

## **MODELO ORGANIZATIVO PARA LA ADQUISICION DE BIENES Y SERVICIOS EN UNA MUNICIPALIDAD DE LA PROVINCIA**

**Estela Maris BLOCH  
Liliana GIANNACCARI**

### **INTRODUCCION**

Este trabajo surgió ante la necesidad de brindar una respuesta rápida a los problemas que planteaba la adquisición de bienes y servicios en el ámbito de una Municipalidad de la provincia de Mendoza, teniendo en cuenta los aspectos jurídicos, administrativos técnicos, de control y gestión contables. Por tales motivos se realizó en sucesivas etapas dirigidas a: a) establecer y clarificar la legislación aplicable y b) determinar los puntos críticos del circuito contable, tomando como base auditorías selectivas hechas en las oficinas directamente involucradas con la tramitación de las compras. Ambos objetivos y la propuesta de una solución de transición, adecuada a las normas vigentes, simplificada en las tramitaciones y de rápida ejecución, constituyen el contenido de este ensayo.

En materia de contrataciones y tratándose de un ente autárquico con competencia territorial, el Municipio está sujeto a las previsiones de la Constitución Provincial, la Ley Orgánica de Municipalidades N° 1079 y a la Ley de Contabilidad de la Provincia N° 3799, modificada por decreto-ley N° 1268/75, que autoriza al Poder Ejecutivo a modificar por decreto los montos exigidos para la realización de licitación pública y/o privada. También le son de aplicación el Decreto N° 1385/81 que, conjuntamente con el Decreto Acuerdo N° 7061/67, reglamentan los gastos y adquisiciones públicas.

En consecuencia, la primer etapa consistió en rescatar como base de las contrataciones, esta legislación, adecuando los Pliegos de Condiciones Generales, los Pliegos de Condiciones Particulares e instruyendo sobre toda especificación que hiciera a una mejor identificación del objeto del contrato, determinación de la forma de pago, establecimiento de la modalidad de entrega, determinación de los requisitos previos que hacen a la calidad del oferente, condiciones de admisibilidad de la propuesta, formalidades del acto de apertura, etc..

Posteriormente fue necesario regular el procedimiento de llamado a licitación, presentación y recepción de las propuestas, evaluación de las ofertas, funcionamiento de la Comisión de Preadjudicaciones, la participación de los órganos técnicos en la elaboración de dictámenes e informes y la forma jurídica de la adjudicación.

## I- CARACTERIZACION JURIDICA DEL MUNICIPIO:

De acuerdo a la Constitución de la Provincia de Mendoza, el Municipio es un ente autárquico territorial, con competencia general, reconocido constitucionalmente (Art. 5° de la Constitución Nacional). El término autonomía, entendido como capacidad de autorregulación jurídica, aparece más vinculado al concepto de descentralización política, en tanto se refiere al reconocimiento eminentemente político de una entidad histórica y jurídica preexistente. Esta afirmación no significa que se acepte el criterio limitativo que pretende distribuir las competencias entre Municipalidades y Gobierno Provincial, delegando a las primeras, sólo la gestión o administración de los intereses locales. Por el contrario, se sostiene que de acuerdo al régimen federal de Gobierno que la Nación adopta, existen tres niveles de ejercicio del poder que la propia Constitución recepta y garantiza. Por tanto, sin desconocer la naturaleza política del Municipio y atento a la reticencia de la Constitución Provincial en cuanto al reconocimiento de una plena autonomía (Art. 127 de la C.P., concordante con el Art. 1° de la Ley 1079), parece más adecuado hablar de autarquía dentro del complejo doctrinario y normativo local, refiriéndolo a la competencia del ente para darse sus propias normas conforme a un marco jurídico superior integrado por la Constitución Nacional, las leyes de la Nación dictadas en su consecuen-

En materia de contrataciones y tratándose de un ente jerárquico con competencia territorial, la Constitución Provincial y la Ley Orgánica de Municipalidades N° 1079. Este marco normativo prevalente, es el que otorga al Municipio su capacidad de autorregulación, fijando al mismo tiempo los límites precisos al ejercicio de esa atribución (Art. 200 inc. 3°, 4° y 6°; Art. 202, 205 y 207 de la C.P. que, en concordancia con los Art. 5°, 6° y 199° inc. 6° de la Ley 1079, remiten expresamente el ejercicio de las competencias municipales a la Constitución y a la Ley).

#### a) Personalidad jurídica propia:

Radica en la posibilidad de actuar en nombre propio. El art. 2° de la Ley 1079, expresa: "La Municipalidad representa al Municipio respectivo con todos sus derechos y obligaciones". De este carácter se deriva su capacidad para ser parte en juicio, así el Art. 9° de la misma norma, fija la jurisdicción de la Suprema Corte de Justicia en los casos de conflictos entre órganos municipales, entre Municipalidades o entre éstas y autoridades provinciales, en el mismo sentido que el Art. 144 inc. 5° de la Constitución Provincial. Asimismo, el Art. 149° in fine de la ley 1079, asegura el ejercicio de la vía contenciosoadministrativa ante la Suprema Corte, contra las resoluciones del Concejo. El Art. 155° por su parte, menciona expresamente su carácter de persona jurídica, al determinar la responsabilidad individual de los agentes públicos por los actos realizados fuera del ámbito de sus atribuciones. El Art. 10° enumera los derechos que le competen en su calidad de "persona jurídica": comprar, vender, contraer empréstitos, percibir usufructos de propiedades ajenas, herencias o legados por testamento, donaciones por actos entre vivos, crear obligaciones, constituir servidumbres e intentar acciones civiles o penales. Específicamente, el Art. 33 inc. 1° del Código Civil, precisa que su personalidad jurídica es de carácter público.

#### b) Asignación legal de recursos:

El Municipio aparece como titular de todos los bienes dominiales municipales, ya que el Art 11° de la Ley 1079 establece que "...ejerce jurisdicción sobre todos los bienes de uso público Municipal", reconociendo también su titularidad sobre aquellos bienes privados de propiedad Municipal exentos del uso o servicio públicos. Además la Municipalidad cuenta con asignación legal de recursos, de acuerdo a las posibilidades presupuestarias que la Constitución Provincial (Art. 199 inc. 6°) y la Ley 1079 le otorgan para la percepción de cuotas y tasas por servicios municipales prestados (Art. 107° y 113° de la Ley 1079), los derechos de uso sobre los bienes del Dominio Público Municipal, los montos de legados y el producido de los bienes Municipales enajenados, los montos de empréstitos, contribuciones por mejoras, multas, subsidios y otras entradas accidentales (Art. 114° de la 1079).

#### c) Sistema de control o tutela administrativa. Relaciones con el Gobierno Provincial:

Conforme con el sistema adoptado por la Constitución de la Provincia, si bien el Municipio no está supeditado al Poder Ejecutivo de la Provincia por el control jerárquico, se vincula con el Gobierno Provincial a través de un complejo procedimiento de autorizaciones, aprobaciones e intervención administrativa, regulado por la propia Constitución y la Ley Orgánica de Municipalidades. Así la intervención en casos de acefalía, está prevista en el Art. 160° de la Ley 1079, y las oportunidades en que el Municipio deberá requerir autorización Legislativa para enajenar o gravar bienes del Dominio Público o contraer empréstitos con emisión de certificados, se fijan en el Art. 202 inc. 3° de la Constitución Provincial y Art. 73° inc. 3° y 6° y Art. 168° de la 1079. En materia de resolución de conflictos limítrofes, el Art. 4° de la misma ley los remite a la Legislatura Provincial. También la Ley Orgánica deja prevista la posibilidad de

que la Legislatura encomiende expresamente, determinadas funciones al Concejo Deliberante, siempre dentro del ámbito de sus atribuciones (Art. 71° inc. 5°). El Art. 164° refiere al Poder Ejecutivo de la Provincia, la aceptación de renunciaciones que no puedan ser consideradas por el Concejo, por falta de quórum. En materia patrimonial, tanto la remisión al Tribunal de Cuentas de la Provincia, de los ejercicios vencidos, como la sujeción al régimen de la Ley de Contabilidad de la Provincia, están previstas constitucionalmente y explicitadas en la Ley 1079, Art. 73° inc. 4° y 5° y 138°. Por lo demás, la misma norma asegura la revisión judicial de lo actuado por el Municipio, remitiendo al ámbito jurisdiccional los actos que causan estado firmes y definitivos emanados del Concejo y fijando la jurisdicción administrativa del Intendente, sólo apelable ante el órgano Deliberativo (Art. 142° y 149° primera parte).

En consecuencia, le son inherentes todas las facultades referidas al autocontrol interno, de oportunidad y legitimidad, procedente de oficio o a pedido de parte. Así los Art. 66°, 67° y 68° prevén la remoción del Intendente y los Concejales a través del juicio político. El Art. 71° inc. 2° estatuye sobre la formación de Comisiones de investigación en el seno del Concejo. El inc. 3° del mismo artículo se refiere al acuerdo del Concejo, necesario para el nombramiento de ciertos funcionarios. En general, todas las disposiciones que hacen a la deliberación, quórum, renovación del Concejo Deliberante, publicidad de las sesiones y de los actos y la procedencia de la denuncia popular contra funcionarios y empleados municipales (Art. 71° inc. 2°, 3° y 7°, art. 64° y 158° de la ley 1079).

#### d) Régimen jurídico de las contrataciones municipales:

La Ley Orgánica de Municipalidades, remite en su artículo 73° inc. 5°, a la Ley de Contabilidad de la Provincia N° 3799, la que incluye expresamente a los

Municipios dentro de su ámbito de aplicación (Art. 1°). Como principio general, la Ley 1079 prevé el requisito de la licitación pública (Art. 73° inc. 9°) como elemento de control de las contrataciones públicas. Por su parte, la Ley de Contabilidad, estipula que éstas deberán ajustarse a las pautas del Capítulo III, artículos 28° al 37°, acorde con los principios de los Arts. 36° y 37° de la Constitución Provincial. Tanto la Constitución de la Provincia, como la Ley de Contabilidad y la Ley 1079, sientan principios generales en materia de contrataciones estatales, destinados a asegurar la publicidad del acto licitatorio, la igualdad de los oferentes, la concurrencia del mayor número posible de proponentes, el procedimiento regla de la licitación pública para la selección del cocontratante y prever las excepciones a tal procedimiento. Asimismo, el Art. 20° in fine de la Ley 3799 y el Art. 132 de la Ley 1079, hacen extensivo a las Municipalidades el control preventivo que deberán ejercer mediante sus respectivas Contadurías, antes de realizar el compromiso y de efectivizar el pago. La propia Constitución establece el control posterior que estará a cargo de un órgano externo, en este caso el Tribunal de Cuentas (Art. 200 inc. 4° de la Constitución Provincial y Art. 138° segunda parte, 140° y 141° de la Ley 1079).

En este caso se analiza sólo la regulación del contrato de suministro, extensivo en la práctica a algunos tipos de concesiones de uso del Dominio Público. Puede definirse al contrato de suministro, como aquél contrato administrativo por el cual un órgano en ejercicio de la función administrativa, se relaciona con otra persona física o jurídica para proveerse de bienes y/o servicios, mediando una contraprestación cierta. No resulta determinante que el contrato prevea la entrega o prestación en una sola vez o que sea de tracto sucesivo, tal circunstancia no altera su naturaleza jurídica, al menos para la doctrina argentina. Se trata de un contrato nominado y típico y le son inherentes los elementos y caracteres propios de este instituto. A los fines de este trabajo, sólo interesa definir el régimen de este contrato a los efectos de analizar la actuación de los órganos administrativos

en el procedimiento previo, concomitante y posterior a la celebración del acuerdo. En tal sentido debe tenerse presente que se trata de un ensayo global de organización administrativa del procedimiento de formación de la decisión para adquirir bienes y servicios, hasta el momento en que el proveedor recibe la contraprestación a través del pago, sin modificar el sistema contable de la repartición.

Sobre el punto de partida de un diagnóstico preliminar de las falencias observadas en el Departamento de Compras, se procedió a: a) delimitar el circuito de las compras ordinarias, b) elaborar un manual de procedimientos para aquellas adquisiciones que requieren previamente el procedimiento de la licitación pública o privada y c) preparar un nuevo Pliego de Condiciones Generales.

La elaboración del Pliego de Condiciones Generales, obedeció a la necesidad de reglar en la práctica administrativa, tanto los casos en que se trataba de un contrato de suministro (instituto que no se distinguía con nitidez), como ciertos aspectos del procedimiento no diferenciados por el uso y la costumbre. Se tomaron como base, los Pliegos de Condiciones Generales confeccionados por la Dirección de Suministros de la Provincia.

## **II- MODELO ORGANIZATIVO:**

### **1) Estado de la Oficina de Compras:**

Dependencia jerárquica: Dirección de Contaduría.

Personal: un Jefe de Departamento de segunda, un Jefe de Sección, tres auxiliares administrativos.

Equipamiento: tres escritorios, dos máquinas de escribir mecánicas, una máquina de calcular.

Archivo: Ordenes de Compra, por mes y por orden correlativo de libramiento, en biblioratos a la vista.

Material auditado: Ordenes de Compra, total 102 casos en 17 días hábiles.

### **Observaciones:**

La revisión de las Ordenes de Compra se realizó por considerar que son un elemento significativo para proporcionar evidencia respecto a la celeridad del procedimiento, organización de la oficina, carga real de trabajo, modalidad de ejecución de las tareas y verificación de control interno. Influyó negativamente la falta de auditorías previas.

No existen gráficas de organización.

No hay manuales sobre procedimientos de operación.

No existe un registro de las Ordenes de Compra emitidas.

Se carece de datos estadísticos para determinar niveles mínimos de stock.

No existe una dependencia encargada de la vigilancia de los niveles corrientes de inventario de materiales y elementos, contra un punto fijo para la colocación de nuevos pedidos. Tampoco las respectivas Direcciones han acumulado suficiente información al respecto.

La mecánica del procedimiento obedece a las fórmulas existentes, sin que pueda definirse en todos los casos, el mismo flujo de trabajo.

Las Ordenes de Compra carecen de numeración impresa, lo que obstaculiza su control.

El procedimiento de Compras no está centralizado en la Oficina de Compras, algunas Direcciones realizan adquisiciones por su cuenta (mediante Nota de provisión) y con la factura/remito conformado lo envía a Compras para que esta oficina complete los requisitos que exige el procedimiento normal.

Las Notas de Provisión carecen frecuentemente, de la firma autorizante.

Existen dificultades para individualizar los elementos (repuestos de máquinas y reparaciones) por falta de especificaciones técnicas en la confección del pedido.

No se solicitan cotizaciones competitivas en número suficiente, por el apremio con que se requieren los elementos.

No se cuenta con movilidad.

Se carece de línea telefónica directa.

No se ha implementado un sistema de cuenta corriente que facilite las adquisiciones menores y disminuya la carga de trabajo de la oficina.

Raramente se hace opción de bonificaciones por pronto pago.

La oficina de Compras retiene eventualmente,

remitos/facturas.

Se observa desdoblamiento de adquisiciones o pedidos reiterados.

Frecuentemente faltan especificaciones acerca de las unidades requeridas y la unidad de medida correspondiente en cada caso.

### Sugerencias:

Cualquier modificación estructural o de los flujos de trabajo que se encare, deberá contemplar especialmente que:

- La Oficina de Compras no debe recibir facturas/remito directamente del proveedor o indirectamente del Depósito, por razones de control interno.

- Compras no deberá tener a su cargo el Depósito, ni podrá validar o conformar facturas para su pago, confrontando Nota de Recepción/Factura/Orden de Compra (1), u otra combinación de estas responsabilidades, como medida precautoria de control interno.

- La Oficina de Compras no podrá efectuar el control de calidad de materiales adquiridos, por estar estrechamente vinculado al precio pactado y a la adjudicación previamente realizada, en el caso de las compras ordinarias.

### 2) Manual de Procedimientos para las Compras que requieren el Procedimiento de Licitación Pública o Privada:

La adquisición de suministros que por su monto exijan el procedimiento previo de la Licitación Pública o Privada, conforme a la Ley 3799, modificada por decreto 1268/75, decreto 1385/81 y Decreto Acuerdo 7061/67, reglamentario de gastos públicos y adquisiciones, deberán ajustarse en su trámite, a las siguientes instrucciones:

a- Verificada la necesidad de la compra y en base a la estimación del precio, el Departamento Com-

pras determinará qué procedimiento de selección del contratante corresponde. Con un informe preliminar acerca de este punto, elevará la Nota de Pedido 1 (NP 1) valorizada a Contaduría para que verifique la existencia de partida disponible, anexando los Pliegos de Condiciones Generales y Particulares que regirán el contrato.

b- Contaduría, verificada la existencia de partida, elevará al legajo a Secretaría de Hacienda para su aprobación.

c- El Departamento Ejecutivo podrá: a) no autorizar la adquisición, remitiendo la NP1 a Contaduría para que tome nota del saldo de partida disponible. Posteriormente Contaduría remitirá todo el legajo a Compras a fin de que anule todo el procedimiento, dando aviso a la unidad solicitante;

b) Autorizar la compra, en tal supuesto remitirá la NP1 autorizada en el dorso a Contaduría para que realice la imputación preventiva. Realizada la imputación preventiva, Secretaría de Hacienda enviará el legajo (NP1, Pliego de Condiciones Generales y Particulares e informe de Compras) a Asesoría Letrada.

d- Asesoría Letrada emitirá dictámen sobre: 1) la corrección del procedimiento de selección sugerido, y 2) la procedencia y adecuación de los Pliegos de Condiciones. Con estos informes girará el legajo a Secretaría de Hacienda.

e- Secretaría de Hacienda remitirá las actuaciones a Compras para que: 1) forme expediente por Mesa General de Entradas; 2) fije lugar, fecha y hora para el acto de apertura, y remita el expediente a la Dirección General de Despacho para que confeccione el correspondiente Decreto de llamado a Licitación.

f- En aquellos casos en que el monto de la adquisición haga necesaria la autorización del Honorable Concejo Deliberante, Compras formará expediente por Mesa General de Entradas y lo remitirá a la Secretaría de Hacienda, quien con la intervención de Intendencia, confeccionará el proveído correspondiente y la nota de elevación, enviando el expediente a la Dirección General de Despacho para su remisión al Honorable Concejo Deli-

berante.

g- Aprobadas las actuaciones por el Concejo Deliberante, la Dirección de Despacho confeccionará el Decreto de llamado a Licitación, con la intervención de la Oficina de Compras, quien fijará lugar, fecha y hora del acto de apertura.

h- El Departamento de Compras proveerá los medios de publicidad del acto. En los casos de Licitación Privada, deberá cursar invitación a no menos de cinco (5) firmas del rubro que figuren en el Registro de Proveedores de la Provincia, entregando los Pliegos gratuitamente y bajo recibo que acredite fehacientemente la recepción, los que serán incorporados a las actuaciones. Las invitaciones deberán respetar el plazo legal, realizándose con, al menos, cinco (5) días hábiles de antelación a la fecha de la apertura.

i- Cuando se trate de adquisiciones que requieren el procedimiento de la Licitación Pública, deberán realizarse al menos, cinco (5) publicaciones corridas en el Boletín Oficial y una (1) por lo menos, en el diario de mayor tirada y en el mismo lapso. La última de las publicaciones guardará una antelación mínima de quince (15) días hábiles a la fecha de apertura.

j- En todos los casos el aviso deberá contener: 1) descripción del objeto del llamado a Licitación, 2) presupuesto oficial, 3) indicación del lugar, fecha y hora del acto de apertura, 4) número de expediente, 5) indicación de la oficina en la que podrán adquirirse los Pliegos y requerirse toda la información pertinente, y 6) valor de los Pliegos. La venta de los mismos se hará bajo recibo oficial, los que serán incorporados al expediente.

k- Recepcionadas las propuestas en la Oficina de Compras, en el lugar, fecha y hora indicados, se realizará el acto de apertura con la presencia de los funcionarios del área y un asesor letrado. Se seguirán todas las formalidades establecidas en el Pliego de Condiciones Generales. De todo lo actuado se dejará constancia en un acta labrada a tal efecto, los funcionarios municipales deberán abstenerse de responder a las objeciones que pudieran realizar los oferentes que acrediten personería

para actuar.

l- La Oficina de Compras completará el expediente con toda la documentación presentada por los oferentes, remitiendo los documentos/dinero que avalen las ofertas, a Tesorería para su depósito, adjuntando la respectiva copia del recibo, a las actuaciones.

ll- Desde este momento, las actuaciones registran el carácter de reservadas, hasta la adjudicación.

m- La Oficina de Compras elaborará la planilla comparativa de precios, renglón por renglón, consignando todas las ofertas con sus variantes y alternativas. En este estado el expediente será elevado a la Secretaría de Hacienda para que tome conocimiento de lo actuado y lo remita a Asesoría Letrada.

n- Asesoría Letrada emitirá dictámen fundado sobre las condiciones de validez de cada una de las ofertas presentadas en el término de tres (3) días hábiles, girando el expediente a la Secretaría de Hacienda para su posterior tratamiento en la Comisión de Preadjudicaciones.

ñ- Dentro del plazo de mantenimiento de la oferta, la Comisión de Preadjudicaciones deberá analizar las propuestas, aconsejando mediante acta fundada, las condiciones de la adjudicación al Departamento Ejecutivo.

o- El Intendente adjudicará por Decreto Municipal, refrendado por el Secretario de Hacienda, remitiendo el expediente a Compras para que libere la Orden de Compra respectiva.

### 3) Circuito de la Compra Ordinaria. Explicación Normativa:

Los suministros que se celebren, deberán ajustarse en su trámite, al siguiente procedimiento:

Sector solicitante de materiales: Confecciona la Orden de Provisión por duplicado (OP 1 y 2), dejando constancia de la mayor cantidad de datos posibles para la identificación correcta del material solicitado, remite el original (OP 1) a Departamento de Compras y Suministros. Archiva el duplicado (Op 2) en "pendiente de cum-

plimiento" hasta la recepción del material. En todos los casos la Orden de Provisión deberá ser autorizada con la firma del Director del área solicitante.

Compras y Suministros: Registrará la entrada del original de la Orden de Provisión con sello fechador. En los casos en que exista el material solicitado que permita total o parcialmente el cumplimiento del pedido, remitirá la Orden de Provisión 1 a Depósito.

Depósito: Confeccionará el Vale de Entrega de Materiales por duplicado (VEM 1 y 2) que deberá ser firmado (original y copia) por el personal que recibe el material, con la respectiva aclaración de la firma. La persona que recibe los elementos, retirará conjuntamente con ellos el duplicado del Vale de Entrega de Materiales (VEM 2), el que deberá ser exigido por el Director del área correspondiente para verificar la coincidencia entre las cantidades entregadas y las que figuran en VEM 2 con las solicitadas por Orden de Provisión. Si el pedido se cumple totalmente, deberán coincidir las cantidades de VEM 2 y las consignadas en OP 2, las que se archivarán definitivamente en el área solicitante.

El original del Vale de Entrega de Materiales (VEM 1) que se retiene en el Depósito, servirá para poner al día la ficha de existencia de materiales y su posterior registración en el libro de stock.

Ante la inexistencia total o parcial de los elementos requeridos, Depósito emite la Nota de Pedido por duplicado, (NP 1 y 2) de acuerdo a la homogeneidad y naturaleza de los elementos solicitados. Remite el original (NP 1) a Compras y archiva el duplicado (NP 2) en "pendiente de cumplimiento" hasta la recepción de la mercadería.

Compras: Recepciona el original de la Nota de Pedido (NP 1), indicando la fecha de entrada y gira la misma, valorizada, a Dirección de Contaduría.

Dirección de Contaduría: Verificará si existe partida disponible para acceder a la compra solicitada. Si no hubiera partida disponible, lo devuelve a Compras y ésta al sector solicitante, quien lo archiva en "pendiente de cumplimiento". Si existe partida, el Contador Muni-



pal firmará la Nota de Pedido 1 y la remitirá a la Secretaría de Hacienda.

Secretaría de Hacienda: Podrá: a) no autorizar la compra, devolviendo NP 1 a Contaduría para que tome nota del saldo disponible. Contaduría a Compras para que tome conocimiento y la remita al sector solicitante, rechazada; b) autorizar la compra, girando la NP 1 autorizada a Compras para que prosiga el trámite.

Oficina de Compras: Solicitará cinco (5) pedidos de cotización, previa verificación del listado que el Registro de Proveedores de la Provincia envía periódicamente. Los pedidos de precios deberán ser cursados al personal jerárquico y/o apoderados de la firma y deberán ser entregados con la firma y sello del proveedor, en sobre cerrado y firmado al dorso.

Oficina de Compras confeccionará la Planilla Comparativa de Precios y un informe aconsejando la adjudicación. Con estos elementos formará un legajo que enviará a Dirección de Contaduría para que efectúe la imputación preventiva correspondiente. Posteriormente, lo eleva a Secretaría de Hacienda para autorizar la compra.

Secretaría de Hacienda: Podrá requerir de la Oficina de Compras y de todas las oficinas que corresponda, los fundamentos técnicos e informes que considere pertinentes. Aprobada y/o corregida la adjudicación por Secretaría de Hacienda e Intendencia, remitirá a Compras el legajo para que proceda a la emisión de la Orden de Compra por cuadruplicado (OC 1, 2, 3 y 4) en formulario con numeración impresa. El original (OC 1) se envía al proveedor para que se notifique y prepare la mercadería. El duplicado (OC 2) se envía a Dirección de Contaduría para que impute definitivamente la erogación correspondiente hasta la llegada de la factura y Nota de Recepción. El triplicado (OC 3) se archiva definitivamente en Compras, previa registración por orden correlativo en un libro habilitado a tal efecto, en el que deberá coincidir la numeración impresa con la fecha de emisión. El cuadruplicado (OC 4) no será valorizado, implementando los medios para que así ocurra, se remitirá a Depósito para que lo

archive en "pendiente de cumplimiento" hasta la llegada del pedido. El proveedor, recibido el original de la Orden de Compra, preparará la mercadería y confeccionará la factura/remito por duplicado, siendo el remito NO valorizado.

Depósito: Recepciona la mercadería y el remito, debiendo controlar la (OC 4), archivada en "pendiente de cumplimiento" con el remito y la mercadería entregada. En el caso de elementos que así lo requieran, el control de calidad y estado de la mercadería, se realizará con la asistencia de algún agente autorizado del sector solicitante. En todos los casos la Nota de Recepción (original y dos copias, NR 1, 2 y 3), deberá confeccionarse de acuerdo al Remito, la OC 4 y la mercadería, verificando la coincidencia de estos elementos entre sí. En caso de que entre la mercadería-Remito y la OC 4 existan diferencias (cumplimiento parcial o inclusión de renglones no convenidos), podrá retenerse provisoriamente la mercadería correctamente entregada, requiriendo la rápida corrección del error, permanenciando la OC 4 en "pendiente de cumplimiento" y sin emitirse la Nota de Recepción. En los casos en que la mercadería se reciba de conformidad, se conformará el Remito y se emitirá Nota de Recepción (NR 1, 2 y 3), enviándose el original (NR 1) a Contaduría, el duplicado (NR 2) se retiene en Depósito para su registro en las fichas de existencia y el posterior asiento en el libro de stock. El triplicado, (NR 3) se envía a Sistematización de Datos para la registración de "bienes de capital" que corresponda incluir en el inventario. La mercadería se retendrá provisoria y/o definitivamente en el Depósito, dando lugar al movimiento interno correspondiente a la confección del Vale de Entrega de Materiales.

El Remito conformado será retirado por el proveedor. Las Facturas serán presentadas en Contaduría, quien requerirá el expediente a Compras.

Contaduría: Con el duplicado de la Orden de Compra (OC 2) en "pendiente de cumplimiento", la OC 1 presentada por el proveedor, la Nota de Recepción (NR 1) enviada por Depósito y el resto de los antecedentes

obrantes en el expediente, controlará la Factura previo a la autorización de su pago.

### PLIEGO DE CONDICIONES GENERALES:

El presente Pliego de Condiciones debe acompañar el pedido de presupuesto debidamente firmado y sellado.

#### Objeto del Llamado:

Art. 1°. Este llamado tiene por objeto obtener de terceros la provisión de cosas muebles o la prestación de servicios, acorde a las necesidades de la Municipalidad, de acuerdo con la enumeración que se detalla en los presupuestos adjuntos y las especificaciones contenidas en los Pliegos de Condiciones Particulares que, conjuntamente con las presentes cláusulas, constituyen la base de la contratación.

#### Apertura de las Propuestas:

Art. 2°. Las propuestas serán abiertas en el lugar, fecha y hora indicados, en presencia de los funcionarios y empleados correspondientes, así como de los interesados que concurren, labrándose acta que será firmada por funcionarios y los asistentes que así lo deseen, previa presentación del documento de identidad.

Sólo serán consideradas las ofertas que se

presenten hasta la hora indicada y antes de la apertura del primer sobre. No se admitirán modificaciones, aclaraciones y/o explicaciones sobre la propuestas presentadas, durante el desarrollo del acto.

Al finalizar el acta y antes de la firma del acta, los interesados podrán efectuar las observaciones y/o impugnaciones que crean convenientes, como así también señalar cualquier irregularidad observada en las ofertas presentadas. De todo ello se dejará constancia en el acta, juntamente con la identidad del interesado, quien deberá acreditar además, la representación legal de la firma a que pertenece.

Si el día fijado para la apertura es declarado feriado y no resulta posible la realización del acto, éste tendrá lugar el primer día hábil inmediato posterior, a la misma hora para la que fue convocado, salvo que existiera otro acto licitatorio a esa hora, en cuyo caso se hará una vez finalizado el mismo.

#### Requisitos a llenar y forma de presentación de las propuestas:

Art. 3°. Para presentar propuestas se requiere estar inscripto en el Registro Unico de Proveedores de la Provincia de Mendoza, debiendo acreditar fehacientemente tal condición.

Serán admitidas las ofertas de proponentes no inscriptos en el Registro Unico de Proveedores, en los siguientes casos: a) cuando se trate de artesanos u obreros; b) cuando se trate de locar o arrendar inmuebles o contratarlos para un servicio determinado; c) cuando la contratación tenga por fin el cumplimiento de planes de acción social; d) en general, en las ventas de bienes muebles o inmuebles de la Comuna.

Art. 4°. La presentación de las propuestas implica el pleno conocimiento y aceptación de los Pliegos y bases de contratación que rigen el llamado.

Las propuestas deberán confeccionarse en original y con la cantidad de copias que se requiera para

cada caso, cada foja numerada, sellada y firmada por el oferente y escrita a máquina. Serán entregadas personalmente, depositándolas bajo sobre sin membrete, cerrado y/o lacrado, en la Oficina de Compras de la Comuna.

Los Pliegos de Condiciones Generales y Particulares y especificaciones técnicas, deberán también ser firmados por el oferente.

En el sobre deberá indicarse en forma destacada: número de la Licitación, número del expediente, objeto del llamado, día y hora en que se realiza el acto licitatorio.

En la cotización se detallarán los artículos licitados con la determinación del precio unitario y total de cada renglón y el monto total de la oferta. Se podrá cotizar por todo o parte de lo licitado y aún por parte de un renglón, como también ofrecer alternativas, las que deberán reunir las mismas formalidades de la oferta principal. Asimismo serán válidas las cotizaciones que formulen los oferentes en sus propias planillas o formularios, siempre que acompañen el pedido de cotización oficial y los Pliegos de Condiciones proporcionados por la administración, que deberán ser firmados por los interesados. Las ofertas no podrán contener raspaduras, enmiendas o interlineaciones sin que sean salvadas debidamente mediante firma y sello del proponente.

### **GARANTIAS:**

Art. 5°. En garantía de las ofertas que se presenten y de las adjudicaciones que se realicen, los interesados afianzarán sus propuestas de acuerdo a la siguiente escala: a) uno (1%) por ciento del valor total de la oferta; y b) cinco (5%) por ciento del valor total de la adjudicación.

Estas garantías serán obligatorias y deberán constituirse cuando el monto del presupuesto oficial de la adquisición, exija el procedimiento de la Licitación Pública o Privada.

### **FORMA DE CONSTITUCIONES GARANTIA DE OFERTA:**

Art. 6°. Las garantías del Art. 5°, inc. a) deberán constituirse mediante dinero depositado en la Tesorería Municipal y/o pagarés a la vista, a la orden de la Municipalidad, suscriptos por los responsables o por quienes actúen con poderes suficientes, debiendo presentarse conjuntamente con la propuesta o el certificado de depósito del dinero en su caso.

En todos los casos, las firmas de los pagarés deberán ser certificadas por Escribano Público o firmado ante autoridad municipal o bancaria que acredite la identidad del firmante. Cuando los documentos sean firmados por apoderados, deberán acompañar copia del poder que los autoriza.

En los concursos de precios y/o contrataciones directas, no se requerirá garantía de oferta ni de adjudicación.

Art. 7°. En el supuesto de que el oferente desistiera de su oferta dentro del plazo de mantenimiento de la misma, perderá el dinero entregado en garantía, o en su caso, dará derecho a la Municipalidad a hacer efectivo el pagaré, todo sin necesidad de trámite previo alguno.

### **MANTENIMIENTO DE OFERTAS Y PLAZOS:**

Art. 8°. Los proponentes se obligarán a mantener sus ofertas por el término de treinta (30) días hábiles desde el día siguiente al del acto de apertura, salvo que en las cláusulas particulares se establezca un plazo distinto.

Los plazos de entrega y demás requisitos especiales, serán los establecidos en el Pliego de Condiciones Particulares.

## MUESTRAS:

Art. 9°. Cuando la índole de los artículos haga exigible la presentación de muestras, éstas deberán presentarse en la Oficina de Compras o donde se indique, en cantidad o medida suficiente que permita apreciar la calidad del producto ofertado y de acuerdo con las especificaciones que se establezcan para cada caso. Esta presentación se hará con antelación a la hora fijada para la apertura, bajo recibo duplicado, adjuntándose la copia a la propuesta como constancia.

En casos de tratarse de artículos de reconocida calidad y tipificación, no será necesaria su presentación previa. Posteriormente al acto, la Comuna podrá requerir la entrega de las muestras, aunque ocurra la circunstancia apuntada.

Las muestras presentadas serán conservadas en la Comuna hasta la terminación de la entrega del total adjudicado y se computarán a cuenta del pedido respectivo, siempre que lo permita la naturaleza de la mercadería.

Asimismo en todos los casos en que sea necesario destruir o desmenuzar los artículos o mercaderías presentados como muestras para determinar calidades, tipo de construcción, estructura, etc., los proveedores respectivos no podrán hacer reclamos ni exigir pago en concepto alguno.

En todos los casos en que corresponda, deberán adjuntarse folletos explicativos y toda otra documentación que aclare las características del artículo licitado.

Las muestras presentadas por las firmas que no resulten adjudicatarias deberán ser retiradas en el término de veinte (20) días corridos y en el estado en que se encuentren, a contar desde la fecha de notificación de la adjudicación. Pasado dicho plazo, no se atenderá reclamación alguna.

Las muestras deberán ser presentadas renglón por renglón. A cada muestra deberá adjuntarse una etiqueta identificatoria en la que conste: nombre del oferente, número de renglón, fecha de la licitación y número de

expediente.

Art. 10°. Los licitantes deberán ajustarse en un todo a la marca, cantidad, peso, medida y demás especificaciones contenidas en las listas de detalle. En caso de que éstas no se indiquen, deberán ser consignadas por los proponentes.

## ADJUDICACION:

Art. 11°. La adjudicación se hará renglón por renglón o fracción de éste, o por el total licitado según se considere más conveniente, reservándose el Municipio el derecho de excluir los renglones que no considere convenientes o disminuir las cantidades licitadas, pudiendo rechazar en todo o en parte las ofertas, sin que de derecho alguno a los oferentes, a efectuar reclamos.

Asimismo el Municipio se reserva el derecho de adquirir hasta un ..... por ciento más de los elementos licitados al mismo precio e iguales condiciones en que se adjudicó, excepto que el oferente cotice por cantidades menores a las solicitadas o limite su oferta a determinada cantidad.

## DESISTIMIENTO DE LAS OFERTAS:

Art. 12°. Vencido el plazo de mantenimiento de oferta establecido en el presente Pliego, sin mediar decreto de adjudicación, ésta caducará de pleno derecho, debiendo la Administración solicitar por escrito a los oferentes, expresa ampliación del plazo, la que sólo tendrá validez en el caso de que todos los proponentes que hubieran presentado ofertas admisibles de acuerdo al Pliego de Condiciones Generales y Particulares, acepten.

En caso de desistimiento antes de vencido el término de mantenimiento de oferta, el proponente perderá la garantía constituida, pudiendo el Municipio hacerla efectiva por la vía que corresponda.

### Rechazos de Ofertas:

Art. 13°. Serán inadmisibles y por tanto corresponde su rechazo, las ofertas que adolezcan de los siguientes defectos:

- a) no acrediten su inscripción en el Registro Unico de Proveedores de la Provincia, con los alcances del Art. 3°.
- b) Omitan presentar el documento de garantía de oferta en los casos que corresponde, de acuerdo al Art. 5°.
- c) No salven o aclaren debidamente toda enmienda o raspadura en su texto.
- d) Sean presentadas por firmas que estén suspendidas o eliminadas del Registro de Proveedores de la Provincia.
- e) Que se aparten de las bases de contratación o establezcan condiciones no previstas, siempre que no constituyan alternativas.

Si en el momento de examinarse las propuestas se advirtiera el incumplimiento de requisitos formales que motiven el rechazo de la oferta, (inc. a), b) y c) del presente artículo) podrá resolverse in situ su aceptación, siempre que lo solicite el interesado y consienta la totalidad de los proponentes presentes.

### Forma de Pago:

Art. 14°. El pago de suministro será abonado por la Municipalidad mediante la tramitación correspondiente a la factura, conforme con los términos de la Ley de Contabilidad N° 3799, excepto que en las cláusulas particulares y/o especiales, se fije expresamente otra forma. No obstante, el Departamento Ejecutivo podrá aceptar otras condiciones siempre que la ventaja económica lo justifique debidamente.

### Mejora de Ofertas:

Art. 15°. Cuando dos o más ofertas estén en pie de igualdad y su naturaleza lo haga aconsejable, la Comuna podrá llamar a mejora de ofertas en el plazo de 48 horas, entre las firmas correspondientes. A tal efecto se fijará fecha y hora en que tendrá lugar la nueva apertura de las propuestas, las que deberán presentarse en sobre cerrado, firmado y/o lacrado.

Si la igualdad persiste, los artículos licitados deberán prorratearse, si su naturaleza lo permite. En caso contrario se procederá a realizar un sorteo en presencia de los interesados, previo establecimiento del orden en que intervendrán las firmas comerciales en dicho sorteo. De todo lo actuado se dejará constancia en el acta que se labrará al efecto.

### Perfeccionamiento del Contrato:

Art. 16°. El contrato se perfecciona con la notificación al oferente, de la adjudicación, según el procedimiento establecido por la Ley N° 3909 en los arts. 149° y 150°.

Art. 17°. La adjudicación se comunicará al interesado por escrito por intermedio de la Oficina de Compras, constituyendo esta comunicación la orden para cumplimentar el compromiso en las condiciones estipuladas. Notificado el interesado, deberá retirar la respectiva Orden de Compra dentro de los cinco (5) días corridos de recibida la notificación aludida.

En caso de que la notificación contuviera errores u omisiones, el adjudicatario deberá ponerlo en conocimiento de la Municipalidad dentro de las 48 horas de recibida, sin perjuicio de cumplimentar el contrato conforme con las bases establecidas.

### Impugnación de la Adjudicación:

Art. 18°. Si después de notificada la adjudicación, los proponentes que no resultaran adjudicatarios decidieran impugnar el acto administrativo, deberán fundamentar las razones por escrito, ajustándose en un todo a las disposiciones legales vigentes en esta materia.

### Garantía de Adjudicación:

Art. 19°. Las garantías comprendidas en el Art. 5° inc. b), deberán constituirse al presentarse el adjudicatario a recibir la Orden de Compra. Podrán constituirse a opción del interesado, en cualquiera de las siguientes formas:

- a) En dinero y/o giro contra una entidad bancaria de la Provincia de Mendoza.
- b) En Títulos de la Deuda Pública Nacional o Provincial.
- c) En Títulos de Reparticiones autónomas Nacionales o Provinciales.
- d) En Cédulas Hipotecarias, Bonos Hipotecarios del Banco de Mendoza o de Previsión Social de la Provincia.
- e) Fianza y/o aval bancario.
- f) Hipoteca o prenda a satisfacción de la Comuna.
- g) Pagaré a la vista, cuando el importe de la garantía no supere el monto fijado por el Art. 29° ap. a) de la Ley de Contabilidad y decreto reglamentario.
- h) Póliza de Seguro de Caucción extendida por entidad registrada en la Superintendencia de Seguros de la Nación.

Las garantías previstas, cualquiera sea su forma de constitución, deberán depositarse en la Tesorería de la Municipalidad.

### Devolución de Garantías:

Art. 20°. Resuelta la adjudicación, se procederá a la devolución de las garantías de las propuestas de los oferentes que no resulten adjudicatarios. En cuanto a la devolución de las garantías del adjudicatario también se procederá a su entrega o podrá aceptarse la garantía de oferta como parte de la garantía de adjudicación.

Las garantías de adjudicación serán devueltas mediante el trámite correspondiente, una vez que el Municipio de su conformidad respecto a las condiciones de cumplimiento del contrato a través de la recepción definitiva.

En los casos en que, luego de notificados, los oferentes o adjudicatarios no retirasen la respectiva garantía, podrán reclamar su devolución dentro del plazo de un (1) año a contar desde la fecha de la notificación.

La falta de presentación dentro del plazo señalado por parte del titular del derecho, implicará la renuncia tácita al mismo a favor de la Comuna, y será aceptada por autoridad competente al ordenar el ingreso patrimonial de lo que constituye la garantía. Cuando ésta haya sido constituida mediante pagaré, este se destruirá en el término de dicho plazo. En los casos en que la constitución hubiera sido efectuada mediante póliza de Seguro de Caucción, ésta será archivada en Tesorería.

### Invariabilidad de los Precios:

Art. 21°. Los precios pactados en la adjudicación, serán invariables.

### Forma y Plazo de Entrega:

Art. 22°. Los elementos adquiridos deberán ser entregados en la sede de la Comuna o en el lugar que indique el Pliego de Condiciones Particulares, libre de

gastos de flete, acarreo y embalaje, en las fechas y horas que estipule la Municipalidad, en forma total o parcial conforme con las especificaciones del Pliego de Condiciones Particulares.

Los recibos o remitos que se firmen en el momento de la descarga y entrada de los artículos o mercaderías a los depósitos y oficinas destinatarias, tienen el carácter de recepción provisoria, sujeta a verificación posterior.

En los casos en que la contratación no se hubiera realizado sobre la base de muestras o la administración Municipal no hubiera establecido la calidad de los artículos, queda entendido que éstos deberán ser de los clasificados en el comercio, como de primera calidad.

La recepción definitiva se realizará dentro de los siete (7) días corridos de la entrega de los elementos. En los casos en que la naturaleza de los bienes exija análisis o pruebas especiales que sobrepasen este plazo, los Pliegos de Condiciones Particulares fijarán el plazo estimado para la realización de los mismos. Estos plazos se interrumpirán automáticamente, cuando el adjudicatario omita el cumplimiento de algún recaudo legal o administrativo.

Los plazos de entrega sólo serán ampliados cuando el adjudicatario, mediante comunicación escrita, invoque causales de mora debidamente justificadas y la Municipalidad, a su exclusivo juicio, las acepte.

### Rescisión del Contrato:

Art. 23°. Vencido el plazo de cumplimiento del contrato sin que los elementos fuesen entregados, o prestado los servicios o en los casos de rechazo, la Comuna intimará su entrega o prestación en término perentorio, bajo apercibimiento de rescisión del contrato.

Cuando posterior a la intimación no se diera cumplimiento al contrato en los plazos y forma establecidos, se procederá a su rescisión, aplicándose las penalidades del Art. 24°.

### Penalidades y Multas:

Art. 24°. En los casos en que el suministro no se ajuste en la cantidad, medida, calidad, condiciones, marca, envase, tiempo y forma de entrega, a lo convenido, la Municipalidad intimará por sí la debida provisión, otorgando al proveedor un plazo de cinco (5) días corridos a contar desde la fecha de la notificación formal del reclamo. Pasado este plazo sin que el proveedor hubiere alegado y probado razones de fuerza mayor o caso fortuito, justificativas de su incumplimiento, será considerado en mora sin necesidad de interpelación judicial y/o extrajudicial, dándosele por perdida la garantía constituida en cumplimiento del contrato y declarando la rescisión de éste mediante Decreto Municipal, procediéndose a comprar la mercadería a contratar el servicio objeto de la contratación, por cuenta y con cargo al proveedor incumplidor.

Sin perjuicio de este procedimiento, el Municipio dispondrá de todas las acciones judiciales pertinentes respecto de los adjudicatarios incumplidores con el objeto de que carguen con los daños y perjuicios sobrevinientes al incumplimiento incurrido. Se hará pasible además, de una multa del veinte (20%) por ciento sobre el valor de los artículos que le fueran adjudicados y no cumplimentados en término.

### Responsabilidad del Adjudicatario por los Elementos recepcionados:

Art. 25°. La recepción definitiva a que hace referencia el Art. 22° no libera al adjudicatario de las responsabilidades emergentes de defectos de origen o vicios ocultos que se advirtieran con motivo del uso normal de los elementos suministrados. El adjudicatario quedará obligado a la reposición de los elementos defectuosos en el término y lugar que se le indique, bajo apercibimiento de aplicar las penalidades y sanciones previstas en





## BIBLIOGRAFIA GENERAL

- PORTER, T. y BURTON, J., **Auditoría, un análisis conceptual**, México, Ediciones Diana, 1981.
- SANTILLANA, Ramón, **Auditoría interna integral**, México, Ed. Contables y Administrativas S.A., 1979.
- HERNANDEZ, José M., **Derecho Municipal**, Buenos Aires, Ed. Depalma, Vol. I Teoría General, 1984.
- BERCAITZ, Miguel A., **Teoría General de los Contratos Administrativos**, Bs. As., Ed. Depalma, 1980.
- DROMI, José R., **Actividad administrativa provincial (Enfoque Histórico)**, en Jurisprudencia Argentina, Bs. As., Doctrina, 1975.
- SKINNER, R. y ANDERSON, R., **Auditoría analítica**, México, Editorial Diana, 1969.
- MARIENHOFF, Miguel S., **Tratado de Derecho Administrativo**, Bs. As., Ed. Abeledo Perrot, T. I, 1977.
- Constitución de la Provincia de Mendoza.
- Ley Orgánica de las Municipalidades N° 1079.
- Ley de Contabilidad de la Provincia N° 3799.
- Decreto Ley N° 1268/75.
- Decreto Ley N° 1385/81.
- Decreto Acuerdo N° 7061/67.

### I. ALCANCES:

El tema de la vivienda rural en nuestra provincia es sumamente complejo y puede adquirir connotaciones distintas según cuál sea el destinatario de la misma. Así, es necesario diferenciar tres sectores representativos de la actividad agrícola, para cada uno de los cuales se presentarán alternativas diferentes en la solución del problema habitacional.