

CAPITULO 5

Algunos contratos administrativos y otras formas de ejercicio de políticas públicas

Victor Lafalce

Contrato de obra pública

A fin de satisfacer los ciertos intereses públicos en cabeza del Estado, y contemplados en la Constitución Nacional tales, como por ejemplo las vinculadas a la salud o la educación, es necesaria la realización de hospitales públicos y escuelas públicas, es decir de inmuebles dotados de la infraestructura adecuada para el logro de dichos cometidos constitucionales.

Salud pública

Educación pública, como cometidos de interés público

Obra pública en este caso los inmuebles dotados de la infraestructura para el dictado de clases y los hospitales para atención de la salud.



Realizados por cuenta de una persona pública estatal.

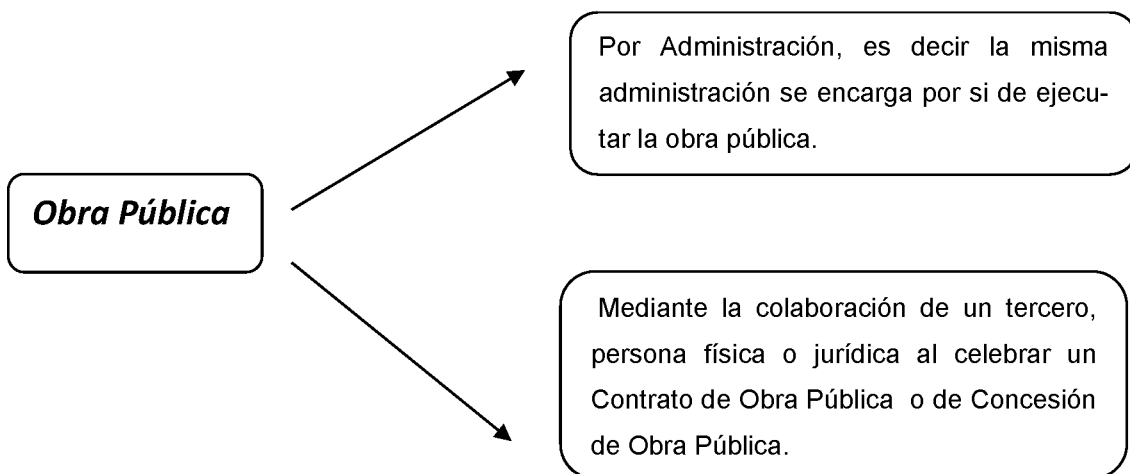
Se entiende por Obra Pública a todo bien, inmueble o mueble, u objeto inmaterial, que es el resultado de un trabajo público, realizado por cuenta de una persona pública estatal, con el propósito de obtener, en forma directa e inmediata el logro o la satisfacción de un interés público.

Formas en que se pueden llevar a cabo las Obras Públicas.

Por administración,

○

Mediante la colaboración de terceros – Contrato de Obra Pública.



En definitiva, el Contrato de Obra Pública es un procedimiento mediante el cual el Estado, indirectamente, a través de terceros -contratista-, lleva a cabo la mencionada obra, a cambio de un precio cierto en dinero.

Sistemas de contratación

Ahora bien a fin de llevar a cabo la obra pública existen distintos sistemas de contratación, vinculados a la forma de realizar el pago del precio. Así tenemos los sistemas de: Unidad de Medida/Precios unitarios, ajuste alzado, coste y costas.

Unidad de Medida: Es el método más utilizado, cada actividad del contratista se refleja en un ítem contractual, y cada ítem tiene un reflejo o una unidad de medida física.

Ej: Autovía que une el Partido de la Costa hasta Gral. Conesa.

Construir una Autovía que une el Partido de la Costa hasta Gral. Conesa					
Actividad	ítem	ítem	Unidad física	Valor de la unidad	Notas
Movimiento de Suelo	Movimiento de Suelo	1	Metro cubico	\$10 el Metro cubico	Calculo que usare mano de obra, nafta, etc.
Fundación Base	Minerales	1.1	Metro cubico	\$25	
	Transporte	1.2	Km recorrido	\$15	Combustible, mano de obra transportista
Asfalto	Pavimento	2	Metro cubico	\$ 40	El precio se ajusta de manera automática es un único proveedor.

Para 150 km de ruta		
1. Mover 2 millones de metros cúbicos	2 millones por 10	Ítem vale 20 millones, si tuvo que mover
1.1 minerales 10 millones	10 millones x \$25	Ítem vale 250 millones.
1.2 transporte 10.000 km	\$ 15 por 10.000	Ítem vale \$ 150.000
Ítem asfalto solo lo provee YPF, para los 150 km tengo que ver quien lo va a usar, camiones autos, entonces necesito 10 cm para 150 km, así el precio se modifica en función de que es un único proveedor.		
Precio total por sumatoria de ítems y así tendré el precio		

El volumen físico que tengo que ejecutar, medido en función de la cantidad de cosas que tengo que hacer, en función de las distintas actividades que debo hacer, y esas actividades tienen un modo de medirse determinado, la suma de los ítems me da el precio. Permite un mayor conocimiento del precio.

Coste y Costas: Es el sistema contemplado para casos de urgencia o conveniencia comprobada. Consiste en el pago por la administración en forma diferenciada del coste, materiales mano de obra utilizados en la ejecución de los trabajos, mientras que el contratista recibe como retribución un porcentaje sobre el total de las inversiones realizadas en mano de obra y materiales.

Se le critica a este sistema que es pasible de fraude al declararse más gastos de los reales a fin de cobrar más beneficios.

En general este sistema es excepcional, y es utilizado para cuando no se pueden utilizar los de unidad de medida y/o ajuste alzado.

Coste: Todos los elementos que llamo insumos.

Costas: Retribución del contratista. Incluye gastos generales, costos indirectos y beneficio.

La sumatoria de ambos dan el precio.

Ajuste Alzado: Este sistema tiene lugar cuando se conviene un precio global, total, previo e invariable para la realización total de la obra.

Perfeccionamiento del contrato de obra pública:

La ejecución del contrato nace con la adjudicación, que es acto administrativo por el cual concluye el procedimiento de selección del contratista. Ahora bien, con la adjudicación, no se perfecciona el contrato de obra pública, sino que el perfeccionamiento del contrato de obra pública nace con la firma del contrato.



El perfeccionamiento del contrato es vital para fijar el plazo de ejecución, a partir de allí se fija el plazo de iniciación del contrato, y a partir de allí nacen derechos y obligaciones para ambas partes.



Derechos de la administración:

- A que se inicien los trabajos, una vez firmado el contrato.
- A que se constituya la garantía de ejecución contractual.
- A exigir que se le presente el plan de trabajo y la propuesta, el equipo y mantenimiento de este hasta la conclusión de la obra.
- A exigir el acopio de materiales por parte del contratista, de no ser provistos por el Estado.
- A designar un inspector para la dirección, inspección, de la obra y a exigir al contratista a que nombre un representante técnico.
- A exigir la ejecución de la obra conforme al proyecto.

Derechos del contratista:

- Al pago del precio.
- A pedir autorización a la administración para ceder, transferir o subcontratar.
- A la recepción de la obra por parte de la administración.
- Al reintegro de la parte proporcional de la garantía y fondo de reparos, en caso de recepción parcial.
- A contar con un plazo para subsanar defectos de la obra.
- A cobrar intereses por la mora.
- A rescindir el contrato por causas atribuibles a la administración.

Ejecución del contrato de obra pública

Es importante resaltar que la ejecución del contrato, debe hacerse por el contratista conforme al proyecto, pliegos y demás documentación contractual.

La administración ejerce permanente supervisión técnica sobre el contratista lo que hace posible el control y la disposición de modificaciones necesarias para la buena ejecución de los trabajos, conforme la potestad variandi.

Obra terminada

A su vez cuando el contratista termina la obra tiene derecho a que la administración se la reciba, previa verificación de la obra por el Estado.

Recepción Provisoria:

Se recibe la obra en principio de manera provisional en una función de un plazo de prueba o garantía que culmina cuando la obra se recibe definitivamente. En este lapso el contratista debe subsanar o corregir las deficiencias.

Recepción Definitiva:

Expirado el plazo de garantía y subsanadas las deficiencias menores, los defectos que aparezcan durante el periodo de prueba y cumplimentadas las obligaciones contractuales posteriores a la recepción provisional, se procederá a la recepción definitiva de la obra.

Pago del precio del contratista. Certificados

El precio es un derecho del contratista y una obligación de la administración por la obra ejecutada. Previo al pago debe procederse a medir y certificar la obra.

Es así que la medición de la obra por la cual paga el Estado se expresa en un certificado.

El certificado de obra viene a ser un documento con finalidad de pago, es un instrumento de crédito que expide la administración al contratista en un título legitimario a los efectos del pago.

No es un medio de pago, sino que certifica una cantidad de obra realizada, y no implica la conformidad de la administración con lo realizado.

Es un acto administrativo en forma de instrumento público que prueba la existencia de un crédito parcial o definitivo a favor del contratista.

Como instrumento de crédito, resulta negociable, en el ámbito nacional mediante la cesión de créditos.

Según su carácter, puede ser:

Provisorio: cuando se extienden durante la ejecución de los trabajos.

Final: Se emiten cuando se cierran las cuentas al terminar el contrato.

Según el motivo de la constancia:

De avance de obra: Cuando se certifica el porcentaje de obra ejecutado en determinado periodo, normalmente mensual.

De mayores costos: Cuando se deja constancia de los incrementos de precio ocurridos en el periodo correspondiente.

De anticipo Financiero: Cuando se certifica un monto que se entrega al contratista para financiar el comienzo de los trabajos.

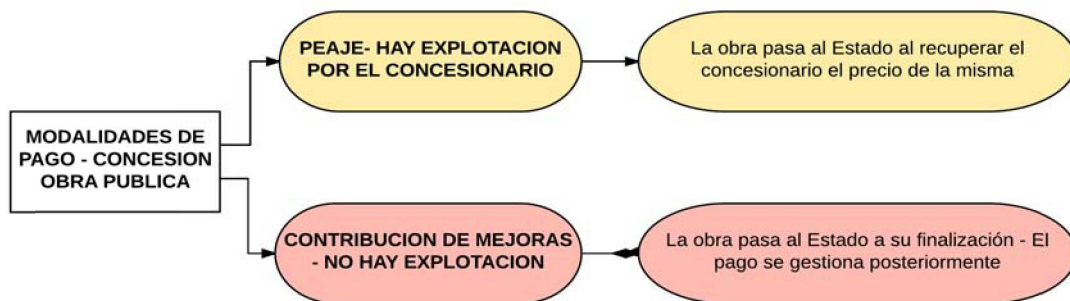
Iter del contrato de obra pública

- 1) Licitación Pública.
- 2) Adjudicación (Fin del procedimiento de Selección del Contratista).
- 3) Perfeccionamiento del Contrato - Firma del Contrato
- 4) Ejecución del Contrato-
- 5) Obra concluida.

Contrato de concesión de obra pública:

Es un modo de ejecutar la obra pública (entendida o solo como la construcción sino el mantenimiento de una obra pública existente p ej: una ruta) mediante la colaboración de un tercero (persona física o jurídica), mediante un contrato administrativo, con la particularidad de que la remuneración al contratista es abonada por los usuarios de la obra pública, que utilicen (peaje) o se beneficien por la misma (contribución de Mejoras). La remuneración del contratista se efectúa mediante el pago de un peaje o de una contribución de mejoras.

De esta manera podemos afirmar que hay dos tipos de Concesiones de obra pública, a saber: 1) una en la cual la remuneración es mediante el sistema de peaje, y la otra 2) mediante una contribución de mejoras.



El dominio de la obra pública construida será del Estado.

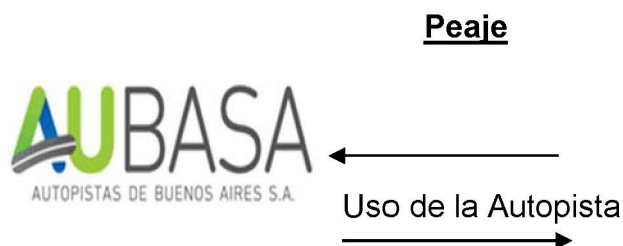
En cuanto a las formas de concluir el contrato serán

A por cumplimiento del plazo,

Por el Rescate de la concesión fundada en razones de interés público.

Concesión de obra pública mediante peaje

El peaje es la contribución que el concesionario (pj: Aubasa en la AU BS La Plata o RUTA 2) tiene derecho a exigir a los administrados que utilizan la obra.





De acuerdo a lo dicho en los autos "Estado Nacional c. Arenera El Libertador S.R.L" (Ver fallos CSJN 18-6-91 "Estado Nacional v. Arenera el Libertador S.R.L" Fallos 314:595) nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación estableció que:

El peaje es una de las contribuciones del Art. 4 de la CN que el legislador asocia a un proyecto de construcción o mantenimiento de una obra. Entonces el peaje tiene naturaleza tributaria.

Es para el usuario una contribución vinculada al cumplimiento de las actividades estatales (construcción de una vía o sus mejoras) y para el concesionario un medio de remuneración de sus servicios.

La Ley N° 17.520, en el orden nacional, regula lo relativo a este tipo de concesiones mediante el cobro de Peaje.

En el caso de que la remuneración del contratista sea mediante el peaje, este debe hacer entrega de la obra al Estado una vez que el precio de la misma sea cubierto por los usuarios.

Podemos ver este esquema, en las distintas concesiones viales, a saber:

Concesión vial vinculada (construcción y mantenimiento) de la autopista buenos aires la plata

Hasta el año 2013 el Estado Provincial mantuvo la concesión vial de la autopista buenos Aires La Plata con la empresa Coviare S.A. Posteriormente, y dado algunos incumplimientos de la empresa concesionaria (Coviare S.A) el Estado Provincial dejó sin efecto el contrato de concesión con Coviare S.A y la concesión de la autovía fue otorgada a otro concesionario, la empresa pública AUBASA. S.A ¹

¹ <http://www.lanacion.com.ar/1600227-el-gobierno-bonaerense-rescindio-a-coviare-la-concesion-de-la-autopista-buenos-aires-la-pla>

Concedente Estado Provincial



Usuarios



Concesionario



Concesión de obra pública mediante el sistema de contribución de mejoras

En este caso el obligado a pagar la obra no es quien utilice la misma, sino aquel que se beneficia en un bien de su propiedad por la existencia de la obra, es decir, que la obra le agrega valor a un bien de su propiedad.

Ej: una casa aumenta su valor si las calles están pavimentadas, entonces en razón de ese beneficio en el inmueble es que corresponde el pago de la Contribución de Mejoras.

Esta modalidad no está regulada por ley. Es receptada por algunos órdenes provinciales.