), concomitantes (acto de adjudicación) o posteriores (aprobación), al encuentro de ambas voluntades.

La forma es uno de los elementos esenciales. Se refiere al modo concreto de cómo se materializa, exterioriza o instrumenta el vínculo contractual. En virtud del principio de libertad formal, nada impide, a falta de texto expreso que se exija una forma determinada, que los interesados usen la forma que juzguen más conveniente. La no observancia respecto de las formas prescriptas por leyes y reglamentos para instrumentalizar los contratos administrativos, vicia de invalidez a éstos.

Selección de co-contratantes. Diferentes procedimientos

- Concurso, es un procedimiento de selección del contratista en razón de la mayor capacidad técnica, científica, económico-financiera, cultural o artística entre los presentantes o intervinientes. El concurso puede dirimirse sobre la base de los antecedentes o por una prueba de oposición. Si bien el concurso tiene el sustrato común de la licitación pública, difiere de ella en que la oposición emergente de la concurrencia tiene en vista la totalidad de las condiciones de orden económico financiero, y de orden técnico-personal, y no se efectúa sólo por las ventajas de la oferta económica, o por el precio.

- Concurso de precios, se configura cuando el llamado a participar esté dirigido a por lo menos (3) posibles oferentes con capacidad para obligarse y para contrataciones cuyo monto no exceda el límite establecido
- Licitación privada, es un procedimiento de contratación en el que intervienen como oferentes solo las personas o entidades expresamente invitadas por el estado.
- Contratación directa, es el procedimiento por el cual el estado elige directamente al contratista, sin concurrencia, puja u oposición de oferentes.
- Remate público, consiste en la compra y venta de bienes en público, sin limitaciones de concurrencia y al mejor postor. La adjudicación se hace en el mismo acto, en público, previa publicidad del llamado, ante una concurrencia indiscriminada, con base estimada o sin ella a favor del precio más elevado que se ofrezca.
- Subasta electrónica, es una competencia de precios dinámica efectuada electrónicamente en tiempo real y en forma interactiva, consiste en que los oferentes presenten durante un plazo establecido, ofertas, las que podrán ser mejoradas mediante el aumento o la reducción sucesiva de precios según corresponda y cuya evaluación será automática.
- Licitación pública, es el procedimiento administrativo por el cual la administración, invita a los interesados a que, sujetos a las bases fijadas en el pliego de condiciones, formulen propuestas de las cuales se seleccionara y aceptara (adjudicación) la más ventajosa, o conveniente.

Las fases del procedimiento de la licitación pública son:

a) Fase preparatoria: en ella se cumplen los presupuestos que tornan jurídicamente posible la manifestación de voluntad contractual administrativa. Es puramente interna de la Administración, sin intervención ni participación de los administrados, oferentes o terceros interesados.

Comprende, pues, los estudios de factibilidad física, jurídica, contable, financiera, económica y política de la obra o servicio objeto de la futura contratación, la imputación previa de conformidad al crédito presupuestario y la preparación del pliego de condiciones.

Una vez que se adopta la decisión de contratar, se realizan los proyectos de orden técnico en cuanto a las ventajas, beneficios y posibilidad de realización del objeto del contrato, y económicos, respecto del costo del contrato, la existencia de créditos y su asignación presupuestaria.

b) Fase esencial: comprende la licitación propiamente dicha, o sea, los actos dirigidos a lograr la manifestación de voluntad común del ente público licitante y de un tercero contratista. En esta fase, como en la siguiente, las relaciones que se entablan son bilaterales, afectan o pueden afectar a terceros, y se desarrolla a través del llamado a licitación, la publicación del anuncio, la apertura de las ofertas, la admisión de oferentes, el estudio de las propuestas, la preadjudicación y la adjudicación.

c) Fase integrativa: por último, la fase integrativa da lugar a la voluntad objetiva y a su exteriorización en un contrato, perfeccionado en la forma en que el derecho positivo lo prevea: notificación de la adjudicación, aprobación de la adjudicación, instrumentación escrita.

Actos separables: La licitación no es ni un contrato, ni un acto. Es un conjunto de actos, en suma, un procedimiento administrativo especial que tiene que ver con la formación del vínculo jurídico, con la forma de celebrar los contratos. Así, en la licitación pública, a lo largo del procedimiento, tenemos concurrencia y participación de la voluntad administrativa del licitante con la voluntad particular del licitador, exteriorizada a través de las formas jurídicas siguientes:

- 1) pliego de condiciones generales (reglamento administrativo)
- 2) pliego de especificaciones técnicas (acto administrativo)
- 3) llamado a licitación o concurso (acto administrativo)
- 4) publicaciones (hecho administrativo)
- 5) solicitud de inscripción registral, constitución de garantía y presentación de propuesta, (acto jurídico privado)
- 6) exclusión de oferente (acto administrativo)
- 7) recepción de ofertas (acto administrativo)
- 8) apertura de ofertas (hecho administrativo)
- 9) observaciones e impugnaciones al acto de apertura (acto jurídico privado)

- 10) admisión (acto administrativo)
- 11) desistimiento del licitador (acto jurídico privado)
- 12) desistimiento del licitante (acto administrativo)
- 13) preadjudicación (simple acto de la Administración)
- 14) adjudicación (acto administrativo)
- 15) notificación y aprobación de la adjudicación (acto administrativo).

A esas formas jurídicas, públicas y privadas, se reduce, en suma, todo el procedimiento de la licitación pública. Después, en la etapa contractual o de ejecución pueden también existir actos separables que adopten forma de acto administrativo, v.gr., certificado de obra pública, rescisión unilateral de la Administración, sanciones administrativas (multa, recargos, intereses, etcétera).

Si se afirma que los actos integrativos del procedimiento licitatorio no son separables, ni autónomos, ni independientes entre sí, sino que se encuentran incorporados al contrato de manera unitaria, se restringe en grado sumo la protección jurídica de los oferentes, pues sólo será impugnable el contrato, no sus actos preparatorios, preliminares, componentes e integrativos; por ello sólo las partes contratantes, o sea el ente público licitante y el adjudicatario (no los demás oferentes), estarán legitimados sustancial y procesalmente para impugnarlo, haciéndolo ante el juez del contrato.

Forma en que se realiza la licitación pública:

Cuando la administración resuelve contratar, a cuyo efecto confecciona un pliego de condiciones, en él se especifica el objeto de la contratación y se prescriben los derechos y obligaciones del licitante y los licitadores.

Una vez aprobado el pliego de condiciones por la autoridad competente se invita a los interesados a presentar su oferta, esto es lo que tradicionalmente se denomina "llamado a licitación".

Las personas interesadas que estén en condiciones de efectuar el suministro o realizar la obra o el servicio, presentan sus ofertas ante la autoridad administrativa correspondiente.

Las propuestas se formulan por escrito y en sobre cerrado. En el día, hora y lugar indicados, en presencia de los intervinientes y de los órganos competentes, se procede a la apertura de los sobres a través de un procedimiento formal y actuado. Después la actividad licitatoria pertenece casi exclusivamente al dominio de los órganos administrativos.

Una vez finalizado el acto se pasan las propuestas a estudio de organismos técnicos encargados de asesorar a la autoridad que ha de adjudicar la licitación. El procedimiento no es siempre exactamente igual, ya que a veces, la adjudicación tiene lugar de inmediato, al terminar la apertura de las propuestas, declarándose adjudicatario a quien cotizo el precio más bajo o menor. Puede procederse de ese modo en las licitaciones en las que están predeterminadas de manera absoluta todas las condiciones del suministro, obra o servicio requerido, limitándose los proponentes a fijar el precio.

Pero cuando, como es frecuente, esto no ocurre y deben establecerse en las propuestas algunas condiciones del negocio, como ser, características técnicas del producto a suministrar, plazos de entrega, forma de pago, etc., la adjudicación no puede hacerse de inmediato por cuanto se requiere un minucioso estudio de todas las ofertas, lo que se traduce en una etapa preliminar de "preadjudicación".

Del estudio que hacen los organismos técnicos, se llega a la conclusión que tal o cual propuesta es la más ventajosa o conveniente.

Si esta no merece observaciones y se halla en un todo de acuerdo con lo estipulado en el pliego de condiciones es "aceptada" a través de la adjudicación.

Posteriormente se perfecciona la voluntad contractual y el contrato mismo con la notificación de la adjudicación, aprobación, homologación, formalización escrita, de acuerdo con las particularidades de cada ordenamiento jurídico.

Principios jurídicos

a) Libre concurrencia: el principio jurídico de la libre concurrencia afianza la posibilidad de oposición entre los interesados en la futura contratación, e implica la prohibición para la Administración de imponer condiciones restrictivas para el acceso al concurso. No obstante, el principio no es absoluto.

La normativa jurídica impone ciertas limitaciones, dado que el interés público exige un control de la capacidad de los concurrentes. Dichas limitaciones o restricciones son por ejemplo la exclusión de oferentes jurídicamente incapaces; la exigencia de honorabilidad profesional y comercial del proponente (se excluyen los fallidos no rehabilitados, o los anteriores adjudicatarios que no ejecutaron correctamente el contrato o si éste se rescindió por su culpa), y la exigencia de honorabilidad civil, al preverse en los pliegos de condiciones o reglamentos de contrataciones, la exclusión de oferentes condenados penalmente o de funcionarios públicos incompatibles por su empleo para intervenir como proponentes.

Pero además de esta capacidad genérica, la Administración puede exigir en los pliegos de bases y condiciones, determinados recaudos de capacidad técnica y de solvencia económico financiera, que le aseguren un contratista idóneo. Por último, cabe señalar que la Administración no puede elegir individualmente a sus proponentes; si así lo hiciera, la concurrencia no sería libre. Por tanto, la publicidad del llamado a licitación es una consecuencia obligada del principio jurídico de la libre concurrencia.

b) Igualdad entre los oferentes: la igualdad exige que todos los licitadores u oferentes se encuentren en la misma situación, contando con las mismas facilidades y haciendo sus ofertas sobre bases idénticas. El trato igualitario se traduce en una serie de derechos en favor de los oferentes:

- 1) consideración de su oferta en competencia con la de los demás concurrentes.
- 2) respeto, dentro de lo posible, de los plazos establecidos para el desarrollo del procedimiento; si es necesario modificar un plazo, el mismo debe ser igual para todos los concurrentes.
- 3) cumplimiento por parte de la Administración y de los participantes de las normas positivas que rigen el procedimiento de elección del contratista.
- 4) inalterabilidad en lo esencial de los pliegos de condiciones.

- 5) respeto del secreto de las ofertas hasta el acto de apertura de los sobres.
- 6) acceso a las actuaciones administrativas en las que se tramita la licitación.
- 7) conocimiento de las demás ofertas después del acto de apertura.
- 8) indicación de las deficiencias formales subsanables que pueda contener su oferta.
- 9) invitación a participar en la licitación que se promoviera ante el fracaso de otra anterior.

Los pliegos de condiciones, en suma, deben establecer reglas generales e impersonales que mantengan fielmente el principio de igualdad, lo cual no excluye que se establezcan otras preferencias en favor de determinadas categorías de oferentes. Son nulas las cláusulas que impliquen monopolio, salvo excepciones previstas por la ley. Tampoco pueden fijarse cláusulas determinantes de circunstancias subjetivas, ni señalar marcas de fábricas o rótulos comerciales preferenciales. Consecuentemente, la adjudicación o la formalización del contrato respectivo debe hacerse exacta y precisamente sobre las bases del pliego de condiciones que determinaron la adjudicación, no pudiendo después de ella realizar alguna modificación de la oferta aceptada ni del pliego de condiciones sobre el que se hizo la licitación. Si se lo hace, es ilegal y viola el principio de igualdad. Además, toda ventaja concedida por el licitante en favor de un licitador, que simultáneamente no haya sido dada en beneficio de los demás oferentes, lesiona o infringe también el principio de igualdad.

En cambio, no resultaría afectado en modo alguno el principio de igualdad, si después de concluido el contrato se elevaran los precios a favor del adjudicatario por razón de mayores costos posteriores. Con ello en nada se perjudican los demás proponentes, pues si alguno de ellos hubiese ganado la licitación también habría tenido que recurrir a la teoría de la imprevisión.

Etapas:

- Partida presupuestaria
- Pliegos
- Recepción de ofertas
- Apertura
- Ordenamiento de mérito
- Adjudicación (inicio de la etapa contractual)

Excepciones a la licitación pública

Las excepciones al procedimiento licitatorio deben ser interpretadas en forma estricta y restrictiva, atendiendo al fundamento con que se las ha acordado.

Las excepciones a la licitación pública están taxativamente señaladas. Se indican como causas que las justifican, al monto menor, la urgencia, los trabajos adicionales, la reserva o secreto de Estado, etcétera.

Monto menor: cuando el monto del contrato no alcanza la base o tope fijado para la realización del procedimiento licitatorio, la regulación indica que estará exceptuado en razón del "monto menor".

Urgencia: las leyes que rigen las contrataciones públicas en las distintas jurisdicciones autorizan a contratar directamente por razones de urgencia. No toda urgencia admite la excepción procedimental. La urgencia debe ser concreta, inmediata, imprevista, probada y objetiva. La urgencia es una cuestión de hecho, concreta, actual, que debe ser debidamente acreditada y fundada en los pertinentes estudios técnicos, y verificada por la autoridad competente.

Adicionales: los trabajos adicionales, complementarios y accesorios de una obra en curso de ejecución, también pueden contratarse directamente. Esta excepción sólo la prevé nuestro ordenamiento jurídico para los contratos de obras públicas, no así para los contratos de suministro, locación y otros.

Los presupuestos fácticos y jurídicos requeridos para la viabilidad de la excepción, son los siguientes: 1) que se trate de trabajos adicionales, indispensables, cualquiera que haya sido el procedimiento por el que se la contrató; 2) que el contrato principal esté en curso de ejecución, es decir, que se haya iniciado, y no haya concluido ni esté paralizado; 3) que los trabajos no hubiesen sido previstos en el proyecto y en caso de haber sido previsibles, que no hubieran podido incluirse en el contrato por circunstancias de hecho o de derecho; 4) que el importe de los trabajos adicionales no exceda del límite porcentual acumulativo fijado en la escala legal, respecto del costo original de la obra contratada.

Reserva o secreto de Estado: se autoriza la contratación directa "cuando la seguridad del Estado exija garantía especial o gran reserva o "cuando las circunstancias exijan que las operaciones del gobierno se mantengan secretas (sólo para el Estado Nacional)

Capacidad especial: exceptuase también de la licitación pública la contratación en que resulta decisiva la capacidad artística, técnica o científica, la destreza o habilidad o la experiencia particular del sujeto, en razón de que su ejecución sólo puede ser realizada por empresas, personas o artistas especializados. La explicación de la excepción resulta de la propia naturaleza del contrato en que la especial profesionalización del contratista torna imposible recurrir a la licitación.

Marca o privilegio: las leyes prevén también la excepción para la ejecución de trabajos amparados por patente o privilegio, o la adquisición de bienes cuya fabricación o venta sea exclusiva. La tutela de la propiedad intelectual del oferente o de un privilegio otorgado expresamente, hace imposible el proceder por licitación, ya que sólo la persona, entidad o empresa que posee el privilegio de invención o fabricación, podrá presentarse formulando ofertas. Son condiciones para la excepción: 1) que la prestación (obra, trabajo, servicio, suministro, etc.) se halle amparada legalmente por marca o patente, de acuerdo con el régimen de ellas en cuanto a exclusividad, duración, etcétera; 2) que la necesidad de la Administración no pueda ser satisfecha igualmente con otros artículos, objetos o productos de distinta clase no sujetos a marca o patente, pues si eso fuera posible el precepto no sería aplicable.

Monopolio: se trata del suministro de productos o prestación de trabajos "poseídos sólo por una persona o entidad", que lleve a cabo de hecho, su fabricación, venta y explotación exclusiva. En el caso de marcas, patentes y privilegios, la exclusividad es conferida por el derecho que le otorga el monopolio. El monopolio de hecho, por sí solo no es suficiente para autorizar la excepción en los casos en que los objetos a adquirirse sean poseídos exclusivamente por personas determinadas, si carecen de título jurídico justificativo de la exclusividad.

Contratos en otros Estados: las compras y locaciones que sea menester efectuar con estados extranjeros o entes públicos internacionales, siempre que no sea posible realizar en ellos licitación, pueden hacerse por contratación directa

Escasez: exceptuase también de la licitación pública el supuesto de notoria escasez en el mercado local de los bienes a adquirir. La falta o ausencia de ciertos bienes en un momento determinado o su poca existencia, justifica que se obvie el procedimiento licitatorio que, además de provocar costos a cargo del ente público licitante, por su

tramitación no permite contratar con la premura que el hecho suele requerir. Esa circunstancia tiene que ser notoria, conocida, sabida, pública, es decir, no reservada.

Productos perecederos: otro caso de excepción al procedimiento de la licitación pública, contemplado en la normativa vigente como supuesto particular de urgencia, es la venta de productos perecederos y de elementos destinados al fomento de las actividades económicas del país o para satisfacer necesidades de orden sanitario.

Reparaciones: en cuanto a la reparación de vehículos y motores, sólo se autoriza como excepción, cuando sea indispensable, el desarme total o parcial del vehículo o motor para determinar las reparaciones necesarias.

Contratos interadministrativos: cuando el contratista de la Administración es otro ente público estatal o no estatal; supuesto de los contratos interadministrativos, la ley admite la contratación directa como procedimiento para su elección.

Contratos de entes públicos no estatales: la normativa no contempla generalmente como excepción los contratos administrativos celebrados por un ente público estatal con otro ente público no estatal.

Licitación pública desierta: se denomina así a la licitación pública a la que no se ha presentado ningún proponente. Ello habilita a contratar directamente o a efectuar un nuevo llamado a licitación privada, según la Administración lo estime conveniente.

Licitación pública fracasada por inadmisibilidad de las ofertas: la normativa en materia de contrataciones administrativas también prevé como causal de contratación directa la licitación pública fracasada por inadmisibilidad de las ofertas.

Oferta inadmisibles no es oferta inconveniente, sino una oferta que, conveniente o no, no se ajusta a los requisitos de los pliegos y bases de la licitación. Se trata de una oferta que no ofrece exactamente lo solicitado o no lo ofrece en las condiciones o con los requisitos requeridos.

Licitación pública fracasada por inconveniencia de las ofertas: también es posible que el procedimiento licitatorio público fracase por ofertas inconvenientes. Esto es, ofertas presentadas, admisibles, ajustadas a las bases, cláusulas y condiciones del pliego y al objeto solicitado, pero que por razones de inconveniencia de precio, financiación, etc., son rechazadas.

Con carácter no exhaustivo y sin que implique agotar la nómina de contratos administrativos que celebra la administración enumeramos los siguientes tipos o especies: a) la concesión de servicios públicos; b) contrato de construcción de obras públicas; c) la concesión de obras públicas; d) la concesión de uso de bienes del dominio público; e) la relación de función o empleo público; f) el contrato de suministro; g) contrato de transporte; h) de empréstito público; i) los contratos de locación de servicios (bajo ciertas circunstancias), igualmente el de mandato, fianza, depósito en determinadas circunstancias.

CAPITULO 3 - OBRA PÚBLICA

Al ingresar a este tema, resulta de toda conveniencia establecer una primera diferencia entre el concepto de "obra pública" y "contrato de obra pública", ya que ambos no representan ni significan lo mismo.

La Obra pública es producto del trabajo humano, es una obra artificial, no existen obras públicas naturales, es decir, creadas por la naturaleza. Para entender el concepto de obra pública debemos analizar previamente dos puntos de vista:

1) en primer lugar desde el punto de vista legal (régimen nacional), hay obra pública cuando se realiza cualquier construcción, trabajo o servicio de industria con fondos del tesoro. Pero también hay obras públicas construidas con dinero de los administrados o particulares (sistemas de peaje, contribución de mejoras, etc.).

2) desde un punto de vista jurídico o racional debe en primer lugar esclarecerse que no toda obra pública tiene como finalidad la satisfacción de determinados fines o funciones del estado. Puede haber obras públicas destinadas a particulares (viviendas) o al mismo estado (edificios públicos). El Código Civil distingue entre las obras públicas pertenecientes al dominio público, que son aquellas construidas para utilidad o comodidad común, de aquellas que no son construidas para utilidad o comodidad común, pero que no por ello dejarían de ser obras públicas. De manera que puede hablarse de obras pública, sin necesariamente relacionarla con su afectación al uso público.

En tal sentido por obra pública entenderemos la construcción, reparación o realización de un bien (inmuebles, muebles o cosas inmateriales) por el Estado, en forma directa o indirecta, que integre al dominio público o privado del estado (provincias, nación o municipios, o entidades descentralizadas).

Lo que caracteriza a la obra pública, es su realización o construcción por el Estado, considerando a éste en el sentido amplio antes expresado. La obra pública aparece la idea de "trabajo público", pues toda obra pública es simultáneamente la causa y el resultado de los trabajos públicos.

Los trabajos públicos consisten en la construcción de una obra, su mantenimiento, reparación o modificación, e incluso su destrucción si fuere necesario (para realizar otra obra).

Para definir a una obra pública no es conveniente remitirse a quién financia la misma. Si bien la ley de obras públicas nacional se refiere a fondos del tesoro nacional, muchos regímenes provinciales, con mejor criterio, no hacen referencia al origen de los mismos, ya que ello no resulta sustancial para calificar a una obra como pública "cualquiera sea el origen de los fondos".

La obra pública puede llevarse a cabo mediante dos diferentes sistemas:

- a) En forma directa o por administración, cuando el Estado se vale para ello de su propio personal sin recurrir a terceros.
- b) Recurriendo a la colaboración de terceros para su realización.

Es en este último caso cuando aparecen las figuras del "contrato" y la "concesión de obras públicas".

Es la obra pública la que requiere este elemento, el contrato, que es una locación de obra (un medio para realizar una obra). Este elemento resulta indispensable para diferenciar, el contrato de obra privada del estado con el de obra pública, ya que en definitiva, el mismo tenderá a facilitar directa o indirectamente el cumplimiento de los fines del Estado. Entre los contratos de obra pública cabe incluir: 1) los trabajos de estudio y proyecto de obras básicas (trabajos preparatorios); 2) los contratos entre administración y profesionales para que dirijan o supervisen la obra; 3) el de transporte de materiales destinados a la obra; 4) el de destrucción o demolición de una cosa para construir allí una obra pública.

Quizás resulte conveniente rescatar de los derechos expuestos, al referido al pago del precio, componente esencial del contrato en cuestión. Es un derecho del contratista y una obligación esencial de la administración. En general las condiciones de pago se fijan en los pliegos de condiciones generales o particulares de cada obra. En la obra pública, previamente al pago del precio, debe procederse a medir y certificar la obra o la parte de ella que estuviere concluida, o la etapa pertinente según lo que se haya convenido.

El certificado es una constancia de que el contratante realizó tal o cual parte o porción de la obra (no es una orden de pago). Sobre la base del certificado la administración paga.

El certificado a su vez representa la medición de la obra ejecutada, que por su parte indica la proporción del precio que debe pagarse. Algunos autores expresan que el certificado es un acto administrativo (actos administrativos no ejecutorios) por el cual se acredita la existencia de un crédito a favor del contratista.

Existen regímenes que autorizan la transferencia del certificado (el nuestro fija la cesión de derecho). Los certificados pueden ser: 1) parciales; 2) final; 3) de variación de costos. Todos, salvo el final, son provisorios. Además, puede existir el certificado de acopio de materiales.

Una vez concluida la obra se otorga la recepción provisoria, última operación a realizar durante el plazo de ejecución. La inspección deberá aprobar todas las mediciones y ensayos necesarios e imprescindibles a los efectos de efectuar la recepción provisoria. Durante el plazo de garantía, tiempo que ha de ser establecido en el contrato, a partir de la recepción provisoria, el contratista será responsable de la conservación de las obras y de las reparaciones requeridas por defectos provenientes de la mala calidad o ejecución deficiente de los trabajos. Vencido el termino de garantía de la obra el contratista tendrá derecho de solicitar la recepción definitiva de la misma, siempre que se compruebe la buena calidad de los materiales, la buena ejecución de los trabajos y el estado de la obra lo justifique.

Por su parte las legislaciones también contienen disposiciones relativas al "alea administrativa" (hechos del príncipe) o "alea económica" (teoría de la imprevisión), y como se debe proceder frente a tales supuestos, siempre con la mira en la conclusión o continuación del contrato.

Al respecto se establece un procedimiento relativo a la recomposición del contrato, en el cual por el principio del "sacrificio compartido" ambas partes deben cederse recíprocamente derechos para alcanzar lo que podríamos denominar una "justa composición en el contexto de la emergencia".

Cada poder del estado cuenta con una ley u ordenanza que regula la obra pública: la nación cuenta con la Ley de Obras Públicas 13064; cada provincia cuenta con su ley de obras públicas, la provincia de Córdoba cuenta con la Ley 8614 y la Municipalidad de Córdoba cuenta con la Ordenanza N° 7838 y el Decreto ordenanza N° 244/57 T.O.

La ley de Obras Públicas 13064 suele usarse como subsidiaria de las normas provinciales y Municipales y es menester.

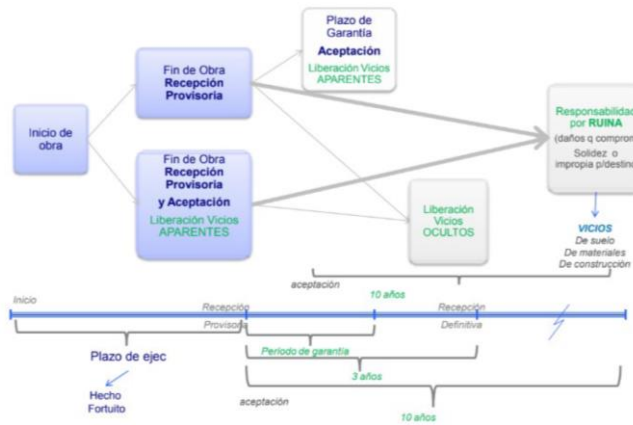


Figura 1: Liberación de Responsabilidad en Contrato de Obra. – Fuente: Cátedra de Legislación y Ética Profesional

CAPITULO 4: CAMINO SEGUIDO PARA LA GESTACIÓN, PROYECCIÓN Y EJECUCIÓN DE UNA OBRA PÚBLICA

Tomada la decisión política de realizar una obra pública de la naturaleza que fuere (camino, puente, hospital, escuela, plaza), se debe contar con la partida presupuestaria correspondiente, los fondos pueden provenir de impuestos internos, prestamos internos o externos, provistos por organismos internacionales o fondos de inversión.

Cuando la obra se incorpora al plan de inversión, se estudia el desembolso estimado por año hasta concluir la obra, (allí se ve el costo de oportunidad o rentabilidad futura que podrá reportar cada inversión) y se estima el beneficio que aportará la obra concluida. Por ejemplo, si es un camino sobre una traza nueva se verá el ahorro de tiempo de viaje, el tránsito inducido, el menor consumo de combustible y el tiempo ahorrado de los viajeros. Si es un hospital se deberá estimar el beneficio en salud de la población atendida, al igual que si es una escuela o una provisión de agua potable o cloaca a una población, y así pueden multiplicarse los ejemplos.

Emitida la orden de comenzar el planeamiento de la obra, al organismo respectivo, organismo dependiente del Ministerio Público centralizado u organismo descentralizado, se comienza con el estudio de prefactibilidad, financiamiento que aquí asumimos que ya está obtenido, disponibilidad de equipamiento empresarial para llevar a cabo la obra, suministro de los materiales necesarios, rentabilidad de la obra una vez concluida, estudio de impacto ambiental, durante la ejecución y una vez concluida. Durante la ejecución se deben controlar y minimizar los efectos adversos por efecto de los trabajos (polvo en el ambiente, ruidos, actividades peligrosas como explosivos etc.) y una vez finalizada la obra, si se alteró el entorno de manera desfavorable, echar mano a la remediación.

Con todos los resultados de los estudios en nuestro poder, se comienza con el proyecto definitivo de la obra que sufrirá revisiones y modificaciones hasta obtener el visto bueno definitivo. El próximo paso, siendo que cuando hablamos de proyecto este comprende los planos, cómputos métricos, materiales, presupuesto, plan de inversiones y avance de obra, es el llamado a licitación.

Aquí ponemos el llamado a licitación pública porque es la figura abarcativa, pero puede ser adjudicación directa por motivo de oportunidad, mérito o conveniencia, concurso de precios, licitación privada con invitación selectiva de empresas por su capacidad financiera, por su especialidad etc.

La documentación compuesta del pliego general de condiciones, el pliego de especificaciones técnicas, el cómputo, la planilla con el monto a licitar y diversos formularios a completar por los oferentes, se pone a la venta pública.

Una vez adquirida la documentación, el oferente estudiará el proyecto y presentará su oferta por escrito, acompañado de las planillas donde conste su capacidad financiera, las inscripciones en los organismos de recaudación, su capacidad técnica, manifestada por el monto de las obras ejecutadas y sus características afines a la obra a licitar, si esto último fuere exigencia, planillas con el plan de avance de obra propuesto y curva de inversiones.

En el ínterin los interesados pueden formular aclaraciones por escrito que serán evacuadas por el organismo licitante haciéndolas conocer a todos aquellos que hubieren comprado pliegos, para que todos compitan en un pie de igualdad.

El día y hora designado los oferentes hacen entrega de la propuesta y reciben un conforme de su entrega, también depositará una suma de dinero como garantía de la oferta.

En las licitaciones de relativa importancia se presentan dos sobres: uno con las exigencias formales y otro referido a la obra en sí. Primero se abre y examina el sobre uno y si este cumple con los requisitos requeridos, se procede a la apertura del sobre dos, con la propuesta económica propiamente dicha. Si el sobre uno adolece de faltas no subsanables, no se procede a la apertura del sobre dos.

Una vez cumplido el trámite de apertura y comprobado que sea la documentación correspondiente, la comisión a cargo del acto administrativo procederá a consignar los montos de las ofertas; si la documentación presentada por algún oferente adolece de lo exigido, se la desecha y se asienta la causa de su exclusión.

Con las ofertas abiertas y en condiciones, se informan los montos, es de práctica declarar ganadora a la propuesta con el monto más bajo. La administración se toma el

tiempo necesario, para el estudio de las ofertas, a efectos de comprobar que todo esté según lo solicitado.

Si el oferente ganador, cumple los requisitos, se lo cita a notificarse de la Resolución de adjudicación visada por el Tribunal de Cuentas. En la misma quedan expresadas las partidas presupuestarias utilizadas y a que ejercicio están asociadas.

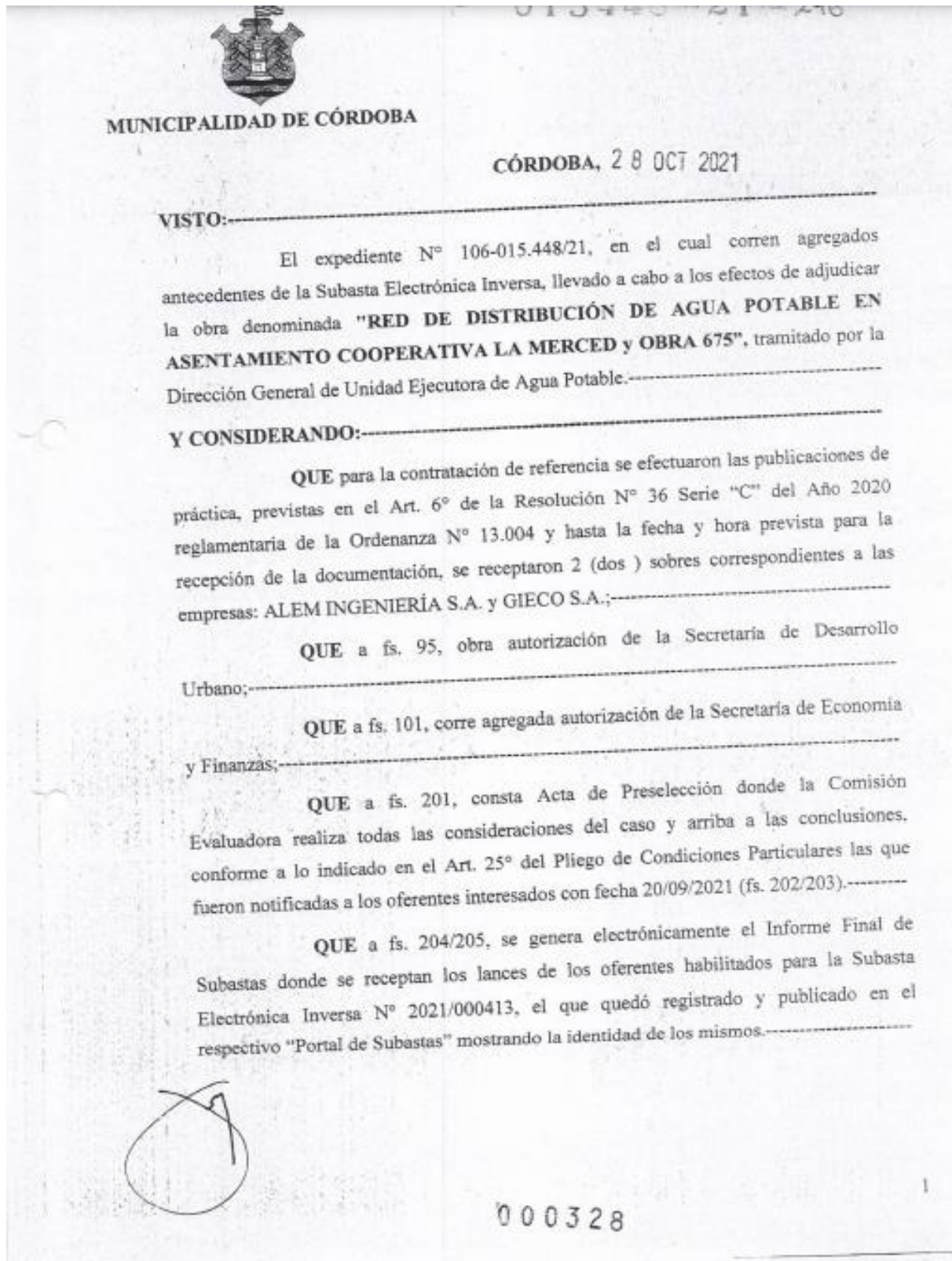


Figura 2: Resolución de Adjudicación, foja 1. – Fuente: Antecedentes de Obras, Archivo de la Municipalidad de Córdoba

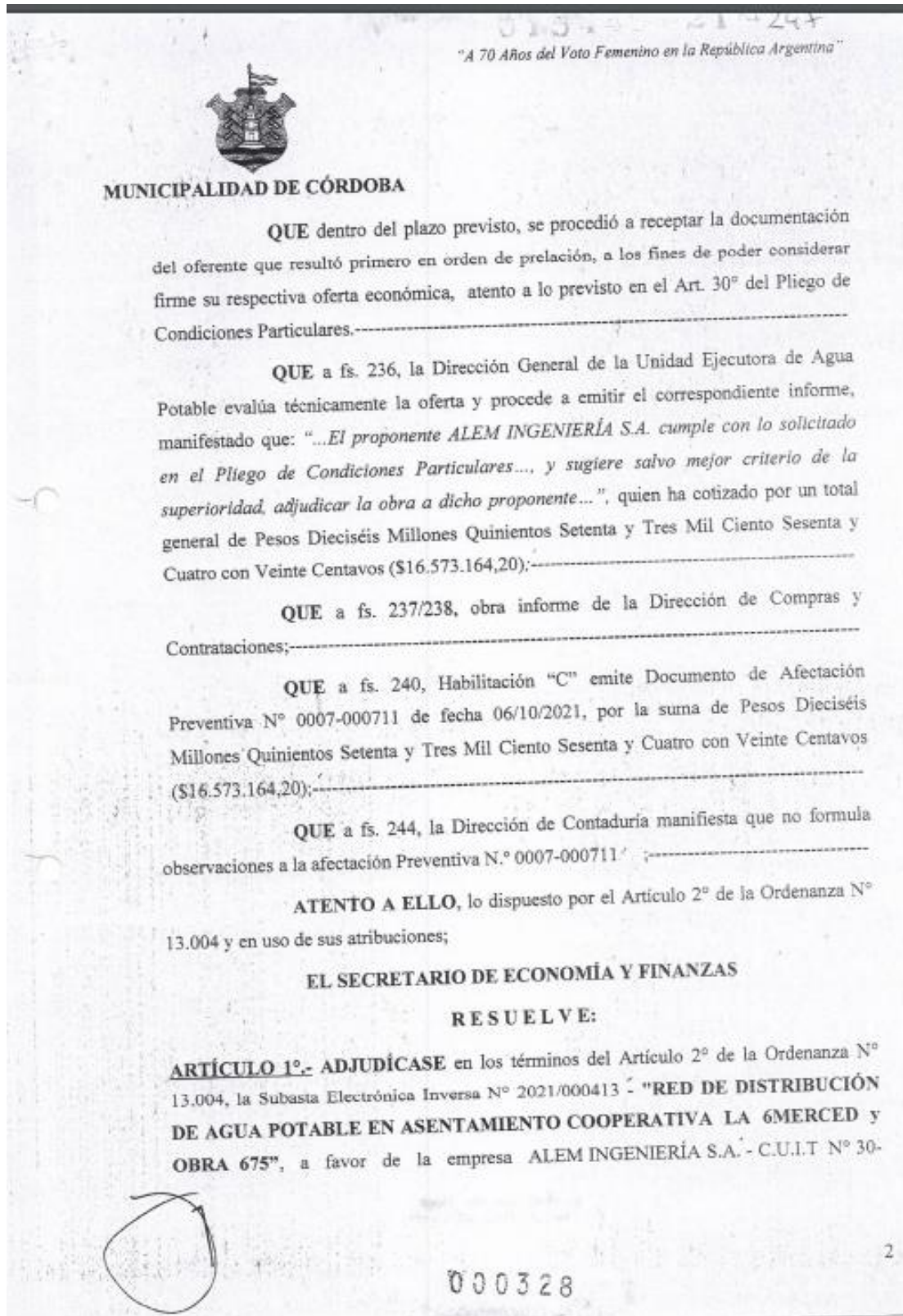


Figura 3: Resolución de Adjudicación, foja 2. – Fuente: Antecedentes de Obras, Archivo de la Municipalidad de Córdoba



Figura 4: Resolución de Adjudicación, foja 3. – Fuente: Antecedentes de Obras, Archivo de la Municipalidad de Córdoba

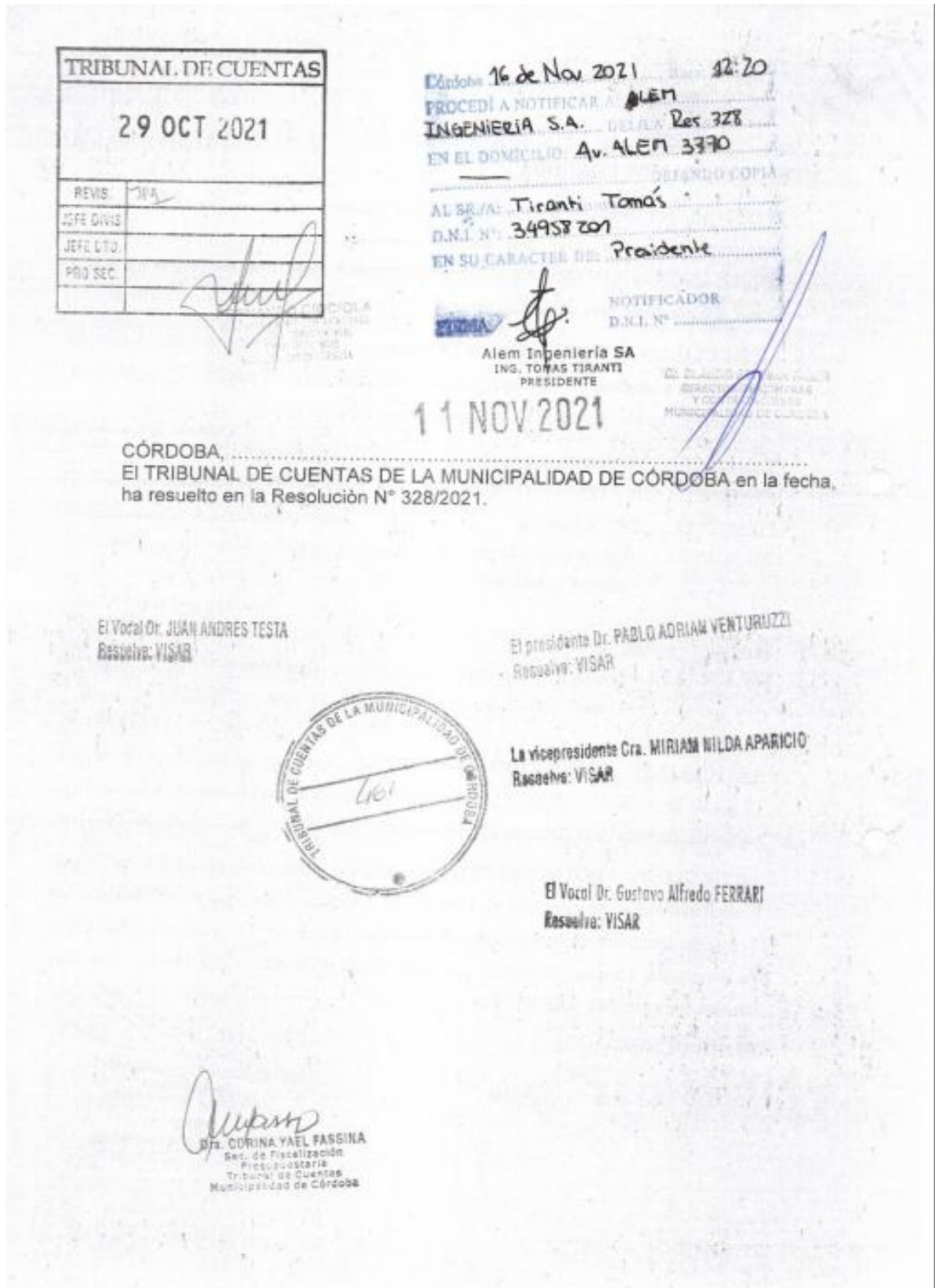



Figura 5: Resolución de Adjudicación, foja 4. – Fuente: Antecedentes de Obras, Archivo de la Municipalidad de Córdoba

EXE N° 015448 AÑO 2021 FOLIO 299

	Municipalidad de Córdoba Av. Marcelo T. de Alvear 120 Tel.: 0351-4285600 portaltributario@cordoba.gov.ar	Ejercicio: 2021	Compromiso N°: 0000 - 033015 Fecha Impresión: 28/10/2021
Fecha: 28/10/2021	Anexo Origen: Anx.07 - Sec. Des. Urbano	CUIT: 30-71151242-6	
Proveedor: ALEM INGENIERIA S.A	Tel:	Expe. Referencia:	
Mail:	Expediente: 015448/2021	Número: 00-0328/2021	
Origen: Compra Directa	Fecha: 28/10/2021	Concepto: OBRA RED DE DISTRIBUCIÓN DE AGUA POTABLE EN ASENTAMIENTO COOP. LA MERCED Y OBRA 675 - PROGRAMA 'MÁS AGUA MÁS SALUD'	
Dispositivo: Resolución	Destino:	Financiación: 3183/9	

Partida	Partida Nombre	Descripción	Monto
707.1.51.12.1.1.4	MEJORA Y MANTENIMIENTO DE REDES DE AGUA POTABLE - OBRAS CONTRATADAS		\$3.314.632,84
Monto Total:			\$3.314.632,84

Pedidos asociados: Anx 7 N° 711

Observaciones: Ejévese al Tribunal de Cuenta para su intervención.

Ejercicios Futuros:

Partida	Nombre	Año	Monto
707.1.51.12.1.1.4	MEJORA Y MANTENIMIENTO DE REDES DE AGUA POTABLE - OBRAS CONTRATADAS	2022	\$13.258.531,3
Total Año 2022			\$13.258.531,3

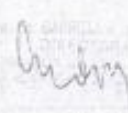


Figura 6: Resolución de Adjudicación, foja 5. – Fuente: Antecedentes de Obras, Archivo de la Municipalidad de Córdoba

Posteriormente se le solicita al adjudicatario, concurrir a firmar el correspondiente contrato y se devuelve el monto de la garantía de la oferta al resto de los participantes perdidosos.

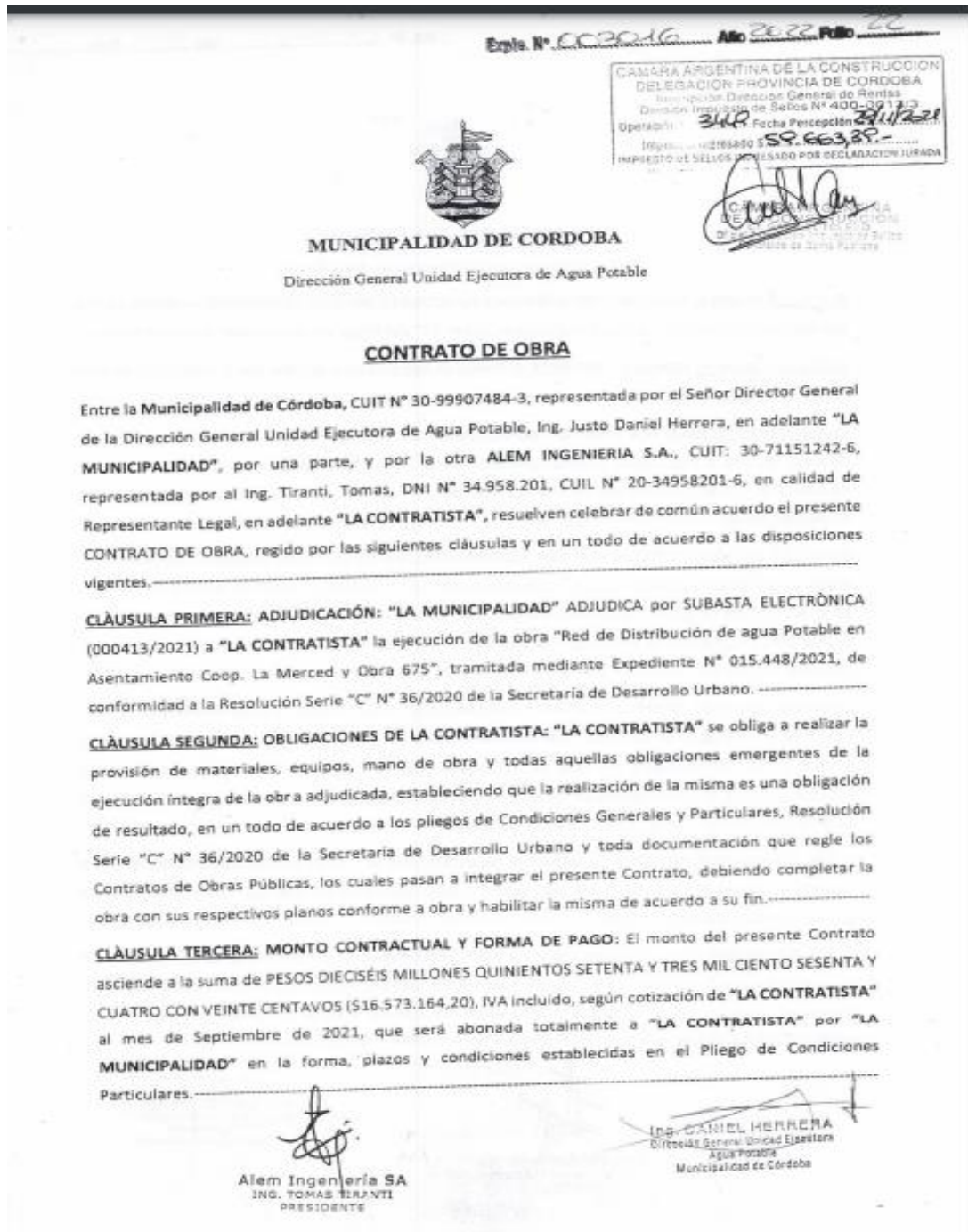


Figura 7: Contrato de Obra Pública, foja 1. – Fuente: Antecedentes de Obras, Archivo de la Municipalidad de Córdoba

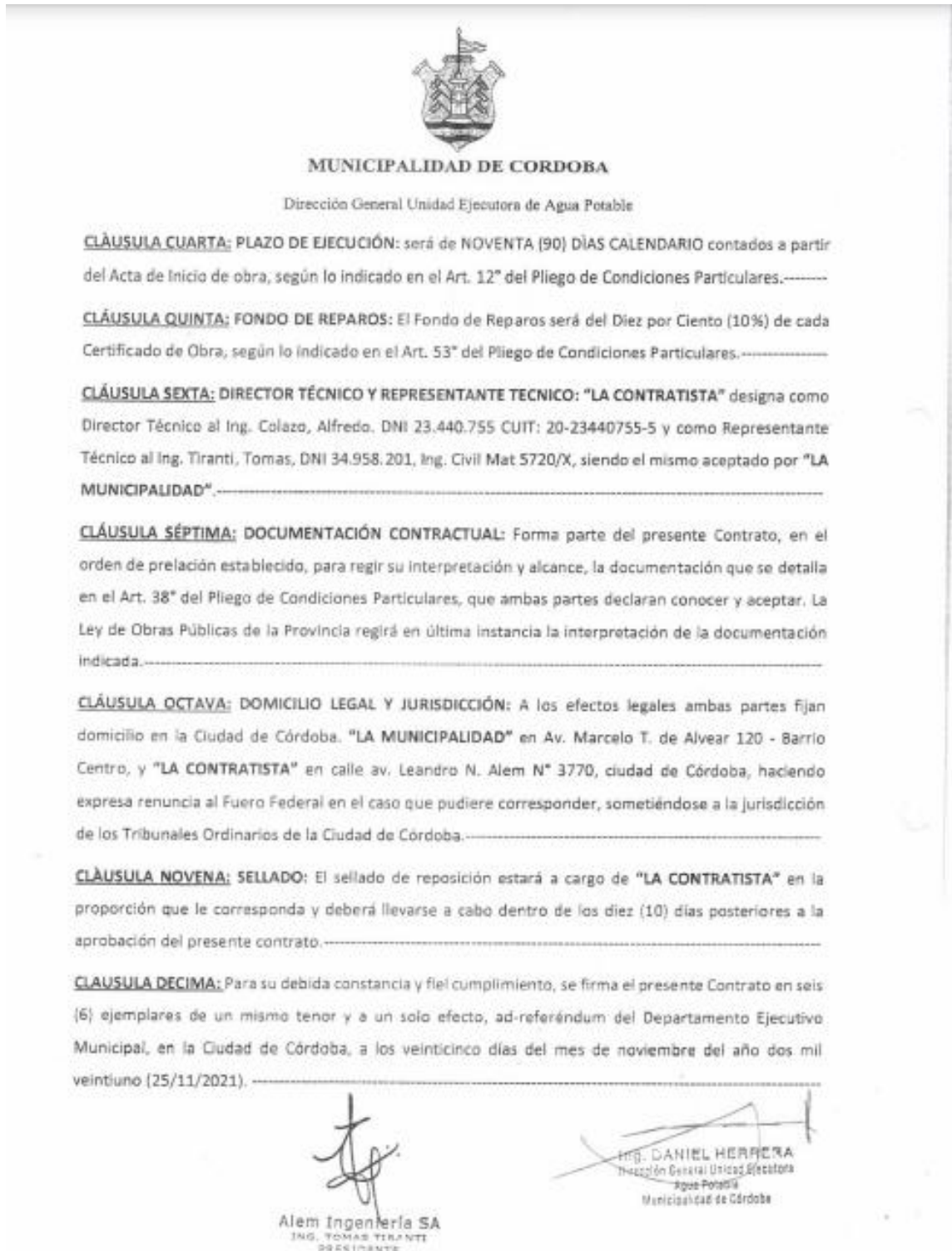


Figura 8: Contrato de Obra Pública, foja 2. – Fuente: Antecedentes de Obras, Archivo de la Municipalidad de Córdoba

A continuación, se entrega la zona donde se va a desarrollar la obra, siendo de rigor labrar y firmar el Acta de Replanteo entre el Representante Técnico de la empresa que, al ganar la licitación, pasa a la categoría de Contratista, y el Inspector de la Obra, designado por la Administración.

<p>Fecha: 14/01/22</p> <p>Obra: Red de Distribución de Agua Potable en Asentamiento Coop. La Merced y Obra 675</p> <p>Contratista: Alem Ingeniería S.A.</p> <p>Comitente: Municipalidad de Córdoba</p> <p><u>Orden de Servicio N°2</u></p> <p>Motivo: Acta de Replanteo</p> <p>En el día de la fecha, se dieron inicio a las tareas de replanteo de la obra "Red de Distribución de Agua Potable en Asentamiento Coop. La Merced y Obra 675", Nomenclatura Catastral D:22 – Z:05 - M:045 a 049 y 051, las mismas se realizaron sobre las calles Pública entre Oncativo y Sarmiento; sobre Av. San Martín entre Oncativo y Pública; sobre calle Oncativo entre calle Pública y Av. San Martín; sobre Pública entre calle Pública y Av. San Martín; sobre calle Sarmiento entre calle Pública y Av. San Martín; sobre Av. San Martín entre calle Pública N° 17 y calle Pública N° 2; sobre calle Santa Cruz entre Av. San Martín y Buenos Aires, y sobre calle Entre Ríos entre Sarmiento y Santa Cruz, en Barrio La Floresta, Asentamiento Coop. La Merced de la ciudad de Córdoba.</p> <p>Estuvieron presentes el Ing. Tomás Tiranti por parte de la Contratista, el Ing. Ricardo Garrido por parte de Aguas Cordobesas S.A. y el Ing. Juan Manuel Gómez por parte de la Municipalidad de Córdoba.</p>	
<p><i>Ing. Tomás Tiranti</i> <i>Resp. por Alem</i></p> <p>Alem Ingeniería SA ING. TOMÁS TIRANTI Representante Técnico</p>	<p>ING. JUAN MANUEL GÓMEZ INSPECCIÓN DE OBRA UNIDAD EJECUTORA AGUA POTABLE Municipalidad de Córdoba</p> <p>ING. DANIEL HEREDIA Dirección General Unidad Ejecutora Agua Potable Municipalidad de Córdoba</p>

Figura 9: Acta de Replanteo de Obra. – Fuente: Antecedentes de Obras, Archivo de la Municipalidad de Córdoba

A partir de allí comienza a correr el plazo de obra y la empresa deberá procurar ejecutar los trabajos de manera de cumplir con lo establecido en la curva de inversión mensual; si el atraso en el plan de inversiones supera el 20% se hace acreedor de una multa, salvo que pueda demostrar que la demora se debió a causas no imputables a la contratista, como por ejemplo las condiciones climáticas adversas (lluvias excesivas, nevadas, fuertes vientos), para ello se lleva un control de lluvias y humedad a través del Servicio Meteorológico Nacional.

Los trabajos ejecutados, o bien la causa de sus demoras, se registran en uno de los libros de obra, a través de "Notas de Pedido" por parte de la contratista, y su Representante Técnico, y en otro libro, mediante "Ordenes de Servicio" por parte de la Administración, representada por el Inspector.

FECHA 01/02/2022

OBRA: RED DE DISTRIBUCION DE AGUA POTABLE EN ASENTAMIENTO COOP. LA MERCED Y OBRA 675

Contratista: ALEM INGENIERIA S.A.

Comitente: Municipalidad de Córdoba.

NOTA DE PEDIDO N°3

Motivo: Certificado N° 1

Por medio de la presente se solicita a esta INSPECCIÓN la certificación de los siguientes ítems ejecutados durante el mes de Enero 2022.

ITEM	% de avance
1	100,00 %
2	80,00 %
3	38,83 %
4	0,00 %
5	30,00 %
6	40,00 %
7	0,00 %

Sin más, le saluda atentamente

Alem Ingeniería SA
ING. TOMÁS TIRANTI
Representante Técnico

ING. JUAN MANUEL GÓMEZ
INSPECCIÓN DE OBRA
UNIDAD EJECUTORA AGUA POTABLE
Municipalidad de Córdoba

ING. DANIEL HERRERA
Dirección General Unidad Ejecutora Agua Potable
Municipalidad de Córdoba

Figura 10: Nota de Pedido de libro de Obra 1. – Fuente: Antecedentes de Obras, Archivo de la Municipalidad de Córdoba

Fecha: 01/02/22

Obra: Red de Distribución de Agua Potable en Asentamiento Coop. La Merced y Obra 675

Contratista: Alem Ingeniería S.A.


Comitente: Municipalidad de Córdoba


Orden de Servicio N°4

Motivo: Certificación de Obra N°1

De acuerdo a la medición de los trabajos ejecutados en el mes de Enero de 2022, corresponde certificar:

Item N° 1.....	100 %
Item N° 2.....	80 %
Item N° 3.....	38,83 %
Item N° 5.....	30,00 %
Item N° 6.....	40,00 %


Alem Ingeniería SA
ING. TOMÁS TIRANTI
Representante Técnico


ING. JUAN MANUEL GÓMEZ
INSPECCIÓN DE OBRA
UNIDAD EJECUTORA AGUA POTABLE
Municipalidad de Córdoba




ING. DANIEL HERRERA
Dirección General Unidad
Ejecutora Agua Potable
Municipalidad de Córdoba

Figura 11: Orden de Servicio en Libro de Obra 2– Fuente: Antecedentes de Obras, Archivo de la Municipalidad de Córdoba

Es así como se van monitoreando los trabajos, para que una vez ejecutados, cumplan con las exigencias establecidas en el pliego, (plazos, controles de calidad, terminación, resistencia y más). Cumplidas las mismas, se dan por aprobados por parte de la inspección de obra, quien vela por los intereses del comitente y del bien público, se computan las cantidades ejecutadas (computo métrico), se asientan en los libros, y éstas van a integrar la certificación mensual.

									
OBRA: Red de Distribución de Agua Potable en Asentamiento Coop. La Merced y Obra 675						Fecha de Inicio: 14/01/2022			
Expte. Nº: 015.448/2021						Plazo de Ejecución: 90 días calendario			
Resolución Nº 0090328/2021 (28/10/2021)									
Contratista: ALEM INGENIERIA S.A.						Fecha de Medición: 01/02/2022			
Monto de Contrato: \$16.573.164,20						Tareas mes de: ENERO			
Monto de acopio: \$3.131.267,16									
COMPUTO METRICO Nº 1									
ITEM	DESIGNACIÓN	Unidad	Cantidad	Cantidades medidas					
				En el mes		Acumulado anterior		Total acumulado	
					%		%		%
1	TRABAJOS PRELIMINARES	GL	1	1	100,00 %	0,00	0,00	1,00	100,00 %
2	RED DE DISTRIBUCION	ML	1691,7	1353,36	80,00 %	0,00	0,00	1353,36	80,00 %
3	CONEXIONES DOMICILIARIAS	Ud.	103	40	38,83 %	0,00	0,00	40,00	38,83 %
4	PRUEBA HIDRAULICA FINAL, LAVADO, DESINFECCION Y APROBACION DE ANALISIS BACTERIOLOGICO	GL	1	0	0,00 %	0,00	0,00	0,00	0,00 %
5	MOVILIDAD PARA INSPECCION	GL	1	0,3	30,00 %	0,00	0,00	0,30	30,00 %
6	LIMPIEZA GENERAL DE OBRA	GL	1	0,4	40,00 %	0,00	0,00	0,40	40,00 %
7	DOCUMENTACION CONFORME A OBRA APROBADA	GL	1	0	0,00 %	0	0,00	0,00	0,00 %




 Alem Ingeniería SA ING. TOMÁS TIRANTI Representante Técnico	 ING. JUAN MANUEL GÓMEZ INSPECCIÓN DE OBRA UNIDAD EJECUTORA AGUA POTABLE Municipalidad de Córdoba	 ING. DANIEL HERRERA Director de Unidad Ejecutora Agua Potable Municipalidad de Córdoba
---	---	--

Figura 12: Cómputo Métrico– Fuente: Antecedentes de Obras, Archivo de la Municipalidad de Córdoba

Siempre considerando un caso general testigo, ya que cada repartición tiene su modalidad. Al firmarse el contrato la repartición puede otorgar al contratista una cantidad de dinero, que se suele llamar anticipo financiero, esta suma de dinero suele utilizarse para ejecutar el obrador, de ser necesario, la compra de materiales, movilización de equipos, etc.

Este monto adelantado se va descontando como un porcentaje restado en los sucesivos certificados que se confeccionen, es decir, que la contratista lo ira devolviendo conforme avance la obra.

También se estila abonar certificados de acopio de materiales, por una suma equivalente al 20% del monto de contrato como máximo, que luego se van deduciendo del certificado de obra mensual conforme se vayan utilizando dichos materiales en la ejecución de la obra, lo que conlleva que se presente una planilla de desacopios para su control.

													
OBRA: Red de Distribución de Agua Potable en Asentamiento Coop. La Merced y Obra 675										Fecha de Inicio: 14/01/2022			
Expte. Nº: 015.448/2021										Plazo de Ejecución (días): 90 días calendario			
Resolución Nº 0000328/2021 (28/10/2021)													
Contratista: ALEM INGENIERIA S.A.										Fecha de Medición: 01/02/2022			
Monto de Contrato: \$16.573.164,20										Tareas mes de: ENERO			
Monto de acopio: \$1.131.287,16													
LIQUIDACIÓN DE DESACOPIO Nº 1													
ITEM	DESIGNACIÓN	Unidad	Cantidad	Cantidades medidas						Montos Desacopiados (\$)			
				En el mes		Acumulado anterior		Total acumulado		Monto acopiado (\$)	En el mes	Acumulado anterior	Total acumulado
					%		%		%				
1	TRABAJOS PRELIMINARES	GL	1	1	100,00	0,00	0,00	1,00	100,00	\$ -	\$ -	\$ -	
2	RED DE DISTRIBUCION	ML	1691,7	1353,36	80,00	0,00	0,00	1353,36	80,00	\$ 2.327.337,43	\$ 1.861.869,94	\$ -	\$ 1.861.869,94
3	CONEXIONES DOMICILIARIAS	UD	103	40	38,83	0,00	0,00	40,00	38,83	\$ 803.929,73	\$ 312.205,72	\$ -	\$ 312.205,72
4	PRUEBA HIDRAULICA FINAL, LAVADO, DESINFECCION	GL	1	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
5	MOVILIDAD PARA INSPECCION	GL	1	0,3	30,00	0,00	0,00	0,30	30,00	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
6	LIMPEZA GENERAL DE OBRA	GL	1	0,4	40,00	0,00	0,00	0,40	40,00	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
7	DOCUMENTACION CONFORME A OBRA APROBADA	GL	1	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
TOTAL CON IVA												\$ 2.174.075,66	




 Alem Ingeniería SA ING. TOMÁS TIRANTI Representante Técnico	 ING. JUAN MANUEL GÓMEZ INSPECCIÓN DE OBRA UNIDAD EJECUTORA AGUA POTABLE Municipalidad de Córdoba	 ING. DANIEL HERREIRA Dirección General Unidad Ejecutora Agua Potable Municipalidad de Córdoba
---	---	--

Figura 13: Liquidación de Desacopio— Fuente: Antecedentes de Obras, Archivo de la Municipalidad de Córdoba

Los certificados son documentos negociables para que, de ser necesario el contratista pueda presentarlo en un banco y que éste le adelante el dinero, hasta que el organismo efectúe el pago, a los treinta o sesenta días, según lo convenido. En este caso es a los 30 días hábiles desde la fecha de Emisión del mismo. Se hace entrega, a la empresa, de dos copias, una “Negociable” y otra “No Negociable”.

 Secretaría de Desarrollo Urbano		Dirección General de Unidad Ejecutora Agua Potable		 Municipalidad de Córdoba	
OBRA: Red de Distribución de Agua Potable en Asentamiento Coop. La Merced y Obra 675				Fecha de Inicio: 14/01/2022	
Expte. Nº: 015.448/2021				Plazo de Ejecución: 90 días calendario	
Resolución Nº 0000328/2021 (28/10/2021)				11 FEB 2022	
Contratista: ALEM INGENIERIA S.A.				Fecha de Medición: 01/02/2022	
Monto de contrato: \$16.573.164,20				Tareas mes de: ENERO	
Monto de acopio: \$3.131.267,16					
CERTIFICADO DE OBRA Nº 1					
TOTAL LIQUIDACIÓN ACUMULADA A LA FECHA (CON IVA) (\$)				\$	12.033.192,36
CERTIFICADO ANTERIORMENTE (CON IVA) (\$)				\$	-
DESACOPIO DEL PRESENTE CERTIFICADO (\$)				\$	2.174.075,66
IMPORTE SUJETO A GRAVAMEN (\$)				\$	8.148.030,33
IVA (\$)				\$	1.711.086,37
TOTAL A PAGAR A LA CONTRATISTA (\$)				\$	9.859.116,70
SON PESOS NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MIL CIENTO DIECISEIS CON SETENTA CENTAVOS.					

VENCIMIENTO FECHA DE PAGO HASTA... 30 MAR 2022


 Alem Ingenieria SA
 ING. TOMAS TIRANTI
 Representante Técnico


 DR. DANIEL HERBERA
 Director General de Unidad Ejecutora Agua Potable
 Municipalidad de Córdoba


 Ing. María Eugenia S. S. S. S.
 INSPECTOR DE COMPRAS Y CONTRATACIONES
 MUNICIPALIDAD DE CORDOBA

Escala: 1/100.000.000. Año: 2021. Foto: 02/15

Figura 14: Certificado de Obra– Fuente: Antecedentes de Obras, Archivo de la Municipalidad de Córdoba

Al monto a devengar en cada certificado, ya sea de obra o redeterminación (que explicamos más adelante), se debe retener un 5 o 10% del total, según especifique el contrato, como “fondo de reparo”, que sería una garantía por los trabajos realizados, normalmente esta práctica es reemplazada por la presentación de una póliza de seguro de caución, en sustitución del fondo de reparo. Entonces cobran la totalidad del certificado, como se muestra aquí, en la ejemplificación.

TOMADOR	
ALEM INGENIERIA S.A. AVENIDA ALEM 3770 CP X5012 - CORDOBA - CORDOBA IVA RESPONSABLE INSCRIPTO CUIT: 30-71151242-6	

PÓLIZA DE SEGURO DE CAUCIÓN GARANTÍA DE SUSTITUCIÓN DE FONDOS DE REPARO	
CONDICIONES PARTICULARES	PÓLIZA N° 269951
BERKLEY INTERNATIONAL SEGUROS S.A. (el Asegurador), con domicilio en Carlos Pellegrini 1023 P.3, Ciudad de Buenos Aires CP 1009ABU, en su carácter de fiador solidario, con renuncia a los beneficios de excusión y división y con arreglo a las Condiciones Generales que forman parte de esta póliza y a las particulares que seguidamente se detallan, asegura a:	
MUNICIPALIDAD DE CORDOBA CUIT: 30999074843 CUIT 30-99907484-3 (el Asegurado), con domicilio en MARCELO T. DE ALVEAR 120 CP X5000 - CORDOBA - CORDOBA	
el pago de hasta la suma máxima de \$ 1.657.317,00 (PESOS (ARG) UN MILLON SEISCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MIL TRESCIENTOS DIECISIETE)	
que resulte adeudarle ALEM INGENIERIA S.A. CUIT: 30-71151242-6 (el Tomador), con domicilio en AVENIDA ALEM 3770 CP X5012 - CORDOBA - CORDOBA	
por afectación de la garantía que de acuerdo a la ley, las bases de la licitación y el contrato, en su caso, está obligado a constituir, según el objeto que se indica en las Condiciones Generales integrantes de esta póliza.	
OBJETO DE LA LICITACIÓN O EL CONTRATO: *** POLIZA CON FIRMA DIGITAL - LEY 25506 *** SUBASTA ELECTRONICA NRO 2021/000413 - EXPTE NRO 015448/2021 - OBRA RED DE DISTRIBUCIÓN DE AGUA POTABLE EN ASENTAMIENTO COOP. LA MERCED Y OBRA 675 - PROGRAMA "MAS AGUA MAS SALUD".	
El presente seguro registrá desde la cero hora del día 29 DE NOVIEMBRE DE 2021, hasta la extinción de las obligaciones del Tomador cuyo cumplimiento cubre.	
BUENOS AIRES, 29 DE NOVIEMBRE DE 2021	
BERKLEY INTERNATIONAL SEGUROS S.A. CUIT : 30-50003578-8	

Los Asegurados podrán solicitar información ante la Superintendencia de Seguros de la Nación con relación a la situación económica financiera de la entidad aseguradora, dirigiéndose personalmente o por nota a Av. Julio A. Roca 721 - C1067ABC - Ciudad de Buenos Aires, telefónicamente al Número 4338-4000 o por Internet a www.sjsn.gov.ar

LA PRESENTE PÓLIZA HA SIDO APROBADA EL 9 DE DICIEMBRE DE 1983 POR LA SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS DE LA NACIÓN MEDIANTE RESOLUCIÓN GENERAL N° 17947

Berkley International Seguros S.A.
Firmado digitalmente por: GAIÁZZI Fernando
Motivo: Apoderado

Productor: HERRERO MARTIN ALEJO Matrícula: 69409 Gtos Explot.: 1576,75 Gtos Adquis.: 1859,37 Gtos Cobranza: 0,00 T.C.N.: 2761,79
Certif. por Escrivanía

Berkley Argentina Seguros
Berkley International Seguros S.A.
Buenos Aires, Argentina

Figura 15: Póliza de seguro de Caución, en Garantía de Fondo de Reparación. – Fuente: Antecedentes de Obras, Archivo de la Municipalidad de Córdoba

Ya la obra concluida debe someterse a los controles de calidad finales y conciliar las cantidades hasta cerrar, elaborando la recepción provisoria y luego de transcurrido el plazo de garantía, sin que la obra muestre defectos o vicios, y si los hubo habiéndose subsanados, se confecciona la recepción definitiva de obra, procediendo la repartición a devolver el monto de la garantía, que se retuvo como porcentaje de la certificación, o mediante una póliza de caución en sustitución de fondo de reparo, y garantía de la oferta.

Para paliar los efectos de la acelerada inflación que sufre nuestro país y que distorsiona los valores monetarios haciendo que los valores con que se gestó el contrato, con el transcurso del tiempo no respondan a la realidad, es que se confeccionan certificados de redeterminación de precios, manejados por índices de actualización que responden en general a fórmulas polinómicas, estos certificados se confeccionan como un alátere al certificado de obra y su fin es que las cantidades certificadas con valores de contrato cobren actualidad en virtud de la actualización practicada. Éstos tienen en cuenta para su cálculo, el avance real de la obra, respecto a la curva teórica preestablecida.

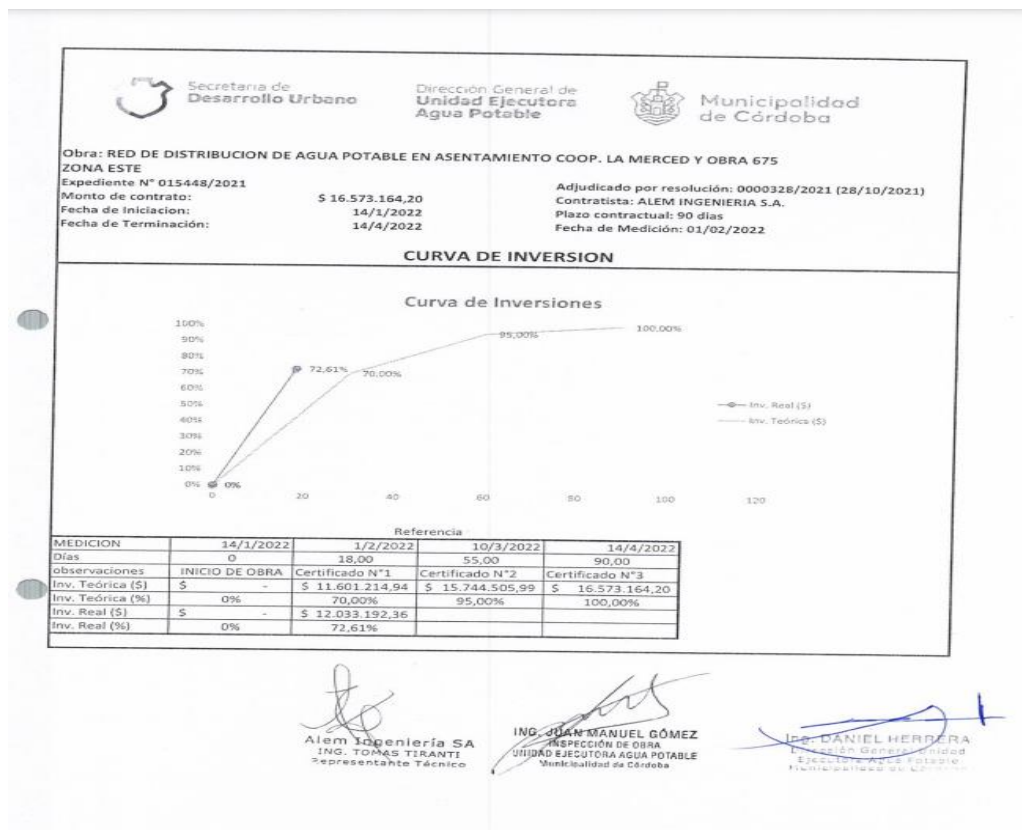


Figura 16: Curva de Inversión Porcentual– Fuente: Antecedentes de Obras, Archivo de la Municipalidad de Córdoba

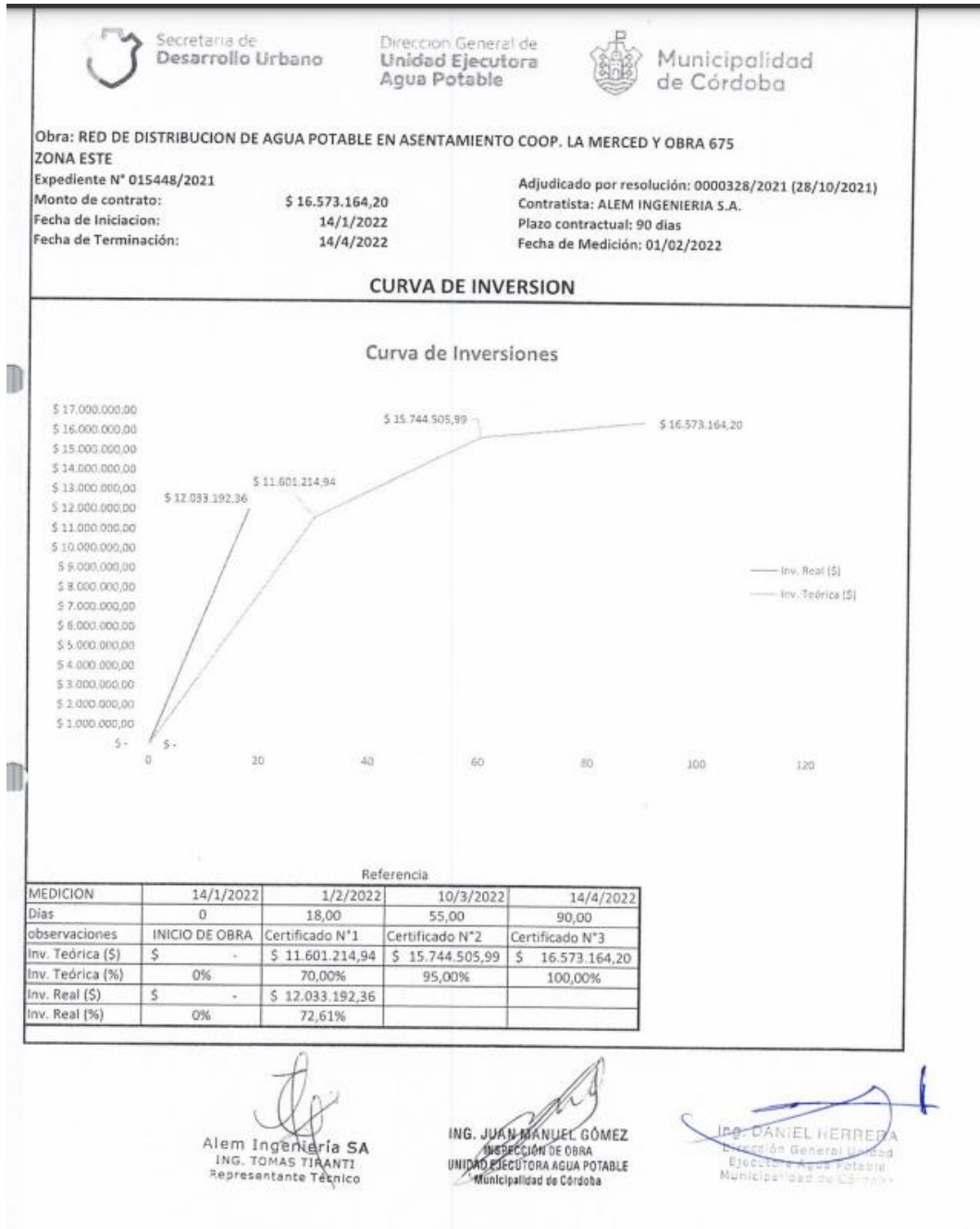


Figura 17: Curva de Inversión con Montos– Fuente: Antecedentes de Obras, Archivo de la Municipalidad de Córdoba

Debemos recordar que los contratos a lo largo de su vida activa pueden sufrir los embates de casos de fuerza mayor, imprevistos, teoría de la imprevisión, hechos del príncipe.

Conforme a lo expresado anteriormente, se expone el resto de la documentación a generar para constituir los antecedentes de obra, que deben ser anexados al expediente perteneciente al primer certificado de obra: Resolución de Adjudicación, Contrato de Obra Pública, Póliza de Caucción en Sustitución de Garantía de Fondo de Reparación, Acta de Replanteo, Nota de Pedido, Acta de Servicio, Cómputo Métrico, Liquidación de Desacopio, Certificado de Obra, Curva de Inversión Porcentual (teórica y real), Curva de Inversión con Montos (teórica y real), Devengamiento (para que luego sea emitida la Orden de Pago) y Factura.

Fecha de Impresión: 09/03/2022

MUNICIPALIDAD
CIUDAD DE CÓRDOBA

Comprobante de Contrato de Obra

Detalle Compra

Proveedor: 11516 - ALEM INGENIERIA S.A	CUIT: 30711512426	Domicilio: AV ALEM 3770
Contrato: 179	Tipo: Reapropiación	Fecha: 11/01/2022
Expediente: 015448/2021	Expediente Ref.:	
Total: 13.258.531,36	Saldo: 268.147,50	

Detalle Certificado

Obra: REAPROPIACIÓN 2022 - OBRA RED DE DISTRIBUCIÓN DE AGUA POTABLE EN ASENTAMIENTO COOP. LA MERCED Y OBRA 675 - PROGRAMA 'MÁS AGUA MÁS SALUD'	Nro. de Factura: 1	
Tipo: Contrato de Obra	Fecha: 09/04/2022	Periodo: 01/2022
Nº Certificado: 2	Monto: 9.859.116,7	
Expediente: 005253/2022	Pago: 30/03/2022	
Emisión: 11/02/2022		

Partidas

Partida	Nombre	Monto
707.1.51.12.1.1.4	OBRAS CONTRATADAS	9.859.116,70

Observación:
Cert. 1.- Nº 005.253.- Obra: Red de Distribución de Agua Potable en Asentamiento Coop. La Merced y Obra 675.- Expte Original 015.448/2021.-


 EL ALCAIDE EDUARDO ZANCA
 DIRECTOR DE COMPRAS
 Y CONTRATACIONES
 MUNICIPALIDAD DE CÓRDOBA

Figura 18: Devengamiento– Fuente: Antecedentes de Obras, Archivo de la Municipalidad de Córdoba

ORIGINAL

ALEM INGENIERIA S.A.

Razón Social: ALEM INGENIERIA S.A.

Domicilio Comercial: Avenida Alem 3770 - Ciudad De Cordoba Norte, Córdoba

Condición frente al IVA: IVA Responsable Inscripto

B
COD. 006

FACTURA

Punto de Venta: 00001 Comp. Nro: 00000075

Fecha de Emisión: 03/03/2022

CUIT: 30711512426

Ingresos Brutos: 281061089

Fecha de Inicio de Actividades: 01/09/2010

Periodo Facturado Desde: 03/03/2022 Hasta: 03/03/2022 Fecha de Vto. para el pago: 03/03/2022


CUIT: 30999074843 Apellido y Nombre / Razón Social: MUNICIPALIDAD DE CORDOBA

Condición frente al IVA: IVA Sujeto Exento Domicilio: Marcelo T De Alvear 120 - Ciudad De Cordoba Sur, Córdoba

Condición de venta: Contado

Código	Producto / Servicio	Cantidad	U. Medida	Precio Unit.	% Bonif.	Imp. Bonif.	Subtotal
	Certificado de Obra N° 1 (UNO) Obra: Red de distribución de agua potable en Asentamiento Coop. La Merced y Obra 875 Zona Este. Exta. Origen: 015.448/2021 Resolución: 000.328/2021 Exte de Certificado: 005.253/2022	1,00	unidades	9859116,70	0,00	0,00	9859116,70

Subtotal: \$	9859116,70
Importe Otros Tributos: \$	0,00
Importe Total: \$	9859116,70



AFIP
Comprobante Autorizado

Esta Administración Federal no se responsabiliza por los datos ingresados en el detalle de la operación.

Pág. 1/1

CAE N°: 72096150600642

Fecha de Vto. de CAE: 13/03/2022

Figura 19: Factura– Fuente: Antecedentes de Obras, Archivo de la Municipalidad de Córdoba

TOMANDO COMO EJEMPLO UNA OBRA EN CAMINO

Podemos considerar en forma breve y resumida los pasos necesarios para ir documentando la obra, comenzando por el estudio de la conveniencia de proyectar una traza nueva que una dos localidades.

En el estudio de prefactibilidad se evalúa la conveniencia de reducir la distancia entre las dos localidades, lo que trae aparejado el ahorro de tiempo de los usuarios, el ahorro de combustible, la disminución de accidentes al corregirse en la traza nueva defectos en el trazado existente, que por lo general al responder al parque automotor vetusto se han contemplado curvas más cerradas, pendientes más pronunciadas, anchos de calzada más reducido, superficie sin tratamientos mejorados. Todas las condiciones a tener en cuenta con el nuevo trazado, y que mejoran la serviciabilidad de la nueva ruta, resultan en mejoras que se pueden volcar a valores dinerarios y arroja una manera de evaluar el ahorro o bien beneficio obtenido. Se da también, en todos los casos, que una nueva ruta produce un tránsito inducido que se refleja en un aumento del comercio de las localidades que se encuentran unidas.

La decisión también puede surgir de comparar dos trazados y ver cuál es el más conveniente, como podría ser un trazado más corto por camino de montaña y uno de mayor longitud, pero por llanura.

Una vez definida la nueva traza hay que comenzar la tarea de expropiación de la zona de camino y la negociación con los propietarios afectados. Es necesario tener en cuenta que la administración debe declarar la necesidad de orden público de la expropiación y el congreso debe dictar una ley que la justifique y previo pago al valor mercado proceder al cambio de dominio. Si no se logra un acuerdo con el propietario, el asunto pasa a judiciales y la administración puede consignar el precio.

Una vez la traza liberada, se comienza con los trabajos de topografía para definir el eje de la traza, la zona de camino y estimar el desmonte necesario, el levantamiento de los perfiles transversales previos para obtener el movimiento de suelo a extraer de los préstamos a utilizarse en el terraplén, respetando la profundidad de las cunetas que permitan el escurrimiento. Si el aporte de suelo lateral, no es suficiente se deben ubicar posibles yacimientos de suelo, obtener la distancia de transporte y conseguir la venia de los dueños de los terrenos para su extracción si hubiera más de uno.

Se debe calcular la longitud de alambrados a ambos lados con sus correspondientes tranqueras, las que fueren necesarias.

Se comienza con los sondeos sobre el eje para saber con que suelo de apoyo se cuenta para asentar la subrasante.

En cuanto al escurrimiento superficial se deben ubicar y dimensionar las alcantarillas sobre los cursos de agua, gaviones, cunetas revestidas y saltos, si fueran necesarios, para salvar pendientes pronunciadas y evitar las erosiones, considerar la necesidad de muros de sostenimiento de taludes.

Si hubiere que ejecutar un puente sobre algún curso de agua de magnitud, los estudios necesarios son más específicos. De los sondeos de los suelos surgirá la necesidad de calcular pilotes o fundación superficial, estribos y la estructura del puente en sí, vigas, vigas transversales y calzada.

Según la zona donde se va a desarrollar la obra, se puede recurrir a yacimientos y rigieras naturales que pertenezcan al fisco, en ese caso, se puede obtener el material firmando convenios con organismos tales como hidráulica.

Con todos estos trámites concluidos, se valoriza el proyecto, contando con el valor de la expropiación del terreno, el trabajo de topografía, el trabajo de estudio de suelos y yacimientos, el valor del material de aporte y todos los otros ítems que intervienen en la obra.

Finalizado el trabajo de campo, comienza el trabajo de gabinete, que también tiene un costo a valorizar en el presupuesto de la obra: confección de planos, diagramas de movimiento de suelos y transporte, cómputos métricos, análisis de precios y presupuesto.

Tener en cuenta el estudio de impacto ambiental, aprobado por los organismos que correspondan (impacto ambiental que produce la obra terminada e impacto y remediación durante el tiempo de ejecución)

En gabinete y con todos los elementos obtenidos de la zona, el clima, el terreno de la traza, el tránsito actual y futuro, se procede a diseñar el paquete estructural, ya sea un pavimento rígido (calzada de hormigón) o bien flexible (carpeta asfáltica).

Un sin número de variables influyen en la decisión, para la ejecución de una base hay que tener en cuenta la existencia o no de material granular en la zona, eso influye por el costo de transporte; si no hay material granular habrá que explorar la ejecución de una base de suelo cal o suelo cemento, después para la estructura superior se verá la cercanía de una planta de cemento o la distancia a una destilería para obtener el asfalto; teniendo en cuenta el tiempo de vida útil y el costo de ejecución. Normalmente el hormigón se diseña para 50 años de vida útil y la carpeta de concreto asfáltico se diseña para hacerle un refuerzo a los 10 años.

En el caso de subbases de suelo cemento, base y carpeta de hormigón el costo de ejecución es más elevado que subbase granular, base y carpeta de concreto asfáltico, pero en este último hay que considerar el costo de la reparación futura, eso lo determinará, amén de los condicionantes ya expuestos, el monto de la partida con que se cuenta para ejecutar la obra.

Los análisis de precios consideran el valor de los materiales, la ejecución de los trabajos y una vez obtenido el costo, se lo afecta de un valor que contempla el imprevisto, suele ser 5%, otro porcentaje correspondiente a gastos generales, que serían los gastos de funcionamiento de la empresa en su casa central, en la alícuota que corresponde a la obra, suele ser el 20%, y por último el beneficio esperado que se estima en el 10%.

Todo lo dicho hasta aquí son los valores que estima la repartición para presupuestar la obra, los valores de licitación presentados por los oferentes serán los que cada uno considere.

Tomada la decisión, elaborado el proyecto, proclamada la licitación y aprobado el ganador, que pasa a ser el contratista; se da comienzo a la ejecución de la obra, comenzando por la ejecución del obrador que debe estar en una ubicación que no traiga problemas de ambiente a la población más cercana.

Los trabajos a desarrollar deben ser inspeccionados y aprobados, en cuanto a su calidad, por la Inspección de obra y al final del mes, medidos y valorizados según los análisis de precios presentados por el contratista en la propuesta.

Con el certificado mensual aprobado, al ser un documento negociable, el contratista puede dirigirse a un banco que le adelanta el monto en dinero que le permita el giro de la empresa.

CONCLUSIÓN

Podemos concluir que, si bien resultan engorrosos y quizás algo lentos los procedimientos administrativos, basados en el aparato burocrático, éstos resultan estrictamente necesarios para garantizar los principios generales a los que deben ajustarse todos los procedimientos de las contrataciones hasta la finalización de su ejecución, estos son:

- 1) Oposición y libre concurrencia en los procedimientos de selección;
- 2) Igualdad de posibilidades para interesados y potenciales oferentes;
- 3) Transparencia basada en la publicidad y difusión de las actuaciones relativas a las contrataciones y en la utilización de las tecnologías informáticas;
- 4) Eficiencia y economicidad en la aplicación de los recursos públicos;
- 5) Consideración de los criterios de sustentabilidad en las contrataciones, y
- 6) Responsabilidad de los agentes y funcionarios públicos que autoricen, aprueben o gestionen las contrataciones.

Para ejercer el control en la ejecución de la Obra Pública, se cuenta con equipos de personal de los diferentes organismos que componen la administración pública.

Según la modalidad de la obra o las disposiciones internas del ente controlante, estos equipos pueden realizar visitas periódicas y controles aleatorios, como una especie de muestreo. Se suele dar el caso de ejecución de escuelas en diversas localidades que son controladas por un inspector que tiene a cargo el control de varias de ellas.

Otra modalidad puede consistir en establecer un equipo de inspectores al pie de obra y que suele estar compuesto por el número requerido de individuos según la magnitud de ésta, de este modo se efectúa un seguimiento en tiempo real de los trabajos a desarrollar.

En una obra, por ejemplo, de ejecución de caminos, el equipo suele consistir en un profesional ingeniero, que tiene a cargo el trato con el jefe de obra de la Empresa contratista y las decisiones que se solventan en la obra; un topógrafo, un laboratorista y uno o dos sobrestantes encargados de las tareas de control rutinario en el frente de trabajo.

Este equipo procede a la medición mensual de los trabajos ejecutados y aprobados y la certificación de los mismos para su posterior pago en las oficinas del organismo.

Hay obras que por la magnitud de las mismas y por las exigencias de ejecución, tales como los gasoductos, en que las uniones soldadas revisten fundamental importancia en su ejecución, resulta necesario inspectores con un acabado conocimiento de las tareas que se llevan a cabo.

Respecto a la etapa ejecutiva hemos visto que es menester el minucioso control de las distintas áreas a través de sus inspectores y contralores para alcanzar las metas deseadas, en este caso la Obra Pública, que será en beneficio de los administrados, es decir todos los ciudadanos. Los cuales gozan de las mismas aun sin ser del todo conscientes de todo el trabajo que hay detrás ellas.

BIBLIOGRAFÍA

- Apuntes de la cátedra de “Legislación y Ética Profesional” (2017). Universidad Nacional de Córdoba.
- Apuntes de la Cátedra “Proyecto de Obras y Valuaciones (2019). Universidad Nacional de Córdoba
- Apuntes de la Cátedra de “Derecho Administrativo” (2019). Universidad Católica de Salta
- Ordenanza Municipal N° 244/57, Decreto N° 1665 – “D” – 57
- Ley de Obra Pública de la Nación N°13064
- Ley Nacional de Procedimientos Administrativos N°19549
- Max Weber, Economía y sociedad.