

Nueva Ley de Obras Públicas

Anteproyecto elaborado por el Ministerio de Obras Públicas de la Nación en el marco del Observatorio de la Obra Pública



Ministerio de
Obras Públicas
Argentina

Secretaría de Gestión
Administrativa

*primero
la gente*

Palabras del Ministro de Obras Públicas

Durante estos cuatro años de gestión en el Ministerio de Obras Públicas, hemos trabajado con compromiso y responsabilidad para construir un rumbo común hacia el reconocimiento de derechos, la igualdad de oportunidades y el ascenso social, y para disminuir las brechas de inversión históricas en infraestructura. Ello implica transformaciones reales en los modelos de gestión pública, diseñados y proyectados a largo plazo, para fomentar la colaboración en la formulación de políticas entre el Estado, la sociedad civil, diversas instituciones y los sectores privados y comunitarios.

La complejidad de la Obra Pública demanda un abordaje integral que no solo incluya lo coyuntural, sino que además se proyecte en un horizonte de futuro. Como parte de estos desafíos, hemos impulsado una agenda de fortalecimiento institucional con el objetivo de contribuir al desarrollo de nuestra Nación.

En la Argentina, contamos con la Ley de Obras Públicas 13.064 que fue sancionada en 1947, hace más de 76 años. La revisión integral del marco normativo vigente es fundamental no solamente para avanzar en su modernización, sino para incluir la visión estratégica de la Obra Pública y su rol en el cierre de las brechas de desigualdad en todo el territorio. Esto implica incorporar en los marcos legales el triple impacto de las obras públicas (social, ambiental y económico), la sostenibilidad, la innovación tecnológica, la integridad, la transparencia y la participación y el control ciudadano, en línea con las buenas prácticas, las convenciones internacionales y los consensos globales sobre gestión estatal.

En este contexto, hemos formulado un anteproyecto de Ley de Obras Públicas, junto a todos los actores que forman parte del Observatorio de la Obra Pública, integrado por universidades, sindicatos, cámaras empresariales y organizaciones de la sociedad civil, a fin de que la nueva norma integre y considere diversas miradas y enfoques. Además, esta propuesta ha sido trabajada con aportes y análisis de organismos expertos nacionales e internacionales, e incluyendo las experiencias, las prácticas y los conocimientos especializados de los equipos técnicos y profesionales de las distintas áreas, organismos descentralizados, entes y empresas que conforman este Ministerio.

En este momento histórico particular para nuestro país, reforzamos la importancia y la necesidad de construir Estados eficientes, innovadores y cercanos a la ciudadanía, que consideren los derechos y las necesidades de la población, y que nos permitan avanzar hacia una sociedad más igualitaria, el progreso económico con inclusión social, la generación de empleo, el cuidado y la ampliación de derechos, el desarrollo sostenible, la protección ambiental y el fomento de la innovación.

Esta propuesta busca consolidar un modelo de gestión de la Obra Pública: innovador, inclusivo, cercano y federal, pensado de cara a la sociedad, que genere consensos y que aporte, de forma clara y concreta, al desarrollo de una Argentina Grande.



Gabriel Katopodis
Ministro de Obras Públicas

Una nueva Ley de Obras Públicas moderna, eficiente, sostenible e inclusiva

El presente anteproyecto de Ley de Obras Públicas es el resultado de un trabajo colectivo y participativo iniciado en el año 2020 por el Ministerio de Obras Públicas de la Nación con el objetivo de modernizar el marco normativo de la Obra Pública, como parte de la agenda de trabajo del Observatorio de la Obra Pública¹.

Además, se nutrió de los aportes de diversos organismos de la Administración Pública Nacional, quienes participaron de las reuniones del Observatorio de la Obra Pública, como la Oficina Nacional de Contrataciones (ONC), la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (CNDC), el Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad. Y contó con la colaboración de otras instituciones nacionales e internacionales, entre ellas, la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS).

A partir de dichas contribuciones, se conformó una mesa de trabajo interna en el ámbito de este ministerio, con representación de sus organismos y entes descentralizados, de los servicios jurídicos, de las áreas de compras y contrataciones, de género y de integridad y transparencia, y se realizaron consultas a expertos y organizaciones nacionales e internacionales. Dicha mesa trabajó en la redacción de este anteproyecto de ley, el cual considera las miradas y los enfoques de los distintos actores de la Obra Pública.

La ley propuesta tiene por objeto que las obras públicas satisfagan las necesidades de bien común pretendidas con su realización, de forma oportuna, eficiente, eficaz, bajo las mejores condiciones de precio y calidad y en un marco de cumplimiento de los principios, criterios y buenas prácticas.

Se busca generar una transformación real en el modo en que se gestiona la Obra Pública, definiendo no sólo los principios que la rigen, sino también herramientas concretas que tiendan a su realización a lo largo de toda su gestión, generando un impacto positivo en la confianza de la ciudadanía, fortaleciendo la transparencia y asegurando probidad de los procedimientos.

Esta iniciativa tomó como punto de partida el diagnóstico que surgió como resultado de la Evaluación MAPS sobre el sistema de contratación de la Obra Pública en el año 2020, el cual detectó brechas y banderas rojas de necesaria consideración para la revisión y modernización del sistema normativo.

¹ El Observatorio de la Obra Pública es un espacio de articulación interinstitucional conformado por universidades, sindicatos, cooperativas, cámaras empresariales y organizaciones de la sociedad civil, que trabajan en la construcción colectiva de políticas del Ministerio de Obras Públicas (MOP) a partir del intercambio de buenas prácticas y recomendaciones. Fue creado por el ministerio en el año 2020, mediante la resolución 31/20, bajo la coordinación de la Dirección Nacional de Integridad y Transparencia (DNIT) de la Secretaría de Gestión Administrativa.

Sobre dicha base, el anteproyecto de Ley pone énfasis en los siguientes ejes:

- Integridad, Transparencia, Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas.
- Criterios de Sostenibilidad y Triple Impacto de las Obras Públicas.
- Gestión del Proceso, Innovación Tecnológica y Transformación Digital.

A lo largo de los tres años en los que se mantuvieron múltiples reuniones del Observatorio de la Obra Pública, se realizaron más de 120 **aportes y recomendaciones** en torno a los tres ejes de análisis. A tales contribuciones se adicionaron aquellas recibidas durante el proceso de trabajo interno, tanto de las funcionarias y funcionarios intervinientes como de las instituciones nacionales e internacionales consultadas.

En esa línea, este anteproyecto integra, por un lado, el desafío de mantener las disposiciones de la Ley 13.064 que han generado consenso y una sólida jurisprudencia y, por el otro, la necesidad de modernizar el marco normativo de la Obra Pública, considerando su contribución para la promoción desarrollo sostenible de la Nación, el progreso económico con inclusión social, la generación de empleo, la protección ambiental y el fomento de la innovación.

Este proceso participativo, liderado por el Ministerio de Obras Públicas, permitió enriquecer el anteproyecto de ley, generando acuerdos sobre los principios y procesos que deben guiar todo el ciclo de la Obra Pública y contribuye a la construcción de un modelo transparente, participativo, sostenible y eficiente, que brinda un marco para la innovación y el cierre las brechas generacionales, territoriales y de género.

A continuación, se comparte la exposición de motivos y el texto del anteproyecto de la nueva Ley de Obras Públicas. Además, este documento se acompaña de un anexo que contiene los aportes recibidos de manera posterior a la presentación del anteproyecto ante el Observatorio de la Obra Pública y una breve devolución del equipo técnico del Ministerio de Obras Públicas respecto de cada uno de ellos.

Exposición de motivos

Nueva Ley de Obras Públicas

Exposición de motivos

A fin de impulsar una verdadera transformación de la matriz de desarrollo productivo del país, este ministerio ha llevado a cabo, poco después de su creación en diciembre de 2019, una exhaustiva revisión del modelo de gestión de la Obra Pública, con el objetivo de establecer soluciones inteligentes e innovadoras que permitan consolidar procesos, incorporar tecnologías y conseguir los resultados planificados, bajo un enfoque de mejora continua y de rendición de cuentas a la ciudadanía.

En este sentido, el ministerio llevó adelante en el año 2020, con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial (BM), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y con la participación de un grupo de expertas y expertos nacionales e internacionales y de organismos públicos e instituciones de la sociedad civil, la “Evaluación MAPS”, una evaluación integral de la contratación de obras públicas, bajo metodologías y estándares internacionales, y cuyos resultados, presentados en noviembre de 2020, dan cuenta de una serie de hallazgos, brechas y banderas rojas en torno a cuatro pilares, el primero de ellos, con foco en el marco legislativo, regulatorio y de políticas (Pilar I). Debemos destacar que fue la primera vez que esta evaluación se realizó en nuestro país y sus resultados permitieron establecer una línea de base sobre la contratación de Obra Pública en el período analizado.

En ese contexto, se inició un proceso de revisión de la Ley de Obras Públicas N° 13.064, sancionada el 6 de octubre de 1947, dado que, sin perjuicio de reconocer el valor de distintos aspectos de la Ley vigente que se han mantenido incólumes durante más de 75 años, se impone hoy la necesidad de adecuar este importante marco normativo a los desafíos de nuestros tiempos, avanzando en su modernización, reconociendo su importancia como un elemento esencial en la adecuada gestión de la Obra Pública, pilar fundamental para promover el desarrollo federal y la redistribución regional de oportunidades en la Argentina de manera sostenible y sustentable, así como para contribuir a impulsar el progreso económico con inclusión social, la generación de empleo, el cuidado y la ampliación de derechos de nuestras comunidades, la protección ambiental y el fomento de la innovación.

La complejidad de la Obra Pública demanda un abordaje integral, que atienda no sólo a los aspectos operativos relativos a su planificación, contratación y ejecución, sino que también considere su sostenibilidad y triple impacto, las herramientas necesarias para preservar su integridad y transparencia, para fortalecer el control social e institucional y que incorpore a su gestión el aporte de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

En este sentido, el proyecto busca impulsar no solamente la modernización del marco normativo vigente, sino también la incorporación de una visión estratégica de la contratación de las obras públicas, a partir de los principios de integridad, transparencia, cooperación, innovación y participación, asumiendo su impacto en la formación de una sociedad más inclusiva e igualitaria, respetuosa de la perspectiva de género, la diversidad

y orientada al desarrollo sostenible, lo cual implica asumir un claro compromiso para la preservación del ambiente, en línea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

I. La construcción colectiva de la Nueva Ley de Obra Pública

Los resultados de la Evaluación MAPS permitieron identificar cuestiones concretas a ser revisadas, que fueron utilizadas como insumo inicial para el proceso de revisión y modernización del marco normativo vigente. Entre ellas cabe destacar la ausencia de referencia a los acuerdos internacionales que tienen incidencia en la contratación pública en materia de integridad y anticorrupción; falta de información completa, accesible, adecuada y oportuna sobre la contratación de obras públicas; vacío del marco de la contratación electrónica y datos abiertos; ausencia de participación directa de la sociedad civil en los procedimientos de contrataciones y de consultas a ésta respecto del sistema de contratación pública; falta de consideración normativa y de arraigo en la práctica del principio de “valor por dinero”; ausencia de criterios relacionados con el enfoque ambiental que se apliquen en forma sistemática y estén presentes en la ejecución de las obras; entre muchas otras.

Con relación a la gestión del proceso, la Evaluación MAPS señaló la falta de garantías adecuadas de participación y competencia; de políticas y estrategias que propicien la participación de pequeñas y medianas empresas con base en sus ventajas competitivas; la falta de previsión de métodos de selección abreviada; la ausencia de un marco de modificación de contratos que tenga en cuenta la administración de riesgos y los imprevistos (no se definen, por ejemplo, las condiciones para las modificaciones de mutuo acuerdo); así como otras carencias normativas para la gestión de los contratos.

A fin de que el rediseño normativo contemple las distintas miradas y enfoques de todos los actores de la Obra Pública, este Ministerio de Obras Públicas convocó al Observatorio de la Obra Pública (creado por Resolución MOP N° 31 del 5 de mayo de 2020), espacio de participación interinstitucional destinado a contribuir a la evaluación y mejora continua del marco normativo, de las prácticas, herramientas y procedimientos de planificación, así como de la contratación, ejecución física y financiera de las obras públicas que lleven adelante el Ministerio de Obras Públicas y sus entes descentralizados.

Dicho Observatorio se encuentra integrado hoy por representantes de dieciocho (18) instituciones relevantes para la gestión de la Obra Pública, que realizan intercambios y aportes en torno a distintos ejes temáticos. Está conformado por la Cámara Argentina de la Construcción, la Cámara Argentina de Consultores de Ingeniería, la Federación Argentina de la Ingeniería Civil, UOCRA, universidades nacionales públicas (Universidad Nacional de Buenos Aires, Universidad Tecnológica Nacional, Universidad Nacional de San Martín, Universidad Nacional de la Plata) y privadas (Observatorio de la Contratación Pública de la Universidad Austral), organizaciones que las nuclean (Consejo de Rectores de Universidades Privadas, Consejo Interuniversitario Nacional), otras instituciones académicas (Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales -CLACSO-), confederaciones de cooperativas (COOPERAR, CONARCOOP) y organizaciones de la sociedad civil

vinculadas a la Obra Pública y a la integridad, transparencia y sostenibilidad de la gestión pública (Poder Ciudadano, CIPPEC, World Compliance, Equipo Latinoamericano de Justicia y Género).

En 2021 se realizaron cuatro reuniones preliminares, en cuyo marco se formularon recomendaciones y aportes concretos a ser considerados en una eventual reforma normativa. Continuando este proceso, en marzo de 2022 se inició un grupo de trabajo en el marco del Eje 3 “Revisión y Modernización del Marco Normativo” del Observatorio de la Obra Pública, del que participaron -además de las instituciones integrantes de dicho espacio- representantes de otros organismos públicos (Oficina Nacional de Contrataciones, Comisión Nacional de Defensa de la Competencia, Dirección Nacional de Políticas de Cuidado del Ministerio de Mujeres, Género y Diversidad), expertos y académicos nacionales e internacionales convocados a tal efecto.

A fin de sistematizar el análisis de las brechas detectadas, así como de las recomendaciones y propuestas tendientes a cerrarlas, el proceso se dividió en tres (3) ejes temáticos: Integridad, transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas; Criterios de sostenibilidad y triple impacto de las obras públicas; y Gestión del proceso, innovación tecnológica y transformación digital.

A lo largo de las cinco (5) reuniones mantenidas en 2022, se recibieron más de 120 aportes vinculados a dichos ejes de análisis, los que fueron considerados en la redacción de este Proyecto de Ley.

En efecto, una vez concluida esta etapa, se conformó un equipo de trabajo en el ámbito del Ministerio de Obras Públicas, con participación de representantes de sus distintas áreas internas (Dirección General de Asuntos Jurídicos, Dirección General de Administración, Dirección de Compras y Suministros, Dirección Nacional de Integridad y Transparencia, Dirección General de Relaciones Institucionales y otras dependencias con competencia en la planificación y ejecución de la Obra Pública), a fin de redactar un texto legal que -enmarcado en el nuevo paradigma impulsado por este ministerio- considere los aportes de las distintas instituciones consultadas, así como la experiencia de quienes -desde el Estado- tienen a su cargo la gestión de esta actividad.

El documento elaborado fue sometido a consideración de expertos nacionales e internacionales (Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos - UNOPS), a fin de que se analice la correspondencia de sus institutos y herramientas con los estándares y buenas prácticas en la materia. Sus valiosos aportes se incorporaron al anteproyecto, que fue presentado al Observatorio de la Obra Pública con fecha 4 de octubre de 2023 para una nueva instancia de retroalimentación.

Este proceso participativo, liderado por el Ministerio de Obras Públicas, permitió enriquecer el texto del Proyecto de Ley y generar acuerdos, contribuyendo a la construcción de un modelo de gestión íntegro, transparente, participativo, sostenible, eficiente, que brinde un marco para la innovación y el cierre las brechas generacionales, territoriales y de género.

II. Enfoque estratégico del Proyecto de Ley

El Proyecto de Ley parte del reconocimiento del rol estratégico de la Obra Pública, que debe ser planificada “teniendo en miras su contribución para la promoción desarrollo sostenible de la nación, el progreso económico con inclusión social, la generación de empleo, el cuidado y la ampliación de derechos de nuestras comunidades, la protección ambiental y el fomento de la innovación” (artículo 5°).

Esta visión se encuentra en línea con las actuales tendencias internacionales en la materia (ver al respecto el artículo 1° de la “Directiva Modelo para la Promoción de Compras Públicas Sostenibles” elaborada por la Red Interamericana de Compras Gubernamentales -RICG- de la OEA, de la cual Argentina es miembro) y la legislación comparada más moderna (Perú, Chile, Uruguay y España).

En este sentido, coincidimos con la Prof. Ivanega, representante del Consejo de Rectores de Universidades Privadas ante el Observatorio de la Obra Pública, cuando –en el marco de su participación en el proceso de construcción colectiva del presente proyecto- señaló que una ley que atienda a la realidad, enmarcada en la buena administración, que sea generadora de un gasto público eficiente, debe incluir criterios de la gestión con una visión estratégica, lo que permitirá demostrar su verdadera eficacia y si cumple con sus objetivos, en términos de derechos fundamentales de los ciudadanos y ciudadanas.

Destacó, además, que las infraestructuras públicas eficaces y eficientes constituyen factores esenciales en el progreso hacia el desarrollo sostenible. Su calidad deficiente, así como los bajos niveles de la inversión pública y privada en el sector de infraestructura perjudican a toda la sociedad.

En el documento institucional “Horizontes 2030: la igualdad en el centro del desarrollo sostenible”, la [Comisión Económica para América Latina y el Caribe](#) (CEPAL) -en línea con la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)- plantea la necesidad de impulsar un cambio estructural progresivo que aumente la incorporación de conocimiento en la producción, garantice la inclusión social y combata los efectos negativos del cambio climático. Este proceso, que implica cambios institucionales y la coordinación de las distintas políticas para avanzar hacia la sostenibilidad y la igualdad en la región, obliga a la transformación de los servicios de infraestructura cuando la provisión de dichos servicios es insuficiente, ineficiente e insostenible.

En términos de citada Comisión, la infraestructura refleja y condiciona la estructura productiva de un país o una región, siendo un factor crítico para el cambio estructural progresivo, aspecto que permitirá el acceso de la población menos favorecida a los servicios de educación y salud, facilitará el suministro de agua potable y energía, protegerá la salud pública, asegurará la defensa contra los desastres naturales e, indirectamente, potenciará la productividad del sector agrícola o facilitará la reducción de los costos de transporte y la creación de puestos de trabajo. Dado que la relación entre la dotación de infraestructura y la reducción de la pobreza no es lineal, el diseño de infraestructura debe incorporar de manera ordenada y sistemática, objetivos de desarrollo sostenible e inclusivo, solo así se podrá alcanzar el progreso económico y social.

Concluye al respecto la Prof. Ivanega, con criterio que compartimos, que “nada de ello es factible si no se cuenta con una regulación coherente, integral e integrada a la gestión eficaz de los recursos públicos”.

III. Una ley de principios

La función pública -y dentro de ella, la gestión de la Obra Pública- se encuentra fundada en un conjunto de principios, cuyo valor no se limita a integrar lagunas o vacíos normativos, sino que se irradia a todos los ámbitos de la actividad regulada, la orientan y le dan sentido. Siguiendo a nuestro Máximo Tribunal, se trata de normas que constituyen mandatos para la realización de un valor o un bien jurídicamente protegido en la mayor medida posible (Fallos 332:1769).

Una de las principales falencias que se le ha observado a la Ley N° 13.064, es que no contempla expresamente cuáles son los principios aplicables a la Obra Pública, lo que derivó en que el Decreto N° 1023/01 dispusiera que las disposiciones de su Título Primero sean aplicables al contrato de Obra Pública, en tanto no se opongan a sus prescripciones (artículo 35).

Por su naturaleza, tanto a la Obra Pública (v.gr. obras por administración) como al contrato de Obra Pública, les resultan aplicables los principios propios del derecho administrativo y, en particular, del procedimiento administrativo regido por la Ley N° 19.549. Sin embargo, dado el peso que representa esta acción estatal en la satisfacción del interés público, resulta necesario contemplar expresamente aquellos principios específicos que la rigen y que le sirven como fundamento.

El Proyecto de Ley que se impulsa, los establece clara y concretamente: juridicidad y seguridad jurídica; integridad y transparencia; publicidad y difusión de las actuaciones; sostenibilidad, incorporándose criterios económicos, sociales y ambientales en todo el ciclo de vida de la Obra Pública; razonabilidad; concurrencia de interesados y competencia entre oferentes; digitalización, simplificación y accesibilidad; responsabilidad de las funcionarias y los funcionarios públicos que autoricen, aprueben o gestionen las contrataciones; igualdad y equidad; economía, eficiencia, eficacia y celeridad en la tramitación de los procedimientos; subsanación, flexibilidad y formalismo moderado a favor de los particulares; continuidad y mutabilidad del contrato a fin de su adaptación a la necesidad pública comprometida; y disponibilidad presupuestaria. Asimismo, aclara que los mismos regirán respecto de las obras públicas realizadas por todos los poderes del Estado y por todos los entes que integran el Sector Público Nacional, en este último caso, siempre que las obras sean ejecutadas con fondos del Estado Nacional (artículo 6°).

La enumeración que antecede, surgió de los consensos construidos en el marco del Observatorio de la Obra Pública, teniendo a la vista, además, otros ordenamientos jurídicos nacionales y políticas de contrataciones de organismos internacionales (BID, BIRF, PNUD y UNOPS, entre otras).

Dentro de los principios, se consideró relevante destacar -en particular- los de integridad y transparencia y sostenibilidad de la Obra Pública, respecto de los cuales se incluyen normas particulares con mayor grado de desarrollo, pues se los considera ejes centrales de la reforma impulsada (artículos 7° y 8°).

IV. Alcance del Proyecto de Ley y sus principales aportes

A continuación, nos referiremos a distintos aspectos del Proyecto de Ley, comenzando por su estructura general y su ámbito de aplicación.

Luego mencionaremos aquellas regulaciones que atraviesan transversalmente el ciclo de la Obra Pública: su integridad, transparencia y participación ciudadana; la defensa y promoción de la competencia y concurrencia; su sostenibilidad y triple impacto; y la incidencia de la innovación tecnológica.

Finalmente, se reseñarán los aportes relacionados estrictamente con el proceso de la Obra Pública. En este sentido, el presente Proyecto de Ley realiza numerosos y valiosos aportes que resultan beneficiosos tanto para los comitentes, como los contratistas y para la sociedad en su conjunto, como beneficiaria de las obras, aportando seguridad jurídica a las relaciones contractuales.

IV.1. Estructura del Proyecto de Ley

El Proyecto de Ley se divide en XI Títulos que recorren todos los aspectos del ciclo de la Obra Pública, adecuando la regulación a los desafíos de nuestros tiempos.

Parte de la estipulación de premisas generales (Título I) y de la organización de Sistema de Obra Pública (Título II), para luego referir a las contrataciones de Obra Pública (Título III), a su ejecución (Título IV), recepción (Título V), a las penalidades y sanciones aplicables (Título VI), a la revocación y rescisión de los contratos (Título VII), a la posibilidad de ejecutar obras por Administración (Título VIII), a las pautas de integridad, transparencia y participación ciudadana que deben promoverse y respetarse (Título IX) y a la constitución de un Fondo Nacional de Infraestructura que posibilite un financiamiento sostenido del sistema (Título X). Finalmente, se incluyen disposiciones finales y transitorias (Título XI).

Siguiendo las recomendaciones del Observatorio de la Obra Pública, se optó por concentrar la normativa sobre Obra Pública en un único cuerpo legal, evitando la dispersión y la necesidad de acudir al marco general dispuesto por el Decreto N° 1023/01 y a otras disposiciones complementarias. De este modo, se brinda a los actores de la Obra Pública, mayor seguridad jurídica y certeza respecto del régimen jurídico aplicable.

IV.2. Concepto de Obra Pública, alcance y ámbito de aplicación de la Ley

Como se anticipó, el primer Título contiene las disposiciones generales aplicables a la planificación, contratación y ejecución de la Obra Pública. Incluye previsiones relacionadas con el objeto de la Ley, el concepto de Obra Pública, el ámbito de aplicación de la norma - y obras públicas excluidas-, su planificación estratégica y los principios que la rigen (que, como se anticipó, se proyectan fuera de su ámbito de aplicación: respecto de las obras públicas realizadas por todos los poderes del Estado y por todos los entes que integran el Sector Público Nacional, en este último caso, siempre que las obras sean ejecutadas con fondos del Estado Nacional).

El artículo 1º define el **objeto del régimen**: que las obras públicas satisfagan las necesidades de bien común pretendidas con su realización, de forma oportuna, eficiente, eficaz, bajo las mejores condiciones de precio y calidad y en un marco de cumplimiento de los principios, criterios y buenas prácticas allí establecidos. En esta línea, se pone énfasis en la necesaria realización del interés público, que no es otro que el cierre de brechas de infraestructura y la satisfacción de los derechos y necesidades de las personas, destinatarias finales de las políticas públicas.

El Proyecto de Ley amplía el **concepto de Obra Pública nacional** contenido en la Ley N° 13.064, en línea con el criterio sostenido por nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación, conforme el cual "todas las construcciones materiales que ejecute el Estado, en sus bienes públicos o en sus bienes privados, son, en el sentido genérico de la expresión, una Obra Pública" (CSJN, LL, 42: 820, 821, F. C. Buenos Aires al Pacífico c. Consejo Agrario Nacional, 1946) (artículo 2º).

En tal sentido, se prevé que el mismo alcanza tanto a las obras, trabajos o servicios de industria (que comprenden la construcción, instalación, montaje, fabricación, modificación, conservación y/o demolición) de bienes muebles y/o inmuebles, así como toda adquisición de bienes muebles o inmuebles, incluso bienes inmateriales, destinados a la ejecución de Obra Pública nacional, siguiendo la doctrina de la Procuración del Tesoro de la Nación (Dictámenes: 306:460). Se desestima, en este aspecto, el origen de los fondos como un elemento constitutivo de Obra Pública, atento a las diversas críticas que la doctrina ha efectuado al concepto y alcance de la locución "fondos del Tesoro de la Nación" prevista en la Ley N° 13.064.

El **ámbito de aplicación** de la normativa sobre Obra Pública ha sido un tema que ha generado múltiples debates, sobre todo en atención al progresivo aumento del rol empresarial del Estado, circunstancia que lógicamente no fue prevista al sancionarse la Ley de Obra Pública pero que debe ser necesariamente considerada en la nueva regulación.

A diferencia de la previsión contenida en el artículo 2º de la Ley N° 13.064, el nuevo régimen brinda un ámbito de aplicación definido, sin necesidad de delegaciones del poder administrador. Ello en atención a las dudas interpretativas y consultas a la Procuración del Tesoro de la Nación generadas por la normativa vigente, por ejemplo, sobre la vigencia

de delegaciones o delegaciones implícitas en atención a las facultades y naturaleza de los órganos (v.gr. IF-2021-105287672-APN-PTN).

En efecto, el primer párrafo del artículo 3° del Proyecto de Ley dispone que la norma resulta aplicable “a las obras públicas ejecutadas directamente o contratadas por la Administración Pública Nacional, conformada por la Administración central, los organismos descentralizados autárquicos, comprendiendo en estos últimos a las instituciones de seguridad social, así como por los fondos fiduciarios integrados total o mayoritariamente con bienes y/o con los fondos del Estado Nacional.”

Los fondos mencionados en la última parte del párrafo precedente, se encuentran actualmente excluidos del ámbito de aplicación de la Ley N° 13.064, dado que sólo se considera Obra Pública, aquella ejecutada con recursos del “Tesoro Nacional”. Al abandonar este criterio, los fondos de afectación específica, sustraídos del Presupuesto Nacional, también deberán regirse por los preceptos de la norma propuesta.

Por otra parte, atendiendo a una consistente demanda de transparentar la Obra Pública realizada por sociedades de propiedad o con participación estatal, se comprende en el ámbito de aplicación de la Ley a las obras públicas ejecutadas por “las Sociedades del Estado, las Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria, las Sociedades de Economía Mixta, las Sociedades Anónimas de Propiedad del Estado Nacional y todas aquellas otras organizaciones empresariales en las cuales el Poder Ejecutivo Nacional tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias”, pero siempre que dichas obras sean encomendadas por el Poder Ejecutivo Nacional y financiadas con recursos del Estado Nacional con asignación específica para ese cometido. Igual criterio se seguirá para las obras realizadas por entes públicos no estatales que actúen por delegación del Poder Ejecutivo Nacional, ejecutando cometidos públicos (artículo 3°, segundo párrafo).

Finalmente, se establece que esta ley “alcanza a las obras contratadas y/o ejecutadas por el Estado Nacional sobre bienes de dominio público o privado de provincias o municipios, a requerimiento o con conformidad de los mismos” (artículo 3°, tercer párrafo).

En el artículo 4° se establecen los supuestos que se encuentran exceptuados de su alcance. Desde ese vértice, se mantiene la exclusión de aquellas obras que se financien a través de subsidios, en el caso de que cuenten con una ley especial a tales efectos, y las obras públicas de índole militar que posean un régimen propio. Asimismo, la nueva Ley tampoco se aplicará a las obras que sean financiadas total o parcialmente con recursos provenientes de acuerdos con potencias extranjeras, con entidades de derecho público internacional o instituciones multilaterales de crédito, si en dichos acuerdos se prevé la aplicación de un régimen específico (artículo 4°). Es decir que, ante ausencia de previsión específica, regirá supletoriamente el nuevo régimen.

IV.3. Integridad, transparencia y participación ciudadana

El proyecto de Ley introduce de manera transversal y preceptiva criterios de integridad, transparencia y participación ciudadana en la gestión de la Obra Pública. Lo hace al incluirlos como principios y en el objeto del régimen, pero también a través de herramientas concretas a lo largo de toda la regulación.

Asimismo, se ha incorporado un título específico sobre esta temática (Título IX) donde se establecen lineamientos, estándares y medidas que garantizan su realización, inclusión que la UNOPS, en el análisis que realizará sobre el presente Proyecto, ha considerado un acierto.

Con relación a esta temática, se siguen los mandatos contenidos en la Convención Interamericana (Ley N° 24.759) y de Naciones Unidas (Ley N° 26.097) contra la Corrupción, los compromisos asumidos por nuestro país en la Agenda de Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 (ONU), así como las recomendaciones de la OCDE sobre contratación pública (2015) y sobre Integridad Pública (2017), entre otros instrumentos internacionales relevantes en esta materia.

Cabe señalar que la norma propuesta jerarquiza los principios de integridad y transparencia, al dedicarles una norma particular dentro de las Disposiciones Generales (artículo 7°), donde se establece expresamente el deber de todas las partes involucradas en la gestión de la Obra Pública (funcionarias y funcionarios públicos intervinientes, interesados, oferentes, adjudicatarios, contratistas y/o subcontratistas) de desempeñarse, en todas las instancias de la gestión de la Obra Pública, de manera íntegra y transparente, obrando en forma responsable, prudente, veraz, de buena fe, respetando las buenas prácticas comerciales.

Específicamente con relación al mandato de **transparencia**, el Capítulo I del Título IX del Proyecto recepta los estándares y buenas prácticas reconocidos internacionalmente, definiendo su alcance (todas las fases del ciclo de vida de la Obra Pública) y su contenido mínimo (no sólo los procedimientos de contratación sino también el sistema de compras públicas: marco normativo-institucional, el Plan Anual de Inversiones Públicas, los recursos presupuestarios y extrapresupuestarios, el estado de ejecución física y financiera de las obras, los resultados de las auditorías y controles que hayan tenido lugar respecto de los procedimientos), extendiendo la obligación de actuar en forma transparente a las y los contratistas y subcontratistas, respecto de los procesos en que participen (artículo 100).

Se sigue, en este aspecto, el criterio sostenido por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) en su “Guía sobre medidas contra la corrupción en la contratación pública y en la gestión de la hacienda pública” (2014) donde, luego de destacarse la importancia de este precepto, se reconoce que facilita el logro de los demás objetivos del sistema de contratación (en particular, la no discriminación), concluyendo que debe tenerse en cuenta en todas las etapas del proceso de contratación pública. En idéntico sentido, la Procuración del Tesoro de la Nación ha expresado que “La transparencia aparece como el cumplimiento cabal de todos los otros principios propios

de la licitación (publicidad, concurrencia, igualdad) y entendemos que los engloba. Es un resultado de su cumplimiento. También la transparencia está emparentada con el control; pudiéndose decir que no habrá una sin otro” (Dictámenes 253:167).

En cuanto a los estándares que deben respetarse, se señala que -sin perjuicio de los mecanismos y modalidades que establezca la reglamentación- la información debe ponerse a disposición de los interesados en forma completa, veraz y verificable, oportuna, en lenguaje simple y accesible para todos los destinatarios y destinatarias, por medios electrónicos y conforme los estándares de formato abiertos, cuando la tecnología lo permita (artículo 101).

Con relación al acceso a las actuaciones en particular, en línea con las recomendaciones internacionales, se eleva el estándar vigente (art. 19 del Decreto N° 1023/01 que exige la acreditación fehaciente de interés) al establecer que cualquier persona podrá -sin necesidad de acreditar interés alguno- acceder al expediente de contratación de una Obra Pública, desde su inicio y hasta su culminación, excepto en la etapa de evaluación de las ofertas o respecto del contenido alcanzado por alguna de las excepciones previstas en el artículo 8° de la Ley 27.275. Asimismo, se asigna el carácter de falta grave a la negativa infundada por parte de la funcionaria o funcionario a los que corresponda otorgar el acceso. Todo ello, sin perjuicio del acceso remoto a través del Sistema Electrónico de Contrataciones (artículo 102).

Párrafo aparte merece el capítulo II, referido a la **participación ciudadana**. Al respecto el Proyecto de Ley establece la obligación del comitente de adoptar en los procedimientos de contratación -además de las medidas destinadas a difundir información sobre el estado de avance de los proyectos y obras-, canales ágiles y directos de comunicación con la ciudadanía a fin de que esta pueda formular consultas, sugerencias y comentarios. Asimismo, define un conjunto de herramientas de participación y control ciudadano, que éste deberá seleccionar de acuerdo a la tipología de la obra proyectada, su relevancia e impacto económico, social o institucional y el contexto territorial en el que se desarrolla, de conformidad a lo que establezca la reglamentación (artículo 103).

Entre tales medidas se encuentran las consultas a instituciones públicas o privadas, nacionales o internacionales, a organizaciones de la sociedad civil o a la ciudadanía destinataria o beneficiaria de la Obra Pública; la consulta y elaboración participada del proyecto (que contiene, además, una regulación diferenciada en el artículo 26 del Proyecto de Ley); la participación de un testigo social en una o varias etapas del procedimiento (define los lineamientos de esta figura, difiriendo a la reglamentación los aspectos operativos); la audiencia pública y la veeduría ciudadana -u otros mecanismos de control social- en la ejecución de la Obra Pública, con intervención de la ciudadanía y/o de sus organizaciones intermedias en la constatación de los niveles de avance informados por las autoridades y si estos resultan acordes a la planificación. Ello sin perjuicio de otras herramientas que, a juicio del órgano rector, permitan cumplir eficazmente el objetivo fijado en el objeto de la Ley.

En este sentido, se respetan los mandatos contenidos en el artículo III de la Convención Interamericana contra la Corrupción, en el artículo 13 de la Convención de Naciones Unidas y en la Meta 16.7. de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030. En la misma línea la OCDE, en sus Recomendaciones sobre Contratación Pública (2015) ha destacado la necesidad de “brindar oportunidades para la participación directa de las partes interesadas externas en el sistema de contratación pública, con el objetivo de potenciar la transparencia y la integridad a la vez que asegura un nivel adecuado de control, sin perjuicio del respeto constante de la confidencialidad, la igualdad de trato y demás obligaciones legales del procedimiento de contratación pública” (Recomendación VI). Así lo ha destacado la UNOPS en el informe en el que se analiza este Proyecto, al expresar que las propuestas y herramientas de participación ciudadana incluidas “resultan acordes a las exigencias y recomendaciones internacionales en la materia y se traducen en un fortalecimiento de la transparencia en las contrataciones de Obra Pública”.

Los Capítulos III y IV del Título IX refieren a la **integridad** que debe regir en toda la gestión de Obra Pública. En tal sentido, se definen pautas de comportamiento íntegro que deben respetar los interesados, oferentes, adjudicatarios, contratistas y subcontratistas (artículo 104); prohibiciones y las consecuencias por su inobservancia (artículos 105 y 106) y se establece la obligatoriedad de implementar canales de denuncia que prevean una adecuada protección de los denunciantes y procedimientos eficaces para su derivación y resolución (artículo 107).

Por su parte se introduce la obligación de suscribir pactos de integridad en el que las partes asuman el compromiso de actuar con transparencia, ética e integridad, con sujeción a las responsabilidades que se establezcan en cada caso y de colaborar mutuamente para la prevención, detección, investigación, corrección y sanción de prácticas irregulares o corruptas, debiendo establecerse pautas para el monitoreo de su cumplimiento y canales de consulta y denuncia (artículo 108).

Un aspecto importante del Proyecto de Ley es que contempla las consecuencias por el procesamiento de los contratistas y -en el caso de que estos sean personas jurídicas- de sus representantes, socios, miembros del directorio, gerentes o mandatarios cuando hayan obrado en nombre, interés o beneficio de la empresa, por delitos cometidos (aun en grado de tentativa) en el marco de la contratación en la que intervienen o de otros procedimientos, habilitando a la autoridad comitente a rescindir la contratación por su exclusiva culpa (artículos 110 y 111). Por su parte se le confiere a esta última -mientras no exista condena firme- de manera excepcional y haciendo mérito del interés público, la posibilidad de continuar con el contrato iniciando un proceso integral de revisión de sus condiciones a efectos de su saneamiento, exigiéndole al contratista un Programa de Integridad o la revisión del que tuviere a los efectos de mitigar los riesgos por las irregularidades detectadas. Ello además de la desvinculación de la persona física que hubiera cometido los hechos.

De esta manera se brinda certeza legal a las decisiones que se adopten frente a estas situaciones y la posibilidad de privilegiar -bajo ciertas circunstancias- el interés público perseguido con la ejecución de la Obra Pública.

El Capítulo IV regula los **conflictos de intereses** en el marco de las contrataciones de Obra Pública, otorgándole rango legal a las disposiciones del Decreto N° 202/2017 que establece la obligación del oferente de declarar los vínculos de interés que posea con las máximas autoridades de la Nación (con jerarquía igual o superior a ministro) o con funcionarios y/o funcionarias con atribuciones decisorias sobre el procedimiento (artículos 112 y 113).

Además, amplía su contenido, pues contempla el deber de declarar otros intereses no previstos en la norma citada (remite a todas las causas de excusación contenidas en la Ley 25.188 de Ética en el Ejercicio de la Función Pública y no sólo a algunas de las consignadas en el Código Procesal Civil, como hoy establece el Decreto N° 202/2017). Por su parte, se contempla el supuesto de que el contratista haya sido funcionario y/o funcionaria del comitente, debiendo consignarse, en tal caso, tipo de vínculo y fecha de cese, a efectos de constatar una eventual restricción post empleo (de conformidad a lo establecido en el art. 46 del Código de Ética en la Función Pública aprobado por Decreto N° 41/99).

Finalmente, el Capítulo V institucionaliza el **Observatorio de la Obra Pública**, creado por Resolución N° 31 de 2020 del Ministerio de Obras Públicas como un espacio de participación multisectorial, con el objeto de promover el intercambio de ideas, el debate y contribuir a la evaluación y mejora continua del marco normativo, las prácticas y herramientas en todo el ciclo de vida de la Obra Pública. El mismo estará integrado por el Ministerio de Obras Públicas o el organismo que en el futuro lo reemplace; cámaras de la construcción y/o de profesionales de la arquitectura y/o ingeniería; organizaciones sindicales de trabajadores de la Obra Pública; instituciones educativas y/o consejos interuniversitarios, públicos y/o privados y por organizaciones de la sociedad civil con trayectoria reconocida en materia de integridad, transparencia y/o sostenibilidad de la acción estatal (artículo 114).

Con relación al Título en análisis y la inclusión del principio de transparencia, la Prof. Ivanega, al analizar los lineamientos de este proyecto en el marco del Observatorio de la Obra Pública ha destacado que "... posee un significativo valor agregado, que resulta totalmente ajustado a las recomendaciones de organismos internacionales, así como con las convenciones contra la corrupción. Aquel principio está presente en la regulación del acceso o la vista del procedimiento, las modalidades de participación ciudadana, las condiciones a cumplir por los oferentes y contratistas, las sanciones por estar incurso en la comisión de determinados delitos, la incorporación de los pactos de integridad, los conflictos de intereses, las causales de rescisión, entre otros". Concluye al respecto que el texto es "autosuficiente" y la regulación "coherente, precisa y convincente en cuanto a las manifestaciones y los efectos de la transparencia pública".

IV.4. Promoción y defensa de la competencia y de la concurrencia

Otro de los aspectos abordados transversalmente por el Proyecto es la promoción y defensa de la competencia y de la concurrencia, necesarias para garantizar la gestión del bien común de forma oportuna, eficiente, eficaz, bajo las mejores condiciones de precio y calidad, conforme se señala en el objeto del régimen. Ello en línea con la trascendencia que nuestro Máximo Tribunal les ha conferido a fin de garantizar la equidad y probidad de las contrataciones (Fallos 314:899, 304:422, entre otros),

Al respecto el Manual de Adquisiciones de UNOPS (2021, punto 1.4.3.) establece que para fomentar la competencia efectiva entre los proveedores, deben aplicarse los principios de equidad, integridad y transparencia con el objeto de lograr una relación óptima costo-calidad. Y agrega que ello se logra en las siguientes condiciones: una cantidad suficiente de contratistas potenciales independientes; que estos actúen de forma independiente unos de otros; competencia por el mismo anuncio de licitación en las mismas condiciones; cuando se obtiene un número suficiente de ofertas como respuesta a la oportunidad de adquisición. Implica, además, que no se debe restringir la competencia a través de la inclusión de requerimientos insuficientes, excesivos o poco realistas.

El Proyecto de Ley, además de considerar tales preceptos como principios rectores de la gestión de la Obra Pública (artículo 6° inciso f), introduce -como obligación del comitente- fomentar la competencia maximizando la participación de licitantes potenciales que compitan genuinamente, estableciendo requisitos de participación objetivos y predeterminados, transparentes, no discriminatorios y que no constituyan una restricción irrazonable de la concurrencia (artículo 27). Esta disposición resulta acorde con los estándares definidos en la "Recomendación del Consejo Instrumentos Jurídicos de la OCDE para combatir la colusión en la contratación pública" (2012, Recomendación I) y la "Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción" (Ley 26.097, artículo 9°).

Complementariamente, el Proyecto de Ley contiene otras previsiones tendientes a materializar en la práctica estos principios, a lo largo de todas las etapas de la obra, desde la elaboración de la documentación licitatoria y hasta en las causales de rescisión del contrato.

En tal sentido, cabe señalar la exigencia de transparencia en todas las instancias de la contratación (artículos 6°, 100 y concordantes); la inscripción simplificada en el Registro Nacional de Constructores y de Firms Consultoras de Obra Pública (artículo 15), la consulta y participación en la elaboración del proyecto (artículo 26); la amplia difusión de la convocatoria, a través de medios digitales (artículo 29); la gratuidad de la documentación contractual (artículo 30); la prohibición de desdoblamiento de la contratación (artículo 36); la posibilidad de subsanar deficiencias insustanciales, en la medida que no se altere la oferta, ni se vulneren los principios de igualdad y transparencia (artículo 40); la amplia publicidad de consultas y circulares aclaratorias y modificatorias (artículo 42), la publicidad del puntaje y del orden de mérito (artículo 45); la definición de causas de inelegibilidad de las ofertas (artículo 52 inciso d) y de rescisión por

comportamientos anticompetitivos (artículos 92 inciso h), 105 y 106), entre otras disposiciones.

Asimismo, dentro de los mecanismos de selección del contratista, se prevé la posibilidad de recurrir, bajo ciertas condiciones, a un procedimiento de subasta electrónica inversa, consistente en una competencia de precios dinámica efectuada electrónicamente, en tiempo real y de forma interactiva, en la que distintos oferentes presentan sus ofertas, durante un plazo establecido, las que podrán ser mejoradas mediante la reducción sucesiva de precios y cuya evaluación será automática (artículo 35). Se brindarán más detalles sobre este procedimiento en el apartado IV.7. b) de esta exposición de motivos.

IV.5. Sostenibilidad y triple impacto de la Obra Pública

También en este aspecto la norma proyectada realiza aportes significativos, a punto tal que define la planificación estratégica de la Obra Pública atendiendo a su contribución para la promoción desarrollo sostenible de la nación.

Se incorpora al marco legal el principio de “sostenibilidad”, previendo que deben considerarse criterios económicos, sociales y ambientales en todo el ciclo de vida de la Obra Pública (artículo 6º inciso d). Asimismo, dentro de las Disposiciones Generales de la Ley, se lo precisa, señalando que implica el cumplimiento de preceptos como los del valor por dinero, necesidad justificada y consumo sostenible, conceptos que son expresamente delimitados (artículo 8º).

Sin perjuicio de estas premisas particulares, el Proyecto de Ley también incluye herramientas concretas tendientes a que se garantice su realización. Entre ellas cabe mencionar la necesidad de que el proyecto cuente con un análisis de factibilidad técnica, económica, financiera y de sostenibilidad (artículo 22); de que en el mismo se especifiquen los aspectos de sostenibilidad que deberán ser cumplimentados por el oferente y controlados por el comitente (artículo 24); y la necesidad de que se apliquen criterios de ejecución sostenible, tales como la maximización en la utilización de los recursos, la eficiencia en el uso del agua, el ahorro de energía, la minimización en las emisiones de carbono y en la generación y separación de residuos, difiriendo a la reglamentación la definición de los sistemas o guías de monitoreo (artículo 66).

Con respecto al principio de “valor por dinero”, la Ley proyectada lo incluye como criterio de adjudicación, expresando que ésta debe realizarse en favor de la oferta que resulte más conveniente, para lo cual “se deberá tener en cuenta el precio, el costo, la calidad, los aspectos técnicos de la propuesta, la integridad, la solvencia y capacidad empresarial del oferente y la sostenibilidad económica, social y ambiental de la obra, considerando su ciclo de vida” (artículo 45).

La norma cuya sanción se impulsa, también contiene disposiciones tendientes a la promoción y desarrollo de proveedores, tales como: la previsión de un régimen simplificado para la inscripción de las micro, pequeñas y medianas empresas y organizaciones de la sociedad civil y de la economía solidaria cuyo objeto se vincule con la

ejecución de Obra Pública (artículo 15); la prerrogativa del comitente de realizar procesos de contratación simplificados destinados preferentemente a las mismas, a fin de promover el desarrollo de economías locales (artículo 34); y la posibilidad de que la reglamentación establezca excepciones a la exigencia de alguna de las garantías previstas, en aquellos procedimientos de selección en los que se prevea alguna clase de preferencia o política de promoción de desarrollo de proveedores (artículo 53).

Asimismo se establece la adjudicación preferente -frente a ofertas igualmente convenientes- en favor de los oferentes que prevean la utilización de materiales y productos que puedan ser abastecidos por la industria nacional, o desarrollados por ella y/o que impliquen la promoción de MiPYMES y/u organizaciones de la sociedad civil y de la economía solidaria, de acuerdo con el alcance y las previsiones contempladas en los regímenes de preferencias en materia de compras públicas y desarrollo de proveedores vigentes (artículo 46).

En igual sentido, se brinda la posibilidad de que los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares incluyan cláusulas de preferencia en la selección de las ofertas presentadas por MiPYMES y/u organizaciones de la sociedad civil y de la economía solidaria; empresas que participen asociadas con tales empresas en un porcentaje igual o superior al treinta por ciento (30%); o que en su composición societaria, en los cargos directivos o en su plantel, cuenten con participación igual o superior al cincuenta por ciento (50%) de mujeres u otras identidades no binarias (artículo 46).

El texto propuesto se adecúa a los estándares y recomendaciones internacionales en la materia y -en lo que resulta aplicable- a las Directiva Modelo para la Promoción de Compras Públicas Sostenibles elaborado por la Red Interamericana de Compras Gubernamentales (OEA).

IV.6. Innovación tecnológica y transformación digital

El proyecto de Ley contempla expresamente -entre los principios que rigen la Obra Pública- los de digitalización, simplificación y accesibilidad, sentando las bases para una contratación pública transparente, eficaz e inteligente (artículo 6°, inciso g).

Se prevé con rango legal la contratación electrónica como único medio de tramitación de las contrataciones de obras públicas, la que se llevará a cabo a través de un único sistema para todo el ámbito de aplicación de la norma, administrado por el órgano rector (artículo 19).

La experiencia adquirida de la aplicación conjunta del Sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE) y del Sistema de Contratación Electrónica "CONTRAT.AR" -sin perjuicio de las oportunidades de mejora de ambos sistemas- permiten corroborar que los procedimientos electrónicos no solo han reducido los tiempos necesarios para transitar los procedimientos administrativos necesarios, sino que también han brindado una mayor transparencia a la gestión estatal.

Esta medida se complementa con otras contenidas en el Proyecto, tales como la publicidad y accesibilidad a través de internet del Registro Nacional de Constructores y de Firmas Consultoras en Obras Públicas, a fin de que la ciudadanía conozca la nómina de todos aquellos que se encuentren inscriptos y las sanciones y penalidades aplicadas (artículo 14); así como el mandato de que el procedimiento de inscripción sea simple, gratuito, rápido, asistido y gestionado en forma electrónica en el sitio de internet establecido a tal fin (artículo 15).

Finalmente, se prevé la incorporación progresiva de nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones a fin de aumentar la eficiencia de los procesos y facilitar el acceso de la sociedad a la información, imponiéndose al órgano rector el establecimiento de metas quinquenales de implementación para los próximos 5, 10 y 15 años (artículo 120).

IV.7. Gestión del Proceso. Adaptación de la regulación de la Obra Pública a los nuevos desafíos

Referiremos en este apartado a aquellos títulos de la Nueva Ley que refieren al modo en que se gestiona la Obra Pública, considerando todas sus etapas.

Como se anticipó, se ha procurado preservar las disposiciones de la Ley N° 13.064, adecuando su redacción y contenido a los nuevos desafíos que plantea la modernidad y la complejidad de las situaciones que se presentan en la práctica.

A tal fin, se han tenido en cuenta las brechas y recomendaciones efectuadas en el marco de la Evaluación MAPS (2020) y las recogidas en el marco del proceso de revisión efectuado en el marco del Observatorio de la Obra Pública de este ministerio (2021-2023), así como los aportes recibidos por parte de los expertos y organismos nacionales e internacionales que analizaron la versión preliminar de este Proyecto.

a. Organización del Sistema de Obra Pública

El **Título II** del Proyecto de Ley regula la organización del Sistema de Obra Pública, aspecto esencial para su adecuado funcionamiento y para cumplir acabadamente los objetivos fijados en las disposiciones generales de la norma.

Desde ese vértice, se prevé la normativización del Sistema Nacional de Obra Pública, a fin de brindar un marco dentro del cual se deberán desenvolver los distintos actores involucrados en la planificación, contratación y ejecución de obras públicas (artículo 9°).

Manteniendo el sistema actualmente vigente (conf. Decreto N° 1169/2018), se designa como órgano rector a la Oficina Nacional de Contrataciones, con la convicción de que, por su ubicación institucional -dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros- y su necesaria articulación con los comitentes en los procesos de contratación, es el área de gobierno responsable de transversalizar los desafíos y complejidades que presenta la gestión de la contratación de la Obra Pública (artículo 12).

Dicha Oficina tendrá a su cargo el sistema y centralizará la emisión de normativa aplicable al respecto. En paralelo, se aplica un criterio de descentralización de la gestión operativa de las contrataciones que se efectúen al amparo del régimen, que será llevada a cabo por el respectivo comitente (artículo 11).

En el ámbito del órgano rector, funcionará el Registro Nacional de Constructores y Consultores de Obra Pública, con el objeto de clasificar, calificar, determinar la aptitud y capacidad económica, categorizar y habilitar a las personas humanas y jurídicas interesadas en participar en los procedimientos de contratación de Obra Pública (artículo 14). Sin perjuicio de que los aspectos operativos se difieren a la reglamentación, el Proyecto establece su libre accesibilidad a través de internet y la gratuidad, simplicidad y asistencia del trámite de inscripción, el cual será electrónico. Todo ello en línea con los principios de formalismo moderado, eficiencia, eficacia, celeridad, sencillez y a fin de que este recaudo no constituya un obstáculo a la igualdad, a la libre competencia y posibilite una mayor concurrencia.

Finalmente, a fin de una correcta previsión organizativa y presupuestaria de los proyectos de inversión a ser ejecutados en los distintos ejercicios, estos deberán ser incluidos dentro del sistema el Plan Nacional de Inversión Pública creado por la Ley N° 24.354, ratificándose, de este modo, el mandato contenido en el artículo 8 de dicha norma (artículo 10).

b. Contratación de las obras públicas

El **Título III**, en sus 9 capítulos, contempla distintos aspectos e instancias de la contratación de Obra Pública, que abarcan desde la elaboración del proyecto, hasta la adjudicación y celebración del contrato.

En el Capítulo I se contemplan las disposiciones generales. Allí se mantienen, en lo sustancial, los **sistemas de determinación del precio** previstos en la Ley N° 13.064, con algunas modulaciones (artículo 16).

En tal sentido, respecto del sistema “por coste y costas”, se reemplaza la posibilidad de justificar su elección en razones de “urgencia justificada o conveniencia comprobada” por la mención de que se trata de un mecanismo excepcional, al que se puede acudir “sólo en aquellos casos en que no resulte posible la contratación mediante alguno de los otros sistemas, debiendo fundarse adecuadamente tal circunstancia”, tal como disponen la legislación de la Ciudad de Buenos Aires (artículo 13 de la Ley N° 6246) y de Mendoza (artículos 15 y 16 de la Ley N° 4416 t.o. 2005) .

Adicionalmente se prevé la opción de combinar los distintos sistemas (unidad de medida, ajuste alzado, coste y costas), posibilidad que se incluye en la normativa comparada, en la que vemos sistemas mixtos o combinados entre unidad de medida y ajuste alzado (v.gr. artículos 13 de la Ley N° 6246 de la Ciudad de Buenos Aires y 45 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas de México).

Respecto de la procedencia de otros sistemas de excepción, se ha agregado el recaudo de que se establezcan por ley especial, exigencia que no surge del texto actualmente vigente.

Por su parte, el Proyecto establece las **formas bajo las cuales se puede ejecutar la Obra Pública**: a) por sujetos privados, mediante contrato de Obra Pública; b) por administración; c) por encomendación a una jurisdicción provincial o municipal, mediando acuerdo de partes; d) por contratación interadministrativa; y e) por combinación de los anteriores (artículo 17).

Se difieren a la reglamentación las distintas **modalidades** bajo las que se podrá contratar la Obra Pública, según su naturaleza y objeto, a fin de una mejor realización del bien común, tales como llave en mano, proyectos integrales, entre muchos otros. Ello a fin de que la enumeración no resulte limitativa de nuevas formas que podrían presentarse en el futuro.

No obstante, ello, se establece expresamente el alcance de una de ellas: la contratación de “**Obra Pública estandarizada**” (prevista también en la Ley N° 6246 de la Ciudad de Buenos Aires como un mecanismo de selección del contratista), destinada a contratar un número determinado de trabajos de iguales características pautados a precio unitario, a ser ejecutados a demanda del órgano contratante durante un plazo determinado de duración del contrato. El Proyecto de Ley establece que, en este caso, la contratación no podrá realizarse por un plazo de contrato superior a los doce (12) meses y no podrá exceder el monto que determine la reglamentación (artículo 18).

Como se expresa en el apartado IV.6., las contrataciones de Obra Pública se llevarán a cabo a través del Sistema Electrónico de Contrataciones de Obra Pública administrado por el órgano rector (artículo 19). No se alude al Sistema CONTRT.ar -en particular- en mérito al principio de neutralidad de la normativa tecnológica, conforme el cual se deben evitar la aprobación de normas que favorezcan unas tecnologías sobre otras, estableciendo los estándares que estas deben cumplir a efectos de garantizar su vigencia en grandes períodos de tiempo.

Finalmente, se contemplan tanto las potestades y prerrogativas del comitente (artículo 20), como así también los derechos y obligaciones del contratista (artículo 21), a fin de imprimir mayor seguridad jurídica y previsibilidad para las partes contratantes.

En este aspecto, se mantiene en gran medida lo previsto en el Título I del Decreto Delegado N° 1.023/01, adecuándose su redacción a las particularidades de la Obra Pública y contemplándose algunas premisas adicionales, tales como: la necesidad de que el comitente obre de buena fe en el ejercicio de la prerrogativa de dejar sin efecto el procedimiento; el reconocimiento expreso del derecho al mantenimiento de la ecuación económico financiera de los contratos; la limitación para que se autorice una cesión, sólo como excepción y con sustento en razones de eficiencia; y la incorporación de la obligación de los contratistas de respetar las normas vigentes en materia previsional, laboral, de seguridad e higiene.

El Capítulo II refiere a la **elaboración del proyecto y de la documentación contractual**.

Como se anticipó, el Proyecto de Ley concibe a la Obra Pública desde un enfoque estratégico y no limitado a la satisfacción de una necesidad en el corto plazo (artículo 5°), por lo cual la planificación y el diseño de la Obra Pública deben asegurar la sostenibilidad económica, social y ambiental a lo largo de todo su ciclo de vida.

En la norma propuesta, se define el proyecto como el “conjunto de documentos que permite determinar, con precisión, el diseño, el alcance, las características y la finalidad de una Obra Pública” (en línea con lo establecido en el artículo 46 del Decreto N° 7.887/55 que regula las profesiones de agrimensura, arquitectura e ingeniería), aclarándose que la reglamentación determinará qué instrumentos deben integrarlo, de acuerdo a la naturaleza y tipología de su objeto (artículo 23).

Como requisito para su aprobación y para la autorización de la convocatoria, se impone la previa realización de un análisis de factibilidad técnica, económica, financiera y de sostenibilidad, entre otras que resulten necesarias para la adecuada su adecuada formulación, recaudo no previsto ni en la Ley N° 13.064 ni en el Decreto N° 1023/01 y que repercute en la calidad y eficacia de la ejecución de la obra (artículo 22)

El Proyecto de Ley procura delimitar las pautas esenciales que deben ser consideradas para su elaboración (artículo 24), así como el establecimiento de requisitos de participación objetivos y predeterminados, transparentes, no discriminatorios y que no constituyan una restricción irrazonable de la concurrencia (artículo 27).

Asimismo, se delinear las responsabilidades derivadas de la preparación del proyecto (artículo 25). En tal sentido, además de preverse la responsabilidad del comitente (ya contemplada en la Ley N° 13.064), se establece la del funcionario y/o funcionaria que lo elaboró y/o que lo autorizó por las irregularidades en las que hubiera incurrido dolosa o culposamente (en los términos del artículo 9° de la Ley de Responsabilidad del Estado N° 26.944) y la del tercero a quien se le encomendó su diseño. De este modo, se atienden desafíos surgidos de la aplicación del régimen vigente.

Por último, se prevé una instancia de consulta y participación en la elaboración del proyecto (con anterioridad a la convocatoria), en aquellos casos en los que la complejidad, envergadura o impacto de la obra proyectada lo amerite, en el entendimiento que la ciudadanía es una colaboradora de la Administración en la gestión del bien común y sentando las bases para la implementación de herramientas como el *Data Room* (artículo 26). A diferencia de la previsión contenida en el 8° del Decreto N° 1023/01, que sólo habilita la posibilidad (a juicio del comitente) de formular observaciones al pliego de bases y condiciones, en el Proyecto de Ley se prevé el deber del organismo contratante de divulgar el proyecto -y todos sus componentes- para la formulación de observaciones y la realización de consultas, así como la implementación de otros mecanismos de participación social, estableciéndose la obligación de que las opiniones vertidas en tales procedimientos sean meritadas por la autoridad, aun cuando estas no sean vinculantes.

El Capítulo III del Título III, regula la **Convocatoria** de la contratación.

Como primera medida, a diferencia de lo previsto en la Ley N° 13.064, de cuya lectura surge una obligación expresa de contar con disponibilidad presupuestaria tanto en instancia de convocatoria como en etapa de adjudicación, el régimen propuesto exige que la verificación se realice únicamente en instancia de adjudicación (artículo 28), traspolando un criterio ya contemplado en el régimen de adquisición de bienes y servicios, regulado por el Decreto Reglamentario N° 1.030/16.

Se exceptúa del requisito de disponibilidad presupuestaria a las construcciones nuevas o reparaciones que fueron declaradas de reconocida urgencia, con cargo de solicitar el otorgamiento del crédito correspondiente por parte del Jefe de Gabinete. En caso de que el mismo no se hubiera pronunciado dentro del período ordinario correspondiente, se tendrá por acordado el crédito solicitado, así como la autorización para financiarlo (artículo 28, segundo párrafo).

Respecto de esta etapa de la contratación, se pone el acento en la necesidad de la más amplia publicidad (a través del Sistema Electrónico de Contrataciones y en el sitio web institucional del organismo contratante) especificando que dicha difusión debe ser clara, estructurada y entendible para los interesados, procurando remover toda barrera que obstaculice o dificulte su acceso y verificación (artículo 29).

Además, se establece expresamente la gratuidad y la disponibilidad de la documentación contractual a través del portal del Sistema Electrónico de Contrataciones, previsión ya contenida en el artículo 49 del derogado Decreto N° 436/00 y en los puntos 1.2.1.14 y 1.9. del Pliego Único de Bases y Condiciones Generales del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional para las Contrataciones de Obras Públicas aprobado por Disposición ONC N° 22/19, así como en algunos marcos normativos provinciales (artículo 37 del Anexo al Decreto N° 1319/18 reglamentario de la Ley N° 8072 de Contrataciones de Salta) y de otros países (artículo 138 de la Ley de Contratos del Sector Público de España N° 9/2017). Se busca, de este modo, garantizar la mayor concurrencia y competencia, en un marco de transparencia y tratamiento igualitario de los interesados.

El Capítulo IV, aborda las cuestiones relacionadas a los **procedimientos de selección del contratista**.

En este aspecto, el Proyecto de Ley mantiene, en general, la normativa vigente en la materia; se continúa estableciendo a la licitación y/o concurso público como principio (artículo 31), admitiéndose -bajo ciertas circunstancias excepcionales- la licitación o el concurso privados (artículo 32), o bien una forma de "contratación simplificada", ya sea bajo la modalidad de adjudicación simple o bien a través de un trámite de compulsión abreviada, con reducción de los plazos del procedimiento e invitación a un conjunto limitado de oferentes (artículo 34).

En la contratación simplificada se incluyen los supuestos de contratación directa mencionados en el artículo 9° de la Ley N° 13.064, pero se incorporan otros nuevos, tales como: la contratación destinada preferente o exclusivamente a MiPYMES y organizaciones de la sociedad civil y de la economía solidaria cuyo objeto se relacione específicamente con la naturaleza o tipo de obra proyectada, a fin de promover el

desarrollo de economías locales (artículo 34 inciso a) y con sociedades estatales, siempre que, en este último caso, su objeto las habilite a ejecutar obras de la naturaleza requerida (artículo 34 inciso g).

Asimismo, como se anticipara en el apartado IV.4., dentro de los mecanismos de selección del contratista, se prevé la posibilidad de recurrir, bajo ciertas condiciones (cuando sea posible formular una descripción detallada del objeto del contrato; exista un mercado competitivo de proveedores o contratistas previsiblemente cualificados para participar y los criterios de adjudicación sean cuantificables y puedan expresarse en términos monetarios), a un procedimiento de **subasta electrónica inversa**, consistente en una competencia de precios dinámica efectuada electrónicamente, en tiempo real y de forma interactiva, en la que distintos oferentes presentan sus ofertas, durante un plazo establecido, las que podrán ser mejoradas mediante la reducción sucesiva de precios y cuya evaluación será automática (artículo 35).

Este procedimiento, previsto -en nuestro país- en la normativa de Obra Pública de la Ciudad de Córdoba donde ha sido implementado con éxito (Ordenanza N° 13004 de fecha 06.01.2020 y Decreto N° 12.995), podrá aplicarse a aquellas contrataciones de Obra Pública, dentro de los montos previstos en la reglamentación, previa evaluación de las ofertas de conformidad con los criterios de adjudicación. Por supuesto, no podrá recurrirse a las subastas electrónicas de forma abusiva o de modo que se obstaculice, restrinja o falsee la competencia o que se vea modificado el objeto del contrato.

Otros antecedentes sobre este procedimiento de contratación, pueden hallarse en la Ley de Contratos del Sector Público España N° 9/2016 (artículo 143 y concordantes), en la Ley Guatemala (artículo 54 bis del Decreto N° 57/92 mod. por Decreto N° 46/16 y Título IV del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, Acuerdo Gubernativo del Ministerio de Finanzas Públicas 122-2016), Perú (Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 184-2008-EF y Directiva N° 005-2016-OSCE/CD, Aplicación de la Modalidad Especial de Selección para Subasta Inversa) y también en la Ley Modelo de Contrataciones Públicas de la ONU (artículos 2, literal d); 31, 53 y sucesivos).

Los Capítulos V y VI refieren a los **oferentes y a la presentación de ofertas**. Allí se menciona quiénes se encuentran habilitados para presentar ofertas (artículo 37) y quiénes se hallan inhabilitados para hacerlo (artículo 38), incorporándose los supuestos previstos en el Decreto N° 1023/01, a los que se ha adicionado el caso en el que la sanción de suspensión para contratar recae sobre alguno de los socios con participación decisoria y/o miembros del órgano de dirección o administración de a persona jurídica oferente. La inhabilitación se extiende, además, a otras personas jurídicas en las que participen con capacidad decisoria, mientras dichas sanciones se mantengan vigentes (artículo 38, inciso b).

Asimismo, se han reformulado algunos de los supuestos de inhabilitación, con la finalidad de adecuarlos a las previsiones sobre integridad y anticorrupción contenidas en el Proyecto de Ley y en las normas sobre ética pública.

En tal sentido, se ha readecuado la causa de inhabilidad prevista en el inciso b) del artículo 28 del Decreto N° 1023/01, la que quedó redactada del siguiente modo: “c) Las funcionarias y los funcionarios del Sector Público Nacional y los terceros alcanzados por la prohibición de proveer bienes o servicios al comitente, de conformidad con lo establecido en la Ley de Ética Pública 25.188 o la que en el futuro la reemplace”.

En el mismo sentido, se ha reformulado la inhabilidad de quienes se encontraren procesados por delitos contra la propiedad, o contra la Administración Pública Nacional, o contra la fe pública o por delitos comprendidos en la Convención Interamericana contra la Corrupción, incluyéndose la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción (aprobada con posterioridad al Decreto N° 1023/01). Además, se ha agregado el recaudo de que el auto de procesamiento se encuentre firme, a fin de evitar cuestionamientos sobre la constitucionalidad de la norma. La causal se extiende a los casos en los que “la resolución penal recayera sobre la persona jurídica, o sobre uno de sus representantes, socios, miembros del directorio, gerentes o mandatarios cuando hayan obrado en nombre, interés o beneficio de la persona jurídica”.

Finalmente, se ha incorporado como inciso i) “las personas que no posean un programa de integridad adecuado conforme a los artículos 23 y 24 de la Ley N° 27.401, cuando este sea requisito para contratar con el comitente”.

En cuanto a las características que deben poseer las ofertas, se estipula que las mismas deberán ser completas, coherentes, ciertas y no distorsionadas; y que se podrán presentar ofertas alternativas y variantes cuando así se disponga en cada caso particular (artículo 39). Se regula, además, su presentación y eventual subsanación por deficiencias insustanciales (artículo 40), la necesidad de identificar en dicha oportunidad a los subcontratistas de prestaciones críticas, cuando así lo establezca el pliego (artículos 24 y 41, conforme recomendación de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia y de la Oficina Nacional de Contrataciones en el marco del Observatorio de la Obra Pública), la presentación y publicidad de consultas y circulares aclaratorias y modificatorias y la posibilidad de que estas sean emitidas de oficio (artículo 42).

Asimismo, se establece, como uno de los efectos de la presentación de la oferta, el sometimiento voluntario y sin reservas al régimen jurídico de la contratación. Éste impedirá su cuestionamiento posterior, salvo error, omisión o deficiencia que no surjan de la documentación contractual (artículo 43). Se sigue, en este aspecto, la doctrina sentada por la Procuración del Tesoro de la Nación (Dictámenes PTN 322:130; 307:123, 305:559, 304:291 y 302:395, entre otros).

Con relación a la **evaluación de las ofertas**, como se anticipó en el apartado IV.5 de esta exposición de motivos, en el Capítulo VII se introduce como criterio de adjudicación, el de *valor por dinero*, que busca lograr un uso íntegro, sostenible, efectivo, eficiente y económico de los recursos destinados a la contratación pública.

Como sostiene autorizada doctrina, el principio de *valor por dinero* permite tener en consideración costos distintos al precio de la compra, incluyendo el costo total de adquisición, los costos de operación, mantenimiento y gestión, permitiendo a los

funcionarios y/o funcionarias a cargo de las contrataciones considerar factores cualitativos, en tanto estos puedan evaluarse de manera transparente. “Es decir: permite valorar todo el ciclo de vida de un producto o servicio, junto a los criterios de impacto ambiental y social positivo para evaluar qué oferta es la más favorable (Connolly, De Pasquale, Noel, "La compra pública como motor de desarrollo de la economía de triple impacto: Herramientas para avanzar en su implementación", RICG).

El concepto de *valor por dinero*, como lineamiento de política pública, tiene un origen relativamente reciente y su inclusión en los marcos normativos sobre compras y contrataciones, ha sido insistentemente recomendada por los organismos internacionales (ver al respecto la Directiva Modelo Para La Implementación de Compras Públicas Sostenibles de la Red Interamericana de Compras Gubernamentales –OEA- y, respecto de nuestro sistema de Obra Pública, la Evaluación MAPS).

Una de sus primeras manifestaciones puede encontrarse en la “Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la Contratación Pública” (Comunicación 896/2011), entre cuyos objetivos se señaló el de “permitir que los compradores utilicen mejor la contratación pública en apoyo de objetivos sociales comunes como la protección del medio ambiente, una mayor eficiencia energética y en el uso de los recursos, la lucha contra el cambio climático, la promoción de la innovación, el empleo y la integración social y la prestación de servicios sociales de alta calidad en las mejores condiciones posibles”. En sus considerandos, la Comunicación expresa la finalidad de clarificar de qué modo pueden contribuir los poderes adjudicadores a la protección del medio ambiente y al fomento del desarrollo sostenible, garantizando al mismo tiempo la posibilidad de obtener para sus contratos la “mejor relación calidad/precio”.

Dicho criterio fue reiterado en la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre Contratación Pública y –a partir de allí- en múltiples instrumentos internacionales, así como en las Políticas para la adquisición de organismos multilaterales (v.gr. Políticas de Adquisiciones de Bienes y Obras del BID –punto 1.2.a, 1.2.b, 1.20, 2.56-, de UNOPS –punto 1.4.1.- entre otras) y en legislaciones de otros países (v.gr. España –Ley 9/17, arts.131, 145, 176-, Uruguay –Decreto 402/18-, Paraguay –Resolución 922/20-, Costa Rica –Decreto 39310/15-, Chile –Decreto 250, Reglamentario de la Ley 19.886) y de la República Argentina (v.gr. Buenos Aires –Decreto 59/2019-, Mendoza –Ley 9193-)

En suma, el principio del *valor por dinero*, brinda una nueva perspectiva estratégica a la contratación pública y le permite al Estado obtener la mejor calidad acorde con el costo, cumpliendo, a la par, con los objetivos de desarrollo sostenible internacionalmente asumidos.

Al respecto en el Proyecto de Ley se expresa que la adjudicación deberá realizarse en favor de la oferta que resulte más conveniente, para lo cual se deberá tener en cuenta el precio, el costo, la calidad, los aspectos técnicos de la propuesta, la integridad, la solvencia y capacidad empresarial del oferente y la sostenibilidad económica, social y ambiental de la obra, considerando su ciclo de vida (artículo 45).

A fin de brindar un marco objetivo que reduzca la discrecionalidad en la valoración de tales criterios y brinde seguridad a los funcionarios y/o funcionarias para apartarse, cuando corresponda, del criterio económico de la oferta más baja, se exige que los mismos se encuentren establecidos en los pliegos de bases y condiciones particulares y sean difundidos en oportunidad de la convocatoria. Asimismo, se señala que tales criterios deben ser formulados de manera objetiva, con pleno respeto a los principios de integridad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad. Finalmente, estipula que deberán garantizar la posibilidad de que las ofertas sean consideradas en condiciones de competencia efectiva e ir acompañados de especificaciones que permitan comprobar y evaluar su cumplimiento por parte de los oferentes.

Para garantizar la transparencia en la selección del oferente más conveniente, el Proyecto estipula la obligatoriedad de la publicación de todos los documentos en donde se establezca el orden de mérito y los puntajes asignados a cada una de las ofertas.

Sin perjuicio de lo expuesto, el factor económico no se suprime, incluyéndose herramientas para facilitar la adjudicación ponderando dicho criterio: la actualización del presupuesto oficial como un elemento de juicio en instancia de evaluación de ofertas (artículo 47).

Por otra parte, el proyecto de Ley incorpora una serie de reglas para la evaluación de las ofertas, a fin de asegurar que la adjudicación se realice a favor de la oferta realmente más conveniente, de acuerdo a los criterios determinados en el pliego bajo los estándares antes detallados, siguiendo, en este aspecto, las recomendaciones del Observatorio de la Obra Pública y la regulación comparada, así como las políticas de contrataciones de los organismos internacionales (BID, BIRF y UNOPS).

En tal sentido, se establece la posibilidad de que la documentación contractual prevea un mecanismo de desempate -a través de una convocatoria a mejorar propuestas-, en aquellos casos en los que exista una diferencia de menos del dos por ciento (2%) entre las ofertas más convenientes (artículo 48).

Asimismo, se contempla un procedimiento de mejora de precios entre los tres (3) oferentes que hayan efectuado las ofertas elegibles mejor calificadas (o incluso cuando haya un único oferente). Para que dicho mecanismo resulte aplicable, debe encontrarse previsto en los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares, donde se deberá detallar la metodología aplicable, la cual deberá resguardar los principios de igualdad, integridad y transparencia. Sin perjuicio de esta previsión general, se establecen ciertos recaudos tendientes a garantizarlos: los oferentes deben incluir en la oferta original, como mínimo, un presupuesto detallado de la obra en el que se indiquen cantidades y precios unitarios, ello con el fin de identificar con claridad los rubros o componentes afectados por el descuento. Asimismo, el descenso del precio debe encontrarse justificado. Finalmente se expresa que las mejoras no deben implicar una disminución de cantidades o de la calidad del objeto originalmente ofrecido y tampoco puede otorgar ventajas indebidas a quienes lo proponen, tales como convertir su oferta en anormalmente baja (artículo 49) (ver al respecto el documento “Innovación en los métodos de contratación pública en América

Latina y el Caribe. Casos de estudio”, elaborado por el BID en 2017 y numeral 2.68 de sus Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras).

También se establecen las pautas para la evaluación de ofertas anormalmente bajas (u ofertas de precio vil). En tal sentido, siguiendo los estándares de contrataciones de UNOPS, se prevé la posibilidad de que el organismo contratante solicite a los oferentes un análisis detallado de los precios de las ofertas en correlación con el alcance, la metodología propuesta, el plan de trabajo, la distribución de los riesgos y las responsabilidades, entre otros aspectos. Ello en el entendimiento de que resulta posible que el precio por debajo de los valores del mercado pueda encontrarse justificado en circunstancias de organización empresarial.

En tal caso, la Comisión Evaluadora de Ofertas analizará la información adicional enviada y -de considerar que, pese a las explicaciones brindadas- la oferta es anormalmente baja, recomendará fundadamente su rechazo. En el caso de que, por el contrario, se recomendará su adjudicación, en el informe de evaluación podrá proponer que -con carácter previo a la misma- se exija al oferente el incremento de la garantía de cumplimiento de contrato establecida en los Pliegos de Bases y Condiciones (artículo 50).

Este procedimiento se encuentra en línea con las disposiciones del Manual de Adquisiciones de UNOPS (numeral 8.8.1.5), las Regulaciones de Adquisiciones para Prestatarios en Proyectos de Inversión del Banco Mundial (numerales 5.65 a 5.67) y las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiadas por el BID GN-2349-15 (numerales 2.62 y 263).

Un procedimiento bilateral similar se aplica a los supuestos de ofertas con precios desbalanceados, es decir, aquellas en las que existan distorsiones en algún ítem, o en la que algunos de sus ítems han sido subestimados respecto a sus cantidades o precio y -por contraposición- otros ítems han sido sobreestimados. En este supuesto se podrá solicitar al oferente el rebalanceo siempre que no se altere el monto total de la oferta económica. El oferente podrá mantener la estructura originaria de su propuesta, pero, en tal caso, debe justificar adecuadamente esta circunstancia, quedando a criterio de la Comisión Evaluadora considerar insuficientes sus alegaciones y recomendar el rechazo de la oferta (artículo 51)

Cabe señalar que en este capítulo se regula expresamente la constitución, integración y atribuciones de la Comisión Evaluadora de Ofertas, la cual deberá poseer la solvencia técnica adecuada para evaluar las ofertas y evitar la configuración de conflictos de intereses (artículo 44).

Además, se incluyen herramientas de promoción de cierta categoría de proveedores (adjudicación preferente frente a ofertas técnicamente viables y económicamente convenientes, estipulación de cláusulas de preferencias en los pliegos), a las que ya hemos referido en los apartados IV.4. y IV.5. de esta exposición de motivos.

Finalmente, se establecen las pautas para inelegibilidad (artículo 52), siguiendo -en general- aquellas establecidas en el Decreto N° 1030/2016, con algunas modulaciones.

En tal sentido, respecto de la causal prevista en el artículo 52 inciso d) se precisa que la oferta es inelegible “Cuando existan indicios que por su precisión y concordancia hicieran presumir que media simulación de competencia o concurrencia”. Al respecto se señala que se entenderá configurada esta causal, entre otros supuestos, cuando un oferente participe en más de una oferta por sí y/o como integrante de un grupo, asociación o persona jurídica aun cuando “(i) la asociación se produzca con posterioridad a la presentación de las ofertas, (ii) las empresas se encuentren en proceso de concentración económica pendiente de aprobación administrativa por la Autoridad Nacional de la Competencia, la Comisión Nacional de Valores o por los organismos reguladores pertinentes”. Se ha tomado como fuente, en este aspecto, la Ley de Obra Pública de la Ciudad de Buenos Aires (artículo 29 inciso a) de la Ley N° 6246)

Con relación a la causal prevista en el inciso h) del artículo 52, que refiere a las personas jurídicas condenadas -con sentencia firme- por un conjunto de delitos, se agrega entre ellos el de soborno nacional (además del trasnacional) y la posibilidad de condena en jurisdicción nacional (y no sólo en el extranjero), en atención a que -a partir de la sanción de la Ley N° 27.401- es posible responsabilizar penalmente a las personas jurídicas en nuestro país.

En el Capítulo VIII se define el **régimen de garantías** que los proponentes y/o adjudicatarios deben presentar en las distintas instancias de contratación.

Luego de establecerse la obligatoriedad de su constitución por parte de oferentes, adjudicatarios y contratistas -según corresponda- deja abierta la posibilidad de que la reglamentación prevea excepciones a su exigencia, con fundamento en la naturaleza y particulares características de la contratación; o bien en aquellos procedimientos de selección en los que la normativa prevea alguna clase de preferencia o política de promoción de desarrollo de proveedores. Ello sin perjuicio de que, en todos los casos los contratantes quedan obligados a responder por su incumplimiento contractual (artículo 53).

En el Proyecto de Ley se definen las garantías exigibles y su porcentaje, debiendo destacarse que -respecto de la de impugnación- se ha disminuido significativamente su monto (de un 3% de la oferta -previsto en el Decreto N° 1030/16- a un rango de entre 0,5% y 2% del presupuesto oficial). Ello a fin de ampliar la posibilidad de cuestionar el dictamen de evaluación -que no reviste el carácter de acto administrativo sino de acto preparatorio- evitando situaciones injustas o arbitrarias y -a la par- desalentar planteos infundados, dilatorios o “esencialmente enderezados a entorpecer el procedimiento de selección de que se trate, en detrimento del fin público comprometido, cuya satisfacción en tiempo y forma interesa a la comunidad toda”. Consideramos que mantener esta garantía no afecta la tutela administrativa efectiva ni la gratuidad del procedimiento, pues no le impide al administrado y/o interesado cuestionar -por la vía correspondiente- la resolución final que se adopte (conforme doctrina Procuración del Tesoro de la Nación en Dictámenes 321:66 del 7 de abril de 2022).

Finalmente, el Capítulo IX refiere a la **adjudicación y celebración del contrato**.

En este aspecto cabe destacar que el Proyecto de Ley prevé expresamente que se adjudicará la contratación a la oferta que ocupe el primer lugar en el orden de mérito, pero, en el supuesto de que el adjudicatario no suscriba el contrato en el plazo previsto, podrá recaer en la oferta admisible y conveniente que siguiera en el orden de mérito (artículo 55).

En esta sección se establece la necesidad de que -en el acto de preselección y/o adjudicación- se resuelvan las impugnaciones interpuestas contra el dictamen de la Comisión Evaluadora de Ofertas (artículo 56). Asimismo, se contempla que el contrato de Obra Pública quedará perfeccionado al momento de su suscripción por el comitente y el adjudicatario a través de los medios electrónicos habilitados al efecto, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la documentación contractual (artículo 57); y se detalla el contenido de la documentación contractual y su orden de prelación, en caso de ambigüedad o eventuales diferencias o controversias que se puedan suscitarse, vedando al contratista alegar que existen discrepancias no resueltas para suspender por sí total o parcialmente los trabajos.

c. Ejecución de las obras públicas

La experiencia recabada en materia de ejecución de Obra Pública impone la necesidad de establecer un procedimiento ordenado y con previsiones expresas.

Por lo expuesto, y sin perjuicio de que se mantiene -en lo sustancial- la regulación contenida en la Ley N° 13.064 y la práctica consolidada sobre sus bases, se la ha adecuando a la realidad actual de la Obra Pública, sin perjuicio de contemplarse situaciones no previstas, a fin de brindar un sistema normativo completo e integrado.

En efecto, los cinco capítulos de este Título IV, regulan los distintos aspectos y eventualidades que pueden surgir durante la ejecución de los contratos.

El Capítulo I contempla el **inicio y realización de los trabajos**, los cuales deben ajustarse a la documentación contractual y sus modificaciones (artículo 59).

Se prevé, además -cuando corresponda en atención a la naturaleza de la obra y lo establezcan los pliegos- la realización del replanteo de la obra (lo que permite verificar, previo al inicio de los trabajos, que el proyecto de Obra Pública resulta viable desde los aspectos fácticos, técnicos y jurídicos) y la suscripción de la respectiva acta de inicio, a partir de la cual comenzará a computarse el plazo de ejecución (artículo 60).

En cuanto a la utilización de los materiales (artículo 61), los posibles perjuicios en la instancia de ejecución (artículo 63), la mora del contratista (artículo 64) y los pagos al personal (artículo 65), se mantienen las disposiciones de la Ley N° 13.064.

Respecto de la responsabilidad del contratista, el Proyecto de Ley también sigue, en general, las premisas de la ley actualmente vigente, con ciertas incorporaciones tendientes a clarificar algunos supuestos contemplados (artículo 62). En tal sentido, se determina que, si el vicio se advirtiera durante la realización de la obra, el contratista deberá abstenerse de efectuar las tareas que pudieran estar afectadas por los errores o

defectos advertidos, salvo que el representante del comitente insistiera fundadamente y en forma escrita en la continuidad de la ejecución. En este caso el contratista estará exento de responsabilidad, salvo que los errores advertidos puedan comprometer la estabilidad de la obra y/o provocar su ruina total o parcial.

De igual forma deberá proceder el contratista con respecto a las dificultades materiales imprevistas, los vicios de los materiales provistos por el órgano contratante y las deficiencias de los sistemas o procedimientos constructivos exigidos por los documentos que integran el proyecto de obra u ordenados por aquél.

Finalmente, se ha incluido expresamente la responsabilidad del contratista por la ruina total o parcial de la obra cuando ésta sea producto de vicios de construcción o del suelo, o de mala calidad de los materiales, haya o no el contratista provisto éstos, en el caso de que la ruina se produzca dentro de los diez años de recibida la obra en forma definitiva. No es admisible la dispensa contractual de responsabilidad por ruina total o parcial.

Tal como ya se manifestará en el punto IV.5. de este documento, como valor agregado del Proyecto de Ley, se determina expresamente la necesidad de respetar criterios de sostenibilidad en la construcción, difiriendo a la reglamentación los sistemas o guías de control o monitoreo. Asimismo, se pone énfasis en el cumplimiento de la legislación aplicable en materia ambiental, social, laboral y las obligaciones de esta naturaleza determinadas en la documentación contractual (artículo 66).

En el Capítulo II del Título IV, se prevén las condiciones bajo las cuales procederán las **modificaciones contractuales**, incorporándose -como nuevo aporte- la posibilidad de que estas tengan lugar de común acuerdo entre las partes, con motivo de alteraciones del proyecto, frente a la necesidad de corregir errores o defectos, por dificultades materiales imprevistas, en cumplimiento de normativa dictada con posterioridad a la suscripción del instrumento contractual, o por razones de interés público comprometido, debiendo respetarse, en todos los casos, la ecuación económica-financiera (artículo 67) y adecuarse las correspondientes garantías a los nuevos precios fijados (artículo 71).

La inclusión de un capítulo que regule específicamente las modificaciones contractuales, con mayor amplitud al régimen actualmente previsto en la Ley N° 13.064, sigue una de las recomendaciones formuladas en el informe de la Evaluación MAPS (Pilar I, Indicador 1), donde se ha observado, respecto del régimen actualmente vigente, que “No se definen las condiciones para las modificaciones de mutuo acuerdo, pero sí se establece la posibilidad de modificaciones unilaterales (...) lo cual podría afectar la transparencia y la protección de la competencia. Junto con las normas para gestión de contratos, hace falta un conjunto explícito y articulado de lineamientos generales para estudiar los casos en que los contratos deben y pueden ser modificados, teniendo en cuenta la administración de riesgos y los imprevistos. (...) Las reglas generales para la modificación de los contratos, particularmente valor y plazo, son mecanismos de protección de la competencia y de garantía para la eficacia del contrato público”.

Al igual que en la normativa vigente (en este aspecto, el Decreto N° 1023/01), se establece como límite a las modificaciones que puede introducir el comitente, sin necesidad de

acuerdo del contratista, un veinte por ciento (20%). Superado dicho límite, este último podrá rescindir el contrato sin culpa para ninguna de las partes (artículo 68). Por su parte se señala que la reglamentación establecerá el porcentaje y las condiciones de modificación contractual que podrá adoptarse con acuerdo del contratista, el cual no podrá superar el treinta y cinco por ciento (35%) (artículo 20 inciso c), en orden a preservar la integridad y el principio de igualdad en la contratación.

A fin de reflejar normativamente las eventualidades en la ejecución de la Obra Pública, se regula la suspensión de los plazos de ejecución, ya sea por decisión de la administración y previa comunicación por escrito de la orden al contratista (para llevar a cabo modificaciones contractuales o trabajos adicionales o por cualquier otra causa) o de común acuerdo cuando existieran causales no imputables a las partes, por las que no resultara transitoriamente viable la continuidad de la ejecución de la obra, acuerdo que deberá aprobarse por acto administrativo y que no dará lugar a la aplicación de penalidades o indemnización para ninguna de las partes. En ambos casos el contratista tendrá derecho a la prórroga de los plazos de ejecución de la obra, por el mismo término que la obra estuvo suspendida, o por uno mayor cuando -a juicio del comitente y en atención a la causa de la paralización de los trabajos- resulte necesario para concluir la obra (artículo 72).

También se establece la posibilidad de conferir prórrogas al cómputo de los plazos de ejecución, de oficio o a solicitud de la contratista, cuando existan circunstancias que excedan la debida diligencia del contratista y, a juicio del comitente, justifiquen el otorgamiento de la ampliación del término inicialmente previsto, circunstancia dará lugar al reconocimiento de los gastos improductivos que se generen como consecuencia de la suspensión total de la obra dispuesta por el comitente por un plazo mayor a treinta (30) en razón de motivos no imputables al contratista (artículo 73).

En lo relativo a la necesidad de autorización previa para la realización de trabajos adicionales (artículo 69) y a la determinación de nuevos precios (artículo 70), se mantienen las previsiones actualmente aplicables.

El Proyecto de Ley contempla -en el Capítulo III de este título- la **certificación, los pagos y garantías**. En tal sentido, se incluye la definición de certificado de obra y sus distintos tipos, su pago, la posibilidad de cesión y prenda, y las deducciones que se podrán efectuar en ellos (artículos 74 a 76).

Siguiendo la regulación vigente (artículo 47 de la Ley N° 13.064), se establece que los pagos que deban efectuarse al contratista no podrán ser embargados judicialmente hasta la recepción definitiva de la obra de que se trate, salvo que los acreedores sean trabajadores de la construcciones o personas a quienes se deban servicios, trabajos o materiales en razón de la obra en ejecución (artículo 77). Este criterio se sustenta en la jurisprudencia conforme la cual la inembargabilidad no alcanza a los importes que deba percibir el Contratista con motivo de la liquidación final o cierre de cuentas, cuando la obra ya está concluida (CNCAF, sala I, 21/11/1997, "Sideco Americana SACIF v. Comisión Nacional de Energía Atómica s/contrato de Obra Pública").

En cuanto a la mora en el pago de los certificados o de los créditos líquidos y exigibles, se reconoce el derecho al cobro de intereses, los que deberán ajustarse a la tasa de interés fijada por el Banco de la Nación Argentina para los descuentos sobre certificados de obra, salvo que el Pliego de Bases y Condiciones Particulares o la documentación contractual establezcan una tasa distinta. La mora se configurará cuando se exceda la sumatoria de los plazos previstos para la certificación y pago. El contratista no tendrá derecho al cobro de intereses si la demora es generada por causas que le son imputables. Se prevé que, en el caso de que existiesen diferencias en cuanto al importe a abonar al contratista, el comitente deberá pagar en plazo el importe no cuestionado, sin perjuicio de la resolución que corresponda respecto de las diferencias reclamadas (artículo 78).

Finalmente, se contempla expresamente el pago -previa constitución de una contragarantía- de un anticipo financiero, cuyo alcance se establecerá en la documentación contractual. Ello cuando las características de la obra a contratar o razones de comprobada conveniencia así lo justifiquen, debiendo acreditar el contratista haber utilizado esos fondos para la obra en cuestión. Su descuento se efectuará de forma proporcional al monto restante a certificar de la obra y en caso de rescisión por culpa del contratista, deberá ser devuelto el saldo no descontado, con intereses desde su otorgamiento (artículo 79).

El Capítulo IV refiere al **mantenimiento del precio del contrato**, siguiéndole, en este aspecto las previsiones de la Ley N° 13.064 relativas a la prohibición del aumento de precios (artículo 80).

Cabe señalar que en el Proyecto de Ley se establece, como una de las manifestaciones del principio de mantenimiento de la ecuación económico financiera, la posibilidad de redeterminar los precios del contrato de Obra Pública a través de mecanismos compensatorios, remitiéndose a los regímenes expresamente previstos en normativa particular (artículo 81).

En cuanto a las **controversias de índole técnica que pudieran suscitarse durante la ejecución del contrato**, el Capítulo V (artículos 82 y 83) prevé la conformación de paneles técnicos, para procurar que estas sean resueltas de forma ágil. Dichos paneles estarán conformados por tres (3) profesionales de reconocida solvencia técnica y/o representantes de universidades nacionales o extranjeras, en todos los casos, de acreditada independencia, imparcialidad, idoneidad y trayectoria nacional e internacional en la materia, y subsistirán durante todo el período de ejecución. Cada una de las partes designará un integrante y estos deberán acordar el tercer miembro, quien actuará como presidente.

Sin bien se difieren a la reglamentación los aspectos operativos, el Proyecto de Ley establece expresamente que el Panel Técnico debe expedirse en el plazo de treinta (30) días corridos, prorrogables por una única vez, asegurado de este modo, una intervención rápida que no dilate innecesariamente la ejecución de la obra ni permita consolidar situaciones que podrían derivar en un litigio.

Su decisión no es vinculante para las partes, aunque sí elemento de juicio que deberá ser ponderado.

Con el régimen propuesto, que reconoce -entre otras fuentes- la legislación Chilena sobre Concesión de Obra Pública (Decreto 900/1996 artículo 36 y concordantes), se ha procurado satisfacer la observación formulada en la Evaluación MAPS respecto de la debilidad del marco para resolución de disputas y conflictos (Pilar I, Indicador 1), fundada en la ausencia de métodos alternativos de solución de conflictos, de procesos y mecanismos alternativos para resolver las disputas durante la ejecución del contrato, lo que afecta el valor público que deben generar los contratos de Obra Pública.

d. Finalización y recepción de las obras públicas

En el Proyecto de Ley se prevé expresamente la recepción provisoria y definitiva, total y parcial de las obras (artículos 84 y 85). Asimismo, tal como se sugiriera en el marco el Observatorio de la Obra Pública, se prevé -bajo ciertas circunstancias- la recepción tácita, a efectos de resolver la problemática generada por la mora de la administración en recibir las obras, la cual tendrá los mismos efectos que la recepción expresa (artículo 86).

Por su parte, se regula la liquidación final de los trabajos, en la que se computará la obra total ejecutada por el contratista, mediante una medición final, con lo que se corregirán los eventuales errores u omisiones que pudieran contener los certificados parciales. Allí se incluirán también todos los créditos y cargos que corresponda reconocer y efectuar, respectivamente, al contratista, de forma tal que su resultado refleje el saldo total y definitivo resultante de la vinculación contractual (artículo 87).

e. Penalidades y sanciones

En este aspecto, el Título VI (artículos 88 y 89) mantiene el esquema previsto en el Decreto N° 1169/2918. Se distingue entre las penalidades que podrá aplicar el comitente y las sanciones que deberá aplicar el órgano rector.

Se aclara que las sanciones se fijarán de acuerdo con las circunstancias atenuantes o agravantes particulares aplicables a cada caso, debiendo tenerse en cuenta la extensión del daño causado, los antecedentes previos y los motivos que determinaron el incumplimiento. En todos los casos deberá respetarse el debido proceso adjetivo (conforme inciso f) del artículo 1º de la Ley N° 19.549).

Por su parte, establece su plazo de prescripción en dos (2) años contados desde la fecha en que el acto que diera lugar a la aplicación de aquellas quede firme en sede administrativa, sin perjuicio de que, si fuere necesario contar con la resolución de una causa penal pendiente, el plazo de prescripción no comenzará a correr sino desde la finalización de la causa judicial.

f. Rescisión y revocación del contrato de Obra Pública

En el Título VII se distinguen expresamente los tipos de rescisión (con y sin culpa del contratista) y se establecen sus efectos.

Como novedad, siguiendo las premisas establecidas en el Decreto N° 1030/16 y en la Disposición ONC N° 22/19, así como la recomendación que, en tal sentido, se formulará en el marco del Observatorio de la Obra Pública, se confiere rango legal a la posibilidad de rescisión de común acuerdo entre las partes, cuando el interés público comprometido al momento de realizar la contratación hubiese variado, en casos de imposibilidad comprobada de continuar con la obra en las condiciones pactadas por causas no imputables al contratista, imposibilidad material, caso fortuito, fuerza mayor o dificultades presupuestarias. Los efectos resultan asimilables a los de una rescisión sin culpa del contratista (artículo 91)

En cuanto a las causas de rescisión culpable (artículo 92), se mantienen -con algunas precisiones- las contempladas en la Ley N° 13.064. Sin perjuicio de ellas, se agregan las siguientes: cuando el contratista, previamente intimado para hacerlo, no acredite haber utilizado el anticipo financiero para el contrato en el cual fue otorgado (inciso g); la constatación de influencia indebida en el procedimiento de contratación o en su ejecución o del acceso a la documentación contractual antes que los demás participantes (inciso h); el procesamiento firme del contratista por hechos cometidos en el marco de la contratación (inciso i) o por delitos asociados al financiamiento de la trata de personas, terrorismo o tráfico de drogas, personas o armas, o lavado de dinero cuyo delito precedente fuera alguna modalidad de crimen organizado (inciso j); frente a la falsedad de la declaración jurada de intereses (inciso k); cuando se le aplicaren al contratista multas que superen el 10% del monto del contrato (inciso l, conforme Disposición ONC N° 22/2019, punto 18.3.) y cuando se le hubiera aplicado al contratista la sanción de suspensión en esa u otra contratación (inciso m).

Con relación a los casos en los que el contratista puede solicitar la rescisión del contrato y sus efectos (artículos 94 y 95), se siguen las reglas actuales, adecuándoselas al nuevo texto que se propone. Se aclara, que la mora en el pago de certificados no será causal para la rescisión del contrato, reflejándose, en este aspecto la regulación contenida en el punto 18.4. del Pliego Único de Bases y Condiciones Generales para las contrataciones de obras públicas (aprobado por Disposición ONC N° 22/2019).

Finalmente, se prevé expresamente la revocación del contrato por razones de oportunidad, mérito y conveniencia (artículo 96).

g. Obras ejecutadas por Administración

Teniendo en cuenta la recomendación formulada por el Observatorio de la Obra Pública y la normativa de las provincias de Santa Cruz (Ley N° 2743), Mendoza (Ley N° 4416 y sus modificatorias) y Buenos Aires (Ley N° 6021), se prevé -en el Título VIII-, la posibilidad de ejecutar obras bajo el sistema de administración: cuando el comitente toma a su cargo la ejecución física de los trabajos, valiéndose de sus recursos humanos y de elementos materiales de su patrimonio, o aportados por terceros.

Se establece su procedencia cuando, en virtud de la magnitud y cuantía de las obras, en base a una ponderación de conveniencia, disponibilidad de recursos humanos, materiales e idoneidad técnica necesaria, sea viable la elección de este sistema. Quedan exceptuados

los trabajos u obras de mantenimiento rutinario que se ejecuten por administración, si corresponden a las funciones propias del ente u órgano ejecutor de las mismas (artículo 97).

Se definen las autorizaciones necesarias (artículo 98) así como las facultades del organismo, las cuales deberán ejecutarse siempre con ajuste a las normas de contratación que en cada caso correspondan (artículo 99).

V. Fondo Nacional de Infraestructura

En el Título X, se crea el Fondo Nacional de Infraestructura en el ámbito del Ministerio de Obras Públicas, o del organismo que en el futuro lo reemplace, cuyos recursos integrarán un patrimonio fiduciario que será destinado al financiamiento y ejecución del Plan Nacional de Obras Públicas que se incluya en los presupuestos anuales.

Si bien se difiere a la reglamentación su constitución y funcionamiento, se dispone que la misma deberá arbitrar los medios necesarios para dotar de transparencia y eficiencia a su operatoria.

La norma propuesta determina expresamente que su patrimonio estará integrado -en general- por los bienes, garantías y aportes presupuestarios que le asignen el Estado nacional, las provincias o municipios; por tributos nacionales con afectación específica; por contribuciones, cargos específicos, tarifas y/o contraprestaciones por uso; por aportes que efectúe cualquier persona jurídica privada; por aquellos otros que corresponda conforme la reglamentación; y por fondos fiduciarios que se incorporen por Ley o por decisión del Poder Ejecutivo Nacional. No obstante las pautas precedentes, se establece específicamente su integración por fondos fiduciarios que actualmente aportan sus recursos a la ejecución de Obra Pública; entre ellos: el Fondo de Infraestructura Hídrica creado por decreto N° 1.381/01; el Fideicomiso Sistema Vial Integrado (SISVIAL) creado por el decreto N° 976/01 y sus modificatorios (artículo 118).

Finalmente se exime al Fondo Nacional de todos los impuestos, tasas y contribuciones nacionales, provinciales y locales existentes y a crearse en el futuro, incluyendo el Impuesto al Valor Agregado y el Impuesto sobre los Créditos y Débitos en Cuentas Bancarias y otras Operatorias.

De este modo se busca garantizar que la Obra Pública cuente con los fondos necesarios para realizar su finalidad estratégica, tal como se prevé al inicio del proyecto.

Este proyecto de ley -fruto de un debate abierto, participativo y transparente- implica una significativa contribución a la modernización de la contratación y gestión de la Obra Pública en un marco de buena administración, en línea con los más altos estándares nacionales e internacionales.

El texto contempla íntegramente la problemática actual que presenta esta contratación pública, fijando los principios y directrices generales, dejando en la reglamentación las especificaciones particulares que puedan resultar necesarios para la aplicación del

régimen legal. Además, realiza una serie de aportes que permitirán tener un régimen de Obra Pública robusto y abarcativo de las distintas situaciones que pueden presentarse en la realización de un proyecto, desde su elaboración hasta la finalización de su ciclo de vida.

Sus disposiciones fortalecen las capacidades estatales brindando herramientas para una contratación ágil e inteligente en un marco de sostenibilidad, integridad, transparencia y rendición de cuentas, sentando las bases para el cumplimiento de su misión estratégica: el desarrollo de nuestra nación, cerrar brechas de infraestructura y ampliar derechos de nuestros ciudadanos y ciudadanas.

Una Argentina Grande para el desarrollo de la Nación requiere de obras estratégicas para transformar la matriz de desarrollo productivo, impulsar la integración regional y el crecimiento con oportunidades federales. Con esa visión estratégica de la Obra Pública, el Proyecto de Ley que se impulsa propone cambios que respondan a la dinámica actual de las contrataciones públicas, y a los estándares de transparencia exigidos a nivel internacional.

Anteproyecto de Ley de Obras Públicas

ANTEPROYECTO DE LEY DE OBRAS PÚBLICAS

TÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1º. OBJETO. El presente régimen tiene por objeto que las obras públicas satisfagan las necesidades de bien común pretendidas con su realización, de forma oportuna, eficiente, eficaz, bajo las mejores condiciones de precio y calidad y en un marco de cumplimiento de los principios, criterios y buenas prácticas aquí establecidos.

ARTÍCULO 2º. CONCEPTO DE OBRA PÚBLICA. A los efectos de la presente ley, se considera obra pública a las obras, trabajos o servicios de industria que comprendan la construcción, instalación, montaje, fabricación, modificación, conservación y/o demolición de bienes muebles o inmuebles y a toda adquisición de bienes muebles e inmuebles y bienes inmateriales destinados a la ejecución de las obras, trabajos o servicios de industria mencionados, hasta su habilitación integral.

ARTÍCULO 3º. ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA LEY. Esta ley resulta aplicable a las obras públicas ejecutadas directamente o contratadas por la Administración Pública Nacional, conformada por la Administración central, los organismos descentralizados autárquicos, comprendiendo en estos últimos a las instituciones de seguridad social, así como por los fondos fiduciarios integrados total o mayoritariamente con bienes y/o con los fondos del Estado Nacional.

Será también aplicable a las Sociedades del Estado, las Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria, las Sociedades de Economía Mixta, las Sociedades Anónimas de Propiedad del Estado Nacional y todas aquellas otras organizaciones empresariales en las cuales el Poder Ejecutivo Nacional tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias, respecto de las obras públicas encomendadas por el Poder Ejecutivo Nacional y financiadas con recursos del Estado Nacional, con asignación específica para ese cometido. Igual criterio se seguirá para las obras realizadas por entes públicos no estatales que actúen por delegación del Poder Ejecutivo Nacional, ejecutando cometidos públicos.

Asimismo, alcanza a las obras contratadas y/o ejecutadas por el Estado Nacional sobre bienes de dominio público o privado de provincias o municipios, a requerimiento o con conformidad de los mismos.

ARTÍCULO 4º. OBRAS PÚBLICAS EXCLUIDAS. Quedan excluidas del presente régimen las obras públicas que:

- a) sean financiadas a través de subsidios, en tanto cuenten con una ley especial;
- b) tengan por objeto construcciones de índole militar que cuenten con un régimen propio;
- c) se prevean en el marco de acuerdos con estados extranjeros, con entidades de derecho público internacional, con instituciones multilaterales de crédito, y las que se financien total o parcialmente con recursos provenientes de estos organismos, únicamente en la

medida que en el marco de dichos acuerdos se establezca la aplicación de un régimen contractual específico aprobado por el sujeto mencionado.

ARTÍCULO 5°. OBRA PÚBLICA ESTRATÉGICA. La obra pública debe ser planificada con un enfoque estratégico, teniendo en miras su contribución para la promoción desarrollo sostenible de la nación, el progreso económico con inclusión social, la generación de empleo, el cuidado y la ampliación de derechos de nuestras comunidades, la protección ambiental y el fomento de la innovación.

ARTÍCULO 6°. PRINCIPIOS. La gestión de la obra pública se regirá por los siguientes principios, sin perjuicio de la aplicación de los principios generales del derecho y del procedimiento administrativo, en tanto resulten compatibles con el régimen jurídico vigente:

- a) Juridicidad y seguridad jurídica.
- b) Integridad y transparencia.
- c) Publicidad y difusión de las actuaciones.
- d) Sostenibilidad, incorporándose criterios económicos, sociales y ambientales en todo el ciclo de vida de la obra pública.
- e) Razonabilidad.
- f) Concurrencia de interesados y competencia entre oferentes.
- g) Digitalización, simplificación y accesibilidad.
- h) Responsabilidad de las funcionarias y los funcionarios públicos que autoricen, aprueben o gestionen las contrataciones.
- i) Igualdad y equidad.
- j) Economía, eficiencia, eficacia y celeridad en la tramitación de los procedimientos.
- k) Subsanación, flexibilidad y formalismo moderado a favor de los particulares.
- l) Continuidad y mutabilidad del contrato a fin de su adaptación a la necesidad pública comprometida.
- n) Disponibilidad presupuestaria.

Los principios reconocidos en el presente Título regirán respecto de las obras públicas realizadas por todos los poderes del Estado y por todos los entes que integran el Sector Público Nacional, en este último caso, siempre que las obras sean ejecutadas con fondos del Estado Nacional.

ARTÍCULO 7°. INTEGRIDAD Y TRANSPARENCIA DE LA OBRA PÚBLICA. Las funcionarias y los funcionarios públicos intervinientes, así como los interesados, oferentes, adjudicatarios, contratistas y/o subcontratistas, deben desempeñarse, en todas las instancias de la gestión de la obra pública, de manera íntegra y transparente,

obrando en forma responsable, prudente, veraz, de buena fe, respetando las buenas prácticas comerciales y las pautas de comportamiento de conformidad a lo establecido en el Título IX de esta Ley.

ARTÍCULO 8°. SOSTENIBILIDAD DE LA OBRA PÚBLICA. La obra pública debe ser planificada, diseñada, construida, operada y, al fin de su vida útil removida, de modo tal que asegure la sostenibilidad económica, social y ambiental a lo largo de todo su ciclo de vida.

La sostenibilidad de la obra pública, implica el cumplimiento de los siguientes preceptos:

- a. Valor por dinero: promoción del uso íntegro, efectivo, eficiente y económico de los recursos destinados a la contratación de obra pública, atendiendo a los costos, calidad y a la sostenibilidad de la oferta.
- b. Consumo sostenible: la obra debe responder a las necesidades actuales y ofrecer una mejor calidad de vida a la ciudadanía, evitando, minimizando o mitigando el uso de recursos naturales y de materiales tóxicos, la emisión de contaminantes y promoviendo la economía circular, con el objeto de no poner en peligro las necesidades de las generaciones futuras.
- c. Necesidad justificada: deben satisfacerse necesidades concretas, evaluando las alternativas que, al mismo tiempo, promuevan la innovación y la sostenibilidad.

TÍTULO II. ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA DE OBRA PÚBLICA

ARTÍCULO 9°. SISTEMA DE OBRA PÚBLICA. El Sistema de Obra Pública está compuesto por el conjunto de principios, normas, órganos, recursos y procedimientos aplicables en todas las etapas de la contratación y que forma parte del Sistema Nacional de Inversión Pública.

ARTÍCULO 10°. PLAN NACIONAL DE INVERSIÓN PÚBLICA. Toda obra alcanzada por el presente régimen deberá incluirse en el Plan Nacional de Inversión Pública del Sistema Nacional de Inversiones Públicas aprobado mediante la Ley 24.354 o la que en el futuro la reemplace.

ARTÍCULO 11. INTEGRACIÓN DEL SISTEMA. El Sistema de Obra Pública se organizará en función del criterio de centralización de las normas a través del órgano rector, y de la descentralización de la gestión operativa que llevarán a cabo los comitentes.

ARTÍCULO 12. ÓRGANO RECTOR. El órgano rector del Sistema de Obra Pública, será la OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES, en el ámbito de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS o el organismo que en el futuro la reemplace. La reglamentación determinará sus atribuciones y la modalidad de cumplimiento de las mismas.

ARTÍCULO 13. COMITENTES. Los comitentes, en sus respectivos ámbitos, podrán delegar la gestión de las contrataciones, así como la inspección y dirección de las obras contratadas.

ARTÍCULO 14. REGISTRO NACIONAL DE CONSTRUCTORES Y DE FIRMAS CONSULTORAS EN OBRAS PÚBLICAS. El Registro Nacional de Constructores y de Firmas Consultoras en Obras Públicas funcionará en el ámbito del órgano rector, con el objeto de clasificar, calificar, determinar la aptitud y capacidad económica, categorizar y habilitar a las personas humanas y jurídicas interesadas en participar en los procedimientos de contratación de obra pública.

El Registro será público y accesible a la ciudadanía a través de internet, pudiendo conocerse la nómina de todos aquellos que se encuentren inscriptos, así como las sanciones y penalidades aplicadas. Se encontrará exenta de publicidad aquella información que encuadre en alguna de las excepciones previstas en el art. 8º de la Ley 27.275 o en la norma que en el futuro la reemplace.

ARTÍCULO 15. INSCRIPCIÓN. El oferente deberá encontrarse inscripto en el Registro como condición para presentar la oferta.

Los requisitos para la inscripción en el Registro deben garantizar la igualdad y la libre concurrencia. Toda persona humana o jurídica deberá consignar sus antecedentes legales, económicos y comerciales, así como una nómina de sus socios e integrantes de los órganos de administración y de sus beneficiarios finales.

El procedimiento de inscripción debe ser simple, gratuito, rápido, asistido y se realizará en forma electrónica en el sitio de internet establecido a tal fin.

La reglamentación preverá un régimen simplificado para la inscripción de las micro, pequeñas y medianas empresas y organizaciones de la sociedad civil y de la economía solidaria cuyo objeto se vincule con la ejecución de obra pública.

TÍTULO III. CONTRATACIÓN DE LA OBRA PÚBLICA

CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 16. SISTEMAS DE CONTRATACIÓN. Los contratos de obra pública pueden realizarse por cualquiera de los siguientes sistemas:

- a) Por unidad de medida;
- b) Por ajuste alzado;
- c) Por coste y costas, en forma excepcional y sólo en aquellos casos en que no resulte posible la contratación mediante alguno de los otros sistemas, debiendo fundarse adecuadamente tal circunstancia;
- d) Por combinación de los anteriores.
- e) Por otros sistemas de excepción que se establezcan mediante ley especial.

En todos los casos la contratación puede hacerse con o sin provisión de materiales por parte del comitente.

ARTÍCULO 17. – SISTEMAS DE EJECUCIÓN. La ejecución de las obras puede realizarse bajo las siguientes modalidades:

- a) por sujetos privados, mediante contrato de obra pública;
- b) por administración;
- c) por encomendación a una jurisdicción provincial o municipal, mediando acuerdo de partes;
- d) por contratación interadministrativa;
- e) por combinación de los anteriores.

ARTÍCULO 18. MODALIDADES. La reglamentación determinará las distintas modalidades bajo las que se podrá contratar la obra pública, según su naturaleza y objeto, a fin de una mejor realización del bien común.

En particular regulará un mecanismo para la obra pública estandarizada, a fin de contratar un número determinado de trabajos de iguales características pautados a precio unitario, a ser ejecutados a demanda del órgano contratante durante un plazo determinado de duración del contrato. En este caso, la contratación no podrá realizarse por un plazo de contrato superior a los DOCE (12) meses y no podrá exceder el monto que determine la reglamentación.

ARTÍCULO 19. CONTRATACIÓN ELECTRÓNICA. Las contrataciones de obras públicas comprendidas en la presente ley, se llevarán a cabo a través del Sistema Electrónico de Contrataciones de Obra Pública administrado por el órgano rector. La reglamentación establecerá la forma y los procedimientos aplicables para la contratación y gestión electrónica del contrato, los documentos que excepcionalmente deban presentarse en forma física y el régimen de publicidad y difusión aplicable, el cual debe permitir a la ciudadanía el acceso ágil, libre, oportuno, de acuerdo a los estándares internacionales de datos abiertos y la fácil comprensión de todas las etapas del procedimiento.

ARTÍCULO 20. FACULTADES, PRERROGATIVAS Y OBLIGACIONES DEL COMITENTE. El comitente tendrá las facultades, prerrogativas y obligaciones establecidas en este régimen, sin perjuicio de las que estuvieren previstas en la normativa específica, en los Pliegos de Bases y Condiciones o en la restante documentación contractual.

En particular:

- a) La prerrogativa de dejar sin efecto –fundadamente y obrando de buena fe– el proceso de contratación por razones de oportunidad, mérito o conveniencia, hasta tanto no se haya perfeccionado el contrato, sin lugar a indemnización alguna en favor de los interesados, oferentes o adjudicatarios, según sea el caso.
- b) La prerrogativa de interpretar los contratos, resolver las dudas que ofrezca su cumplimiento, modificarlos por razones de interés público, decretar su rescisión o revocación y determinar los efectos de éstas.

c) La facultad de aumentar o disminuir, por sí y ante sí, hasta un VEINTE POR CIENTO (20%) el monto total del contrato, en las condiciones y precios pactados y con la adecuación de los plazos respectivos. La reglamentación establecerá el porcentaje y las condiciones de modificación contractual que podrá adoptarse con acuerdo del contratista, el cual no podrá superar el TREINTA Y CINCO POR CIENTO (35%).

d) El poder de control, inspección y dirección de la obra.

e) La facultad de imponer penalidades previstas en el presente régimen a los oferentes, adjudicatarios y contratistas cuando éstos incumplieren sus obligaciones.

f) La prerrogativa de proceder a la ejecución por administración o por terceros del objeto del contrato, cuando el contratista no lo hiciera dentro de plazos razonables, pudiendo disponer para ello de los bienes y medios del incumplidor.

g) La facultad de inspeccionar los libros que los contratistas estén contractualmente obligados a llevar.

h) La facultad de prorrogar, de conformidad con lo establecido en los Pliegos de Bases y Condiciones, los plazos previstos contractualmente. Aquellos establecidos en los contratos de suministro de cumplimiento sucesivo o de prestación de servicios que resulten complementarios o accesorios a las obras, no podrán ser prorrogados si fueron ampliados o disminuidos conforme a la facultad prevista en el inciso c) del presente artículo.

ARTÍCULO 21. DERECHOS Y OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA. Sin perjuicio de los derechos y obligaciones previstos en la normativa específica, en los Pliegos de Bases y Condiciones o en la restante documentación contractual, el contratista tendrá:

a) El derecho a la recomposición del contrato, cuando acontecimientos extraordinarios o imprevisibles, tornen excesivamente onerosas las prestaciones a su cargo.

b) El derecho al mantenimiento de la ecuación económica-financiera del contrato de obra pública, sujeto a las previsiones y requisitos que establezca la normativa vigente en la materia.

c) La obligación de ejecutar el contrato por sí, quedando prohibida la cesión y la subcontratación, salvo consentimiento expreso de la autoridad administrativa. El consentimiento para la cesión podrá acordarse, como excepción y con sustento en razones de eficiencia. Para ello se deberá verificar que el cesionario posea idoneidad moral, técnica y económica similar o superior que el cedente.

En todos los casos el contratista cedente continuará obligado solidariamente con el cesionario por los compromisos emergentes del contrato.

d) La obligación de cumplir las prestaciones por sí en todas las circunstancias, salvo caso fortuito, fuerza mayor, o actos o incumplimientos de autoridades públicas o de la contraparte pública estatal, de tal gravedad que tornen imposible la ejecución del contrato.

e) La obligación de respetar las normas vigentes, en particular aquellas de naturaleza previsional, laboral y de higiene y seguridad relacionadas a la actividad desempeñada, no incurriendo en ninguna forma de fraude laboral y garantizando el trabajo seguro para todos aquellos que se desempeñen al servicio de los contratistas.

CAPÍTULO II. ELABORACIÓN DEL PROYECTO Y DE LA DOCUMENTACIÓN CONTRACTUAL

ARTÍCULO 22. ANÁLISIS DE FACTIBILIDAD. Con carácter previo a la autorización de la convocatoria, las reparticiones competentes deberán efectuar un análisis de factibilidad técnica, económica, financiera y de sostenibilidad, entre otras que resulten necesarias para la adecuada formulación del proyecto.

ARTÍCULO 23. PROYECTO. Entiéndase por proyecto al conjunto de documentos que permita determinar, con precisión, el diseño, el alcance, las características y la finalidad de una obra pública. La reglamentación determinará qué instrumentos deben integrarlo, de acuerdo a la naturaleza y tipología de su objeto. En todos los casos en los que se prevea la contratación de un tercero para la ejecución de la obra, conformarán necesariamente el proyecto los Pliegos de Bases y Condiciones Generales y Particulares.

ARTÍCULO 24. PREPARACIÓN DEL PROYECTO. Corresponde al comitente la elaboración del proyecto, salvo que por razones fundadas aquél entienda pertinente solicitar asistencia a otras reparticiones públicas o, en su defecto, contratar dichos servicios a terceros.

Dentro de los elementos que integran el proyecto, y en base al análisis de factibilidad realizado, se especificarán los aspectos de sostenibilidad que deberán ser cumplimentados por el oferente y controlados por el comitente.

Asimismo, cuando las características de la obra lo requieran, tratándose de materiales o prestaciones críticas para la misma, se podrá establecer en el Pliego de Bases y Condiciones Particulares la obligación de informar los subcontratistas.

Los proyectos que contemplen el acceso de público deberán prever, para su aprobación por los organismos legalmente autorizados, la supresión de las barreras arquitectónicas limitativas de la accesibilidad de las personas con discapacidad.

ARTÍCULO 25. RESPONSABILIDAD POR EL PROYECTO. La responsabilidad por el proyecto y por los estudios que le han servido de base, recaen sobre el comitente. Ello sin perjuicio de la responsabilidad de la funcionaria y/o del funcionario público que lo elaboró y del que lo autorizó, por las irregularidades en las que pudieran haber incurrido dolosa o culposamente.

Cuando el proyecto hubiese sido encomendado a un tercero, la responsabilidad del proyectista se regirá por las disposiciones del Código Civil y Comercial de la Nación.

ARTÍCULO 26. CONSULTA Y PARTICIPACIÓN EN LA ELABORACIÓN DEL PROYECTO. Cuando la complejidad, envergadura o impacto de la obra proyectada lo amerite, el comitente deberá prever, con anterioridad a la publicación de la convocatoria, la divulgación del proyecto, así como la fijación de un plazo para que los interesados formulen observaciones o realicen consultas sobre todos o algunos de sus elementos, conforme lo determine la reglamentación. También podrá disponer la realización de otros mecanismos de participación social.

Las opiniones vertidas en tales procedimientos no serán vinculantes, pero deberán ser incorporadas y meritadas en el expediente por el que tramita el proyecto.

ARTÍCULO 27. FOMENTO DE LA CONCURRENCIA Y COMPETENCIA. El comitente deberá fomentar la competencia maximizando la participación de licitantes potenciales que compitan genuinamente, estableciendo requisitos de participación objetivos y predeterminados, transparentes, no discriminatorios y que no constituyan una restricción irrazonable de la concurrencia.

CAPÍTULO III. CONVOCATORIA

ARTÍCULO 28. PREVISIÓN PRESUPUESTARIA. No se podrá adjudicar una contratación, ni tampoco efectuarse trabajos bajo el sistema de administración, sin la previsión presupuestaria de los créditos correspondientes.

Exceptuase de este requisito las construcciones nuevas o reparaciones que fueron declaradas de reconocida urgencia, con cargo de solicitar el otorgamiento del crédito correspondiente por parte del Jefe de Gabinete de la Nación. En caso de que el mismo no se hubiera pronunciado dentro del período ordinario correspondiente, se tendrá por acordado el crédito solicitado, así como la autorización para financiarlo.

ARTÍCULO 29. PUBLICIDAD Y DIFUSIÓN. La convocatoria deberá publicarse en el Boletín Oficial de la República Argentina, en el Sistema Electrónico de Contrataciones y en el sitio web institucional del órgano contratante en forma clara, estructurada y entendible para los interesados, procurando remover toda barrera que obstaculice o dificulte su acceso y verificación.

Los anuncios aludidos en el párrafo anterior deberán publicarse con la anticipación al acto de apertura de ofertas y durante el plazo que se establezca en la reglamentación con relación a cada procedimiento de selección en particular. Dicha reglamentación establecerá, además, bajo qué condiciones los plazos de antelación fijados podrán ampliarse, o bien reducirse por razones de interés público.

ARTÍCULO 30. GRATUIDAD DE LA DOCUMENTACIÓN. Los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares y demás documentación necesaria para realizar consultas o presentar la oferta, se pondrán a disposición en forma gratuita a través del portal del Sistema Electrónico de Contrataciones de Obra Pública, salvo en aquellos casos en los que excepcionalmente, por sus características, el órgano contratante determine

fundadamente su disponibilidad en formato físico. En dicho caso podrá preverse el previo pago de una suma que será establecida en la convocatoria, la que deberá ser equivalente al costo de reproducción de los mismos. La suma abonada en tal concepto no será devuelta a los adquirentes en ningún caso.

CAPÍTULO IV. PROCEDIMIENTOS DE SELECCIÓN DEL CONTRATISTA

ARTÍCULO 31. PRINCIPIO GENERAL. LICITACIÓN PÚBLICA. La selección del contratista para la ejecución de una obra pública bajo el presente régimen deberá realizarse, como regla general, mediante licitación pública o concurso público, según corresponda. La licitación o el concurso será público cuando el llamado a participar esté dirigido a una cantidad indeterminada de posibles oferentes con capacidad para obligarse.

La figura de licitación pública se adoptará cuando el criterio de selección del contratista recaiga primordialmente en factores económicos.

La figura de concurso público se adoptará cuando el criterio de selección del contratista recaiga primordialmente en factores no económicos, tales como la capacidad técnico-científica, artística u otras, según corresponda de acuerdo con lo que determine la reglamentación.

ARTÍCULO 32. LICITACIÓN O CONCURSO PRIVADO. Cuando el monto estimado de la contratación no supere el que establezca la reglamentación, el comitente podrá adoptar el procedimiento de licitación o concurso privado, dirigido exclusivamente a contratistas que se hallaren inscriptos en el Registro Nacional de Constructores y de Firms Consultoras en Obras Públicas. En todos los casos serán consideradas las ofertas de quienes no hubieran sido invitados a participar.

El procedimiento será licitación o concurso, según si el criterio de selección del contratista recae primordialmente en factores económicos o no económicos, respectivamente.

ARTÍCULO 33. CLASES DE LICITACIONES. Podrán efectuarse licitaciones y concursos públicos o privados de las siguientes clases:

a) **DE ETAPA ÚNICA O MÚLTIPLE.** La licitación o el concurso público o privado será de etapa única cuando la comparación de las ofertas y de las calidades de los oferentes se realice en un mismo acto.

La licitación o el concurso público o privado será de etapa múltiple cuando se realicen en DOS (2) o más fases la evaluación y comparación de las calidades de los oferentes, los antecedentes empresariales y técnicos, la capacidad económico-financiera, las garantías, las características de la prestación y el análisis de los componentes económicos de las ofertas, mediante preselecciones sucesivas.

Cuando las características específicas de la prestación, tales como el alto grado de complejidad del objeto o la extensión del término del contrato lo justifiquen, la licitación

o el concurso público o privado deberá instrumentarse bajo la modalidad de etapa múltiple.

b) **NACIONAL O INTERNACIONAL.** La licitación pública o privada será nacional cuando la convocatoria esté dirigida a interesados y oferentes cuyo domicilio o sede principal de sus negocios se encuentre en el país, o tengan sucursal en el país, debidamente registrada en los organismos habilitados a tal efecto.

La licitación pública o privada será internacional cuando, por las características del objeto o la complejidad de la prestación, la convocatoria se extienda a interesados y oferentes del exterior; revistiendo tal carácter aquéllos cuya sede principal de negocios se encuentre en el extranjero y no tengan sucursal debidamente registrada en el país.

ARTÍCULO 34. CONTRATACIÓN SIMPLIFICADA. Quedan exceptuadas de la solemnidad de la licitación o concurso público o privado y podrán ser contratadas en forma simplificada, ya sea bajo la modalidad de adjudicación simple o bien a través de un trámite de compulsión abreviada, con reducción de los plazos del procedimiento e invitación a un conjunto limitado de oferentes, las obras comprendidas en los siguientes casos:

a) Cuando el costo de la obra no exceda del monto que establezca el Poder Ejecutivo Nacional.

El órgano contratante podrá realizar procesos destinados preferente o exclusivamente a micro, pequeñas y medianas empresas y/u organizaciones de la sociedad civil y de la economía solidaria cuyo objeto se relacione específicamente con la naturaleza o tipo de obra proyectada, a fin de promover el desarrollo de economías locales.

b) Cuando los trabajos que resulten indispensables en una obra en curso de ejecución, no hubiesen sido previstos en el proyecto ni pudieran incluirse en el contrato respectivo. El importe de los trabajos complementarios antedichos no excederá de los límites que fije el Poder Ejecutivo Nacional.

c) Cuando los trabajos de urgencia reconocida o circunstancias imprevistas demandaren una pronta ejecución que no dé lugar a los trámites de la licitación pública, o para la satisfacción de servicios de orden social de carácter impostergable. En este supuesto la contratación simplificada deberá ser aprobada por la máxima autoridad del comitente.

d) Cuando la seguridad del Estado Nacional exija garantía especial o gran reserva.

e) Cuando para la adjudicación resulte determinante la capacidad artística o técnico científica, la destreza o habilidad o la experiencia particular del ejecutor del trabajo o cuando éste se halle amparado por patente o privilegios o los conocimientos para la ejecución sean poseídos por una sola persona o entidad.

f) Cuando realizada una licitación pública, no haya habido proponente o no se hubiera hecho oferta admisible.

g) En aquellos casos en los que, por razones de criterios de eficiencia y eficacia, el órgano contratante entienda pertinente contratar la ejecución de una obra pública con

sociedades anónimas en las cuales el Estado Nacional sea propietario de acciones que representen al menos el CINCUENTA Y UN POR CIENTO (51%) del capital social y prevalezca en las decisiones societarias. Ello siempre que su objeto social contemple la realización de las obras de la naturaleza requerida y de acuerdo a las previsiones que, en tal sentido, prevea la reglamentación. En estos casos, estará expresamente prohibida la subcontratación del objeto del contrato.

En los procedimientos que tramiten bajo la figura de compulsión abreviada, se considerarán las ofertas presentadas por quienes no hubieran sido invitados a participar.

ARTÍCULO 35. SUBASTA ELECTRÓNICA INVERSA. A efectos de la selección del contratista el comitente podrá recurrir a un procedimiento de subasta electrónica inversa, consistente en una competencia de precios dinámica efectuada electrónicamente, en tiempo real y de forma interactiva, en la que distintos oferentes presentan sus ofertas, durante un plazo establecido, las que podrán ser mejoradas mediante la reducción sucesiva de precios y cuya evaluación será automática. La misma se aplicará a aquellas contrataciones de obra pública, dentro de los montos previstos en la reglamentación.

Antes de proceder a la subasta electrónica, el comitente efectuará una primera evaluación completa de las ofertas de conformidad con los criterios de adjudicación y, a continuación, invitará simultáneamente, por medios electrónicos, a todos los interesados que se encuentren en condiciones de participar.

La subasta electrónica podrá emplearse siempre que: a) el comitente pueda formular una descripción detallada del objeto del contrato; b) exista un mercado competitivo de proveedores o contratistas previsiblemente cualificados para participar en la subasta electrónica inversa que garantice que esa subasta será competitiva; y c) los criterios que vaya a utilizar la entidad adjudicadora para determinar la oferta ganadora sean cuantificables y puedan expresarse en términos monetarios.

No podrá recurrirse a las subastas electrónicas de forma abusiva o de modo que se obstaculice, restrinja o falsee la competencia o que se vea modificado el objeto del contrato.

El órgano contratante que decida recurrir a una subasta electrónica deberá incluir esta previsión en el Pliego de Bases y Condiciones Particulares e indicarlo en la difusión de la convocatoria.

ARTÍCULO 36. PROHIBICIÓN DE DESDOBLAMIENTO. El comitente no podrá fraccionar o desdoblarse la contratación de obra pública con el objeto de evitar el tipo de procedimiento de selección que corresponda en razón de su monto o características inherentes, o de eludir el presente régimen. No se considerará desdoblamiento a las contrataciones por etapas o tramos, en función de la naturaleza del objeto de la contratación o para propiciar la participación de micro, pequeñas y medianas empresas en aquellos sectores económicos donde exista oferta competitiva.

CAPÍTULO V. OFERENTES

ARTÍCULO 37. PERSONAS HABILITADAS PARA CONTRATAR. Podrán contratar con los sujetos alcanzados por la presente Ley, las personas físicas o jurídicas que se hallen incorporadas en el Registro Nacional de Constructores y de Firmas Consultoras en Obras Públicas, con capacidad para obligarse, que no se encuentren comprendidas en alguno de los supuestos de inhabilidad establecidos en el artículo siguiente.

ARTÍCULO 38. PERSONAS NO HABILITADAS PARA CONTRATAR. No podrán contratar con los órganos alcanzados por la presente Ley:

- a) Las personas físicas o jurídicas a las que se les hubiera aplicado la sanción de suspensión prevista en el Título VI de esta Ley, mientras dure la sanción.
- b) Las personas jurídicas en las que alguno de los socios con participación decisoria y/o miembros del órgano de dirección o administración hayan sido sancionados con suspensión por el órgano rector. Se extiende la inhabilitación a otras personas jurídicas en las que participen con capacidad decisoria, mientras dichas sanciones se mantengan vigentes.
- c) Las funcionarias y los funcionarios del Sector Público Nacional y los terceros alcanzados por la prohibición de proveer bienes o servicios al comitente, de conformidad con lo establecido en la Ley de Ética Pública 25.188 o la que en el futuro la reemplace.
- d) Los condenados por delitos dolosos, por un lapso igual al doble de la condena.
- e) Las personas que se encontraran procesadas por delitos contra la propiedad, contra la Administración Pública Nacional, contra la fe pública o por delitos comprendidos en la Convención Interamericana contra la Corrupción o la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, siempre que el auto de procesamiento se encuentre firme. Esta causal de inhabilitación operará si la resolución penal recayera sobre la persona jurídica, o sobre uno de sus representantes, socios, miembros del directorio, gerentes o mandatarios cuando hayan obrado en nombre, interés o beneficio de la persona jurídica.
- f) Las personas físicas o jurídicas que no hubieran cumplido con sus obligaciones tributarias y previsionales, de acuerdo con lo que establezca la reglamentación.
- g) Las personas físicas o jurídicas que no hubieran cumplido en tiempo oportuno con las exigencias establecidas por el último párrafo del artículo 8° de la Ley 24.156.
- h) Los empleadores incluidos en el Registro Público de Empleadores con Sanciones Laborales (REPSAL) o el que en el futuro lo reemplace, durante el tiempo que permanezcan en dicho registro.
- i) Las personas que no posean un programa de integridad adecuado conforme a los artículos 23 y 24 de la Ley 27.401, cuando este sea requisito para contratar con el comitente.

CAPÍTULO VI. OFERTAS

ARTÍCULO 39. OFERTAS. Las ofertas deberán ser completas, coherentes, ciertas y no distorsionadas. Se podrán presentar ofertas alternativas y variantes cuando así se disponga en cada caso particular.

ARTÍCULO 40. PRESENTACIÓN. Las ofertas se presentarán dentro de los plazos establecidos y con sujeción a los requerimientos que prevea esta Ley, la reglamentación y la documentación del procedimiento.

Los principios de concurrencia y de competencia entre oferentes no deberán ser restringidos por medio de recaudos excesivos, severidad en la admisión de ofertas o exclusión de éstas por omisiones subsanables, debiéndose requerir a los oferentes incursos en falta, las aclaraciones que sean necesarias y darles a éstos la oportunidad de subsanar deficiencias insustanciales, en la medida que no se altere la oferta, ni se vulneren los principios de igualdad y transparencia.

ARTÍCULO 41. MANIFESTACIÓN DE SERVICIOS SUBCONTRATADOS. Si en el Pliego de Bases y Condiciones Particulares se previera la posibilidad de la subcontratación de prestaciones críticas de la obra, al formular sus ofertas los oferentes informarán los servicios que serán subcontratados y el o los nombres de las firmas subcontratistas.

ARTÍCULO 42. CONSULTAS Y CIRCULARES. Los interesados podrán efectuar consultas a la documentación licitatoria, de conformidad con los plazos y previsiones que se establezcan en las bases de la convocatoria. Asimismo, los entes contratantes podrán efectuar circulares aclaratorias o modificatorias de oficio, cuando entiendan que determinados aspectos de la documentación contractual requieren precisiones adicionales o bien modificaciones a lo aprobado oportunamente.

Las circulares aclaratorias o modificatorias que se emitan de oficio o como producto de consultas efectuadas por los interesados en ofertar en el procedimiento de selección de que se trate, deberán ser dictadas por la autoridad que aprobó el pliego o por aquel en quien se hubiese delegado expresamente tal facultad. Éstas integrarán la documentación del proyecto y deberán ser publicadas, como mínimo, en el Sistema Electrónico de Contrataciones, a los efectos de resguardar los principios de igualdad y concurrencia. La reglamentación establecerá los plazos mínimos de anticipación a la fecha originaria fijada para la presentación de las ofertas en que las circulares deberán ser publicadas y otros medios de publicación adicionales, de acuerdo al tipo de procedimiento de selección del que se trate.

ARTÍCULO 43. EFECTOS DE LA PRESENTACIÓN DE LA OFERTA. La presentación de la oferta significará, de parte del oferente, el pleno conocimiento y aceptación de las normas y cláusulas que rigen la contratación y, por lo tanto, impedirá su cuestionamiento posterior, salvo errores, omisiones o deficiencias que no fueran manifestadas en la documentación contractual, cuya responsabilidad será del comitente.

CAPÍTULO VII. EVALUACIÓN DE LAS OFERTAS

ARTÍCULO 44. COMISIÓN EVALUADORA DE OFERTAS. La Comisión Evaluadora de Ofertas deberá ser designada mediante acto emitido por la autoridad competente en oportunidad de la autorización de la convocatoria y tendrá por función evaluar las ofertas presentadas, recomendar la precalificación y adjudicación -según corresponda-, elaborar el orden de mérito siguiendo los criterios previstos en la presente ley en materia de adjudicación, y desestimar aquellas ofertas que no cumplan con los requisitos, según las exigencias de cada caso.

La conformación de la Comisión Evaluadora de Ofertas deberá garantizar un nivel de solvencia técnica suficiente para llevar adelante su función. Cuando la evaluación de las ofertas requiera el análisis de cuestiones técnicas especializadas, o bien para garantizar la correcta apreciación de criterios económicos o de sostenibilidad, se podrá requerir la intervención de entes y/o profesionales con acreditado conocimiento en los campos específicos en cuestión.

La designación no deberá recaer en quienes tuvieren competencia para autorizar la convocatoria o para aprobar el procedimiento.

Regirán respecto de los integrantes de la Comisión Evaluadora de Ofertas las normas sobre conflictos de intereses vigentes, debiendo evaluarse su configuración en cada caso en particular.

La reglamentación establecerá el procedimiento para la designación de la Comisión Evaluadora de Ofertas, conforme los criterios plasmados en el presente artículo.

ARTÍCULO 45. CRITERIO DE ADJUDICACIÓN. La adjudicación deberá realizarse en favor de la oferta que resulte más conveniente, para lo cual se deberá tener en cuenta el precio, el costo, la calidad, los aspectos técnicos de la propuesta, la integridad, la solvencia y capacidad empresarial del oferente y la sostenibilidad económica, social y ambiental de la obra, considerando su ciclo de vida.

Los criterios de adjudicación se establecerán en los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares y deberán ser difundidos en oportunidad de la convocatoria. Estos deberán ser formulados de manera objetiva, con pleno respeto a los principios de integridad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad. Asimismo, deberán garantizar la posibilidad de que las ofertas sean consideradas en condiciones de competencia efectiva e ir acompañados de especificaciones que permitan comprobar y evaluar su cumplimiento por parte de los oferentes.

Será obligatoria la publicación de todos los documentos en donde se establezca el orden de mérito y los puntajes asignados a cada una de las ofertas.

ARTÍCULO 46. PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE PROVEEDORES - PREFERENCIAS. Cuando existan diferentes ofertas técnicamente viables y económicamente convenientes para la ejecución de una obra pública, se seleccionará preferentemente aquella que prevea la utilización de materiales y productos que puedan

ser abastecidos por la industria nacional, o desarrollados por ella y/o que impliquen la promoción de micro, pequeñas y medianas empresas y organizaciones de la sociedad civil y de la economía solidaria, de acuerdo con el alcance y las previsiones contempladas en los regímenes de preferencias en materia de compras públicas y desarrollo de proveedores vigentes.

Sin perjuicio de las disposiciones legales que rigen en esta materia, los órganos contratantes podrán incorporar en los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares cláusulas de preferencia en la selección de las ofertas presentadas por:

- a. Micro, pequeñas y medianas empresas y/u organizaciones de la sociedad civil y de la economía solidaria.
- b. Empresas que participen asociadas con micro, pequeñas y medianas empresas y/u organizaciones de la sociedad civil y de la economía solidaria en un porcentaje igual o superior al TREINTA POR CIENTO (30%) del monto total de la oferta, debiendo especificarse el detalle de las tareas y obras a realizar por éstas. Dicha asociación, que podrá materializarse a través de Uniones Transitorias de Empresas o de subcontratos nominados, deberá estar formalizada al momento de la presentación de la oferta, debiendo las empresas que la constituyan estar inscriptas en el Registro Nacional de Constructores y Firmas consultoras en Obras Públicas y cumplir todos los requisitos legales establecidos para el desarrollo de la actividad.
- c. Empresas que, en su composición societaria, en los cargos directivos o en su plantel, cuenten con participación igual o superior al CINCUENTA POR CIENTO (50%) de mujeres u otras identidades no binarias.

En los casos en que dicha cláusula se encuentre prevista, se dispondrá la preferencia en la selección de la oferta realizada por las citadas empresas, cuando sea considerada igualmente conveniente respecto de las demás ofertas.

ARTÍCULO 47. ACTUALIZACIÓN DEL PRESUPUESTO OFICIAL. Cuando por circunstancias sobrevinientes a la elaboración del presupuesto oficial, la estimación del costo de la obra sufra fluctuaciones que puedan comprometer la efectividad y el resultado del procedimiento de selección, el comitente deberá actualizar el Presupuesto Oficial, aplicando el régimen previsto en el artículo 81 u otro que establezca la reglamentación.

ARTÍCULO 48. DESEMPATE. El comitente podrá prever en la documentación contractual que, en aquellos casos en los que exista una diferencia de menos del DOS POR CIENTO (2%) entre las ofertas más convenientes, se convoque a una mejora de las propuestas. Si un oferente no presenta mejora de oferta, se entenderá que mantiene la presentada inicialmente.

ARTÍCULO 49. MEJORA DE PRECIOS. El comitente podrá prever en la documentación contractual que los TRES (3) oferentes que hayan hecho las ofertas elegibles mejor calificadas, mejoren sus precios. También podrá acudirse a este procedimiento cuando haya un único oferente.

El Pliego de Bases y Condiciones Particulares deberá detallar la metodología aplicable, la cual deberá resguardar los principios de igualdad, integridad y transparencia. El precio que se tomará a efectos de la calificación será el último que propongan los respectivos oferentes.

Para la aplicación de este sistema será necesario que los oferentes incluyan, como mínimo, en la oferta original, un presupuesto detallado de la obra en el que se indiquen cantidades y precios unitarios, ello con el fin de identificar con claridad los rubros o componentes afectados por el descuento.

El oferente deberá indicar las razones que justifican el descenso de su precio. Las mejoras del precio no deben implicar una disminución de cantidades o de la calidad del objeto originalmente ofrecido y tampoco puede otorgar ventajas indebidas a quienes lo proponen, tales como convertir su oferta en anormalmente baja.

El silencio por parte de los oferentes invitados a mejorar, se considerará como expresión de mantenimiento de la oferta presentada inicialmente.

ARTÍCULO 50. OFERTA ANORMALMENTE BAJA. Si la Comisión Evaluadora de Ofertas identificara que los precios de una o más ofertas resultan anormalmente bajos con relación a los valores de mercado, podrá solicitar a el o los oferentes que presenten un análisis detallado de los precios de sus ofertas en correlación con el alcance, la metodología propuesta, el plan de trabajo, la distribución de los riesgos y las responsabilidades, entre otros aspectos.

La Comisión Evaluadora de Ofertas analizará la información adicional enviada por el o los oferentes y determinará, en el informe de evaluación, si las ofertas analizadas son anormalmente bajas. En tal caso, recomendará fundadamente su rechazo.

Si luego de la evaluación de una oferta que podía ser considerada como de precio anormalmente bajo, la citada Comisión recomendará su adjudicación, en el informe de evaluación podrá proponer que -con carácter previo a la misma- se exija al oferente el incremento de la garantía de cumplimiento de contrato establecida en los Pliegos de Bases y Condiciones.

ARTÍCULO 51. OFERTA CON PRECIOS DESBALANCEADOS. Cuando la Comisión Evaluadora de Ofertas entienda que existen distorsiones en algún ítem de la o las ofertas presentadas, o que algunos de sus ítems han sido subestimados respecto a sus cantidades o precio y -por contraposición- otros ítems han sido sobreestimados, podrá solicitar al oferente el rebalanceo siempre que no se altere el monto total de la oferta económica. El oferente podrá mantener la estructura originaria de su propuesta, debiendo justificar adecuadamente esta circunstancia, quedando a criterio de la citada Comisión considerar insuficientes sus alegaciones y recomendar el rechazo de la oferta.

ARTÍCULO 52. PAUTAS PARA LA INELEGIBILIDAD. Deberá desestimarse la oferta presentada por personas físicas o jurídicas cuando, conforme la información obrante en bases de datos de organismos públicos nacionales o internacionales, se configure alguno de los siguientes supuestos de inelegibilidad:

- a) Pueda presumirse que el oferente es una continuación, transformación, fusión o escisión de otras empresas no habilitadas para contratar con el Sector Público Nacional y de las controladas o controlantes de aquellas.
- b) Se trate de integrantes de empresas no habilitadas para contratar con el Sector Público Nacional, de acuerdo a lo prescripto por el artículo 38.
- c) Cuando existan indicios que por su precisión y concordancia hicieran presumir que los oferentes han concertado o coordinado posturas en el procedimiento de selección. Se entenderá configurada esta causal de inelegibilidad, entre otros supuestos, en ofertas presentadas por cónyuges, convivientes o parientes de primer grado en línea recta ya sea por naturaleza, por técnicas de reproducción humana asistida o adopción, salvo que se pruebe lo contrario.
- d) Cuando existan indicios que por su precisión y concordancia hicieran presumir que media simulación de competencia o concurrencia. Se entenderá configurada esta causal, entre otros supuestos, cuando un oferente participe en más de una oferta por sí y/o como integrante de un grupo, asociación o persona jurídica aun cuando: (i) la asociación se produzca con posterioridad a la presentación de las ofertas, (ii) las empresas se encuentren en proceso de concentración económica pendiente de aprobación administrativa por la Autoridad Nacional de la Competencia, la Comisión Nacional de Valores o por los organismos reguladores pertinentes.
- e) Cuando existan indicios que por su precisión y concordancia hicieran presumir que media en el caso una simulación tendiente a eludir los efectos de las causales de inhabilidad para contratar con el Sector Público Nacional.
- f) Cuando se haya dictado, dentro de los TRES (3) años calendario anteriores a su presentación, alguna sanción judicial o administrativa contra el oferente, por abuso de posición dominante o dumping, cualquier forma de competencia desleal o por concertar o coordinar posturas en los procedimientos de selección.
- g) Cuando exhiban incumplimientos en anteriores contratos, de acuerdo a lo que se disponga en los respectivos Pliegos de Bases y Condiciones Particulares.
- h) Cuando se trate de personas jurídicas condenadas, con sentencia firme recaída en el país o en extranjero, por prácticas de soborno o cohecho nacional o transnacional en los términos de la Convención de la Organización de Cooperación y de Desarrollo Económico (OCDE) para Combatir el Cohecho a Funcionarios Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales, serán inelegibles por un lapso igual al doble de la condena.
- i) Cuando los oferentes sean personas humanas o jurídicas incluidas en las listas de inhabilitados del Banco Mundial y/o del Banco Interamericano de Desarrollo, a raíz de conductas o prácticas de corrupción contempladas en la Convención de la Organización de Cooperación y de Desarrollo Económico (OCDE) para Combatir el Cohecho a Funcionarios Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales, serán inelegibles mientras subsista dicha condición.

CAPÍTULO VIII. GARANTÍAS

ARTÍCULO 53. CRITERIO GENERAL. Los oferentes, adjudicatarios y contratistas deberán constituir garantías y/o contragarantías en los plazos y bajo las formas que establezca la reglamentación.

La reglamentación podrá establecer excepciones a la exigencia de alguna de las garantías previstas en este capítulo, con fundamento en la naturaleza y particulares características de la contratación; o bien en aquellos procedimientos de selección en los que la normativa prevea alguna clase de preferencia o política de promoción de desarrollo de proveedores. En todos los casos los contratantes quedan obligados a responder por su incumplimiento contractual.

ARTÍCULO 54. TIPOS DE GARANTÍA. El oferente, adjudicatario y/o contratista, según el caso, deberá constituir las siguientes garantías:

- a. Garantía de mantenimiento de oferta: será equivalente al UNO POR CIENTO (1%) del monto total del presupuesto oficial aprobado.
- b. Garantía de cumplimiento del contrato. será fijada en un CINCO POR CIENTO (5%) del monto total del contrato. En aquellos casos en los que la contratación se haya dividido en varios renglones, deberá constituirse una garantía por cada renglón. Su constitución es un requisito de previo y necesario cumplimiento para la suscripción del contrato.
- c. Garantía de impugnación del dictamen de evaluación de ofertas: En los casos de procedimientos de etapa múltiple, deberá constituirse para cualquier supuesto de impugnación. Podrá ser fijada entre el CERO CON 5/100 (0,5%) y el DOS POR CIENTO (2 %) del Presupuesto Oficial aprobado.
- d. Contragarantía por anticipo financiero otorgado: Será equivalente al CIENTO POR CIENTO (100%) del monto que reciba el contratista como anticipo financiero.

CAPÍTULO IX. ADJUDICACIÓN Y CELEBRACIÓN DEL CONTRATO

ARTÍCULO 55. ADJUDICACIÓN. El acto administrativo de adjudicación deberá determinar el orden de mérito de las ofertas admisibles y convenientes para los intereses del Estado Nacional -de acuerdo a los criterios objetivos y predeterminados-, la oferta que resulte seleccionada y las propuestas que se desestimen por no superar los estándares previstos en los pliegos o que, bajo criterios fundados, sean inconvenientes.

Se adjudicará la contratación a la oferta que ocupe el primer lugar en el orden de mérito. En el supuesto de que el adjudicatario no suscribiera el contrato en el plazo previsto, la adjudicación podrá recaer en la oferta admisible y conveniente que siguiera en el orden de mérito.

La circunstancia de no haberse presentado más que una oferta no impedirá la adjudicación, si se la considera admisible y conveniente a los intereses del Estado Nacional.

ARTÍCULO 56. RESOLUCIÓN DE IMPUGNACIONES. En aquellos supuestos en los que se hubieran interpuesto impugnaciones contra el dictamen de la Comisión Evaluadora de Ofertas, éstas deberán ser resueltas en el acto administrativo de preselección y/o adjudicación, según si es procedimiento de etapa única o múltiple. Los dictámenes serán notificados y las impugnaciones resueltas, en el plazo que establezca la reglamentación.

ARTÍCULO 57. PERFECCIONAMIENTO DEL CONTRATO. El contrato de obra pública quedará perfeccionado al momento de su suscripción por el comitente y el adjudicatario a través de los medios electrónicos habilitados al efecto, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la documentación contractual.

ARTÍCULO 58. DOCUMENTACIÓN CONTRACTUAL. La documentación contractual está integrada por:

1. La presente Ley y su reglamentación.
2. El Pliego Único de Bases y Condiciones Generales;
3. El Pliego de Bases y Condiciones Particulares y las circulares aclaratorias;
4. El Pliego de Especificaciones Técnicas y toda otra documentación técnica -incluidos los planos- y las circulares que los aclaren y/o modifiquen;
5. Planos generales y planillas de cómputo de la obra;
6. Planos de construcción y de detalle y planos de instalaciones y de estructuras;
7. El acto de adjudicación;
8. El contrato;
9. La oferta.

Los documentos que constituyen el contrato de obra pública se explican mutuamente y deben leerse en conjunto. En caso de ambigüedad o eventuales diferencias o controversias que se puedan suscitar con relación a dichos documentos, ellos deberán ser interpretados de acuerdo al orden de prelación precedentemente establecido.

Excepcionalmente y para casos especiales el órgano rector podrá disponer un orden de prelación diferente, fundando las razones de su apartamiento.

En ningún caso el contratista, alegando que existen discrepancias no resueltas, podrá suspender por sí total o parcialmente los trabajos.

TÍTULO IV. EJECUCIÓN DE LA OBRA PÚBLICA

CAPÍTULO I. INICIO Y REALIZACIÓN DE LOS TRABAJOS

ARTÍCULO 59. SUJECCIÓN A LA DOCUMENTACIÓN CONTRACTUAL. La ejecución de la obra se sujetará a lo establecido en la documentación contractual y sus modificaciones.

En ningún caso el contratista podrá hacer trabajo alguno sino con estricta sujeción a los elementos que integran la documentación contractual y, si lo hiciere, no le será abonado, a menos que presente orden escrita que para ello le hubiere sido dada por funcionaria y/o funcionario autorizado, en cuyo caso el pago deberá disponerse por autoridad competente.

ARTÍCULO 60. CONSTATAción DEL REPLANTEO DE LA OBRA Y ACTA DE INICIO. Luego de la suscripción del Contrato y con carácter previo al inicio de la ejecución de la obra, cuando así lo disponga el Pliego Único de Bases y Condiciones Generales o el Pliego de Bases y Condiciones Particulares, las partes deberán efectuar el replanteo de la obra, que consistirá en corroborar, en el lugar donde se desarrollarán los trabajos, la viabilidad fáctica, técnica y jurídica del proyecto. Si se detectaren errores o defectos en el proyecto de obra, éstos deberán ser subsanados con carácter previo al comienzo de la ejecución de los trabajos.

Constatado el replanteo de la obra –si este correspondiera-, las partes suscribirán un acta donde dejarán constancia de su resultado y del inicio del cómputo de los plazos de ejecución establecidos contractualmente.

Si, como consecuencia del replanteo de la obra, resultare necesario realizar modificaciones al contrato, se aplicará el régimen previsto en los artículos 67 y siguientes de la presente Ley.

ARTÍCULO 61. MATERIALES UTILIZADOS. Si el contrato estableciera que el contratista debe aportar materiales, éstos deberán ajustarse estrictamente a las especificaciones previstas en la documentación contractual.

Cuando, sin hallarse estipulado en las condiciones del contrato, fuese conveniente emplear materiales pertenecientes al Estado, se descontará al contratista el importe que resulte del estudio equitativo de valores, cuidando que la provisión no represente una carga extracontractual para el contratista, y se reconocerá a éste el derecho de indemnización por los materiales acopiados y los contratados, en viaje o en construcción, si probare la existencia de los mismos.

ARTÍCULO 62. RESPONSABILIDAD DEL CONTRATISTA. El contratista es responsable:

a) Por la correcta interpretación de los planos y/u otros elementos del proyecto cuyo cotejo resulte necesario para la ejecución de la obra y responderá de los defectos que puedan producirse durante la ejecución y conservación de la misma hasta la recepción definitiva.

Si el contratista detectare la existencia de defectos u errores en cualquier elemento integrante del proyecto de obra pública, antes o durante la ejecución de la obra, deberá comunicar inmediatamente dicha circunstancia al representante en obra del comitente.

Si el vicio se advirtiera durante la realización de la obra, el contratista deberá abstenerse de efectuar las tareas que pudieran estar afectadas por los errores o defectos advertidos, salvo que el representante del comitente insistiera fundadamente y en forma escrita en la continuidad de la ejecución. En este caso el contratista estará exento de responsabilidad, salvo que los errores advertidos puedan comprometer la estabilidad de la obra y/o provocar su ruina total o parcial.

En igual sentido que con las deficiencias técnicas del proyecto deberá proceder el contratista con respecto a las dificultades materiales imprevistas, a los vicios de los materiales provistos por el órgano contratante y a las deficiencias de los sistemas o procedimientos constructivos exigidos por los documentos que integran el proyecto de obra u ordenados por aquél.

b) Por cualquier reclamo o demanda que pudiera originar la provisión o el uso indebido de materiales, sistema de construcción o implementos patentados.

c) Por la ruina total o parcial de la obra cuando ésta sea producto de vicios de construcción o del suelo, o de mala calidad de los materiales, haya o no el contratista provisto éstos, en el caso de que la ruina se produzca dentro de los diez años de recibida la obra en forma definitiva. No es admisible la dispensa contractual de responsabilidad por ruina total o parcial.

ARTÍCULO 63. PERJUICIOS EN INSTANCIA DE EJECUCIÓN. El contratista no tendrá derecho a indemnización por causa de pérdidas, averías o perjuicios ocasionados por su propia culpa, falta de medios o errores en las operaciones que le sean imputables.

Serán soportadas por el comitente las pérdidas, averías o perjuicios atribuibles al mismo o a sus dependientes, tengan causa directa en acciones u omisiones de autoridades públicas nacionales, provinciales o municipales, no previstas en la documentación contractual, o por caso fortuito o fuerza mayor.

ARTÍCULO 64. MORA. Las demoras en el inicio, ejecución y terminación de los trabajos con respecto a los plazos estipulados, darán lugar a la aplicación de las penalidades previstas en la presente Ley, con el alcance determinado en la reglamentación y/o documentación contractual, de acuerdo con la importancia del atraso, salvo que se den las circunstancias que habiliten el otorgamiento de una prórroga, en los términos del art. 73 de la presente ley.

El contratista quedará constituido en mora por el solo hecho del vencimiento de los plazos estipulados en el contrato y obligado al pago de la multa que se aplique en consecuencia, pudiéndose descontar su monto de los certificados a su favor, de las retenciones que integran el fondo de reparos, afectar la garantía de cumplimiento de contrato, o compensarla, en los términos previstos en el Código Civil y Comercial de la Nación, de los créditos que tuviera el comitente contra el contratista.

ARTÍCULO 65. PAGOS AL PERSONAL. El contratista debe mantener al día el pago del personal que emplee en la obra, no podrá deducirle suma alguna que no responda al cumplimiento de leyes o de resoluciones del Poder Ejecutivo o del Poder Judicial y dará estricto cumplimiento a las disposiciones sobre legislación del trabajo y a las que en adelante se impusieran. El incumplimiento de estas obligaciones podrá considerarse a los efectos de la rescisión del contrato por culpa del contratista e impedir el trámite y el pago de los certificados de obra, mientras persista.

ARTÍCULO 66. CRITERIOS DE SOSTENIBILIDAD EN LA CONSTRUCCIÓN. En la ejecución de las obras se deberán aplicar criterios de construcción sostenible, tales como la maximización en la utilización de los recursos, la eficiencia en el uso del agua, el ahorro de energía, la minimización en las emisiones de carbono y en la generación y separación de residuos.

La reglamentación establecerá los sistemas o guías de control o monitoreo a través de los cuales el comitente constatará la ejecución sostenible de las obras y, en particular, del cumplimiento de la legislación aplicable en materia ambiental, social, laboral y las obligaciones de esta naturaleza determinadas en los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares y Especificaciones Técnicas.

CAPÍTULO II. MODIFICACIONES CONTRACTUALES

ARTÍCULO 67. MODIFICACIONES DEL CONTRATO. Podrán disponerse en forma unilateral por decisión del comitente, o por acuerdo de partes, modificaciones cuantitativas o cualitativas del contrato motivadas en alteraciones del proyecto, en la corrección de errores o defectos, por dificultades materiales imprevistas, en cumplimiento de normativa dictada con posterioridad a la suscripción del instrumento contractual, o por razones de interés público comprometido.

En ningún caso la modificación aprobada por acto administrativo de autoridad competente dará lugar a indemnización a favor del contratista, debiendo respetarse en todo momento la ecuación económico-financiera del contrato.

ARTÍCULO 68. – LÍMITE DE LAS MODIFICACIONES. Las modificaciones del proyecto contenido en el contrato que produzcan aumentos o reducciones de costos o trabajos contratados, o la incorporación de trabajos nuevos, serán obligatorias para el contratista siempre que no alteren las bases del contrato, abonándose, en el primer caso, el importe del aumento, sin que tenga derecho en el segundo a reclamar ninguna indemnización por los beneficios que hubiera dejado de percibir por la parte reducida, suprimida o modificada.

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

Cuando las modificaciones mencionadas en el presente artículo generen trabajos adicionales o economías cuyo balance exceda en más del VEINTE POR CIENTO (20%) del monto total del contrato, a valores básicos de obra, y las mismas no sean aceptadas por el contratista, el contrato podrá rescindirse sin culpa de las partes.

ARTÍCULO 69. AUTORIZACIÓN PREVIA. No le será reconocido al contratista ningún tipo de trabajo adicional que no haya sido autorizado previamente por la autoridad competente, mediante orden escrita.

ARTÍCULO 70. NUEVOS PRECIOS. Si en el contrato se hubieran fijado precios unitarios y se efectuaran modificaciones en algún ítem, que implicaran un aumento o disminución superiores a un VEINTE POR CIENTO (20%) del importe del mismo, el comitente y el contratista tendrán derecho a que se fije un nuevo precio unitario de común acuerdo. El mismo criterio regirá para los trabajos no previstos en el contrato.

En el caso de aumentos, el nuevo precio sólo será aplicado sobre la cantidad de trabajo que exceda de la que figura en el presupuesto oficial de la obra para ese ítem y en el caso de disminución el precio nuevo se aplicará sobre los trabajos pendientes de ejecución.

Si no se lograra acuerdo entre los contratantes con relación al nuevo precio, el órgano contratante podrá disponer que los trabajos del ítem disminuido o los excedentes del que se ha aumentado, se lleven a cabo directamente o por nuevo contrato con un tercero, sin derecho a reclamación alguna por parte del contratista.

La supresión total de un ítem que supere el VEINTE POR CIENTO (20%) del monto total del contrato sólo dará derecho a la extinción del contrato sin culpa de las partes, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 94 y 95 de la presente Ley.

ARTÍCULO 71. ADECUACIÓN DE GARANTÍAS. Siempre que se produzcan modificaciones del precio del contrato de obra pública, en más o en menos, el contratista deberá adecuar las garantías al nuevo precio.

ARTÍCULO 72. SUSPENSIÓN DE LOS PLAZOS DE EJECUCIÓN. Si para llevar a cabo modificaciones contractuales o trabajos adicionales o por cualquier otra causa, el comitente considerase conveniente disponer la suspensión total o parcial de las obras, será requisito indispensable para la validez de esta decisión la previa comunicación por escrito al contratista de la orden correspondiente, la medición de la obra ejecutada, en la parte que alcance la suspensión, y el labrado del acta del resultado, la cual será suscripta por el comitente y el contratista.

En dicha acta se fijará el detalle y valor del plantel, del material acopiado y del contratado, en viaje o construcción, y se hará una nómina del personal que deba quedar a cargo de la obra. El contratista tendrá derecho, en ese caso, a que se le indemnice por todos los gastos y perjuicios que la suspensión le ocasione, los que deberán ser certificados y abonados.

También podrán suspenderse los trabajos de común acuerdo, si existieran causales no imputables a las partes, por las que no resultara transitoriamente viable la continuidad de la ejecución de la obra. El acuerdo de suspensión debe ser aprobado por acto

administrativo emanado de autoridad competente. Esta suspensión no da lugar a la aplicación de penalidades o indemnización para ninguna de las partes.

En ambos casos el contratista tendrá derecho a la prórroga de los plazos de ejecución de la obra, por el mismo término que la obra estuvo suspendida, o por uno mayor cuando -a juicio del comitente y en atención a la causa de la paralización de los trabajos- resulte necesario para concluir la obra.

ARTÍCULO 73. PRÓRROGAS DE PLAZOS DE EJECUCIÓN CONTRACTUALES. Podrá disponerse por acto de autoridad competente, de oficio o a pedido de la contratista, la prórroga de los plazos de ejecución contractuales, cuando existan circunstancias que excedan la debida diligencia del contratista y, a juicio del comitente, justifiquen el otorgamiento de la ampliación del término inicialmente previsto.

La aprobación de prórrogas de los plazos de ejecución de las obras o la modificación del plan de trabajos no dará derecho al reconocimiento de gastos improductivos, con excepción de los que se generen como consecuencia de la suspensión total de la obra dispuesta por el comitente por un plazo mayor a TREINTA (30) días, en razón de motivos no imputables al contratista.

CAPÍTULO III. CERTIFICACIÓN, PAGOS Y GARANTÍAS

ARTÍCULO 74. CERTIFICADOS DE OBRA. Son los documentos en los que constan los trabajos realizados por el contratista durante un período determinado y que, al haber sido verificados y mensurados por autoridad competente, posibilitan el cobro de pagos parciales y a cuenta, sujetos al ajuste que resulte de la liquidación final.

Los certificados de obra podrán ser:

- a) Parciales: son provisionales y estarán sujetos al reajuste que corresponda en oportunidad de la medición y liquidación final, instancia en la que se corregirán los excesos o defectos.
- b) Final: es definitivo e invariable, será expedido en ocasión de la verificación, medición, liquidación final y cierre de cuentas, una vez operada la recepción definitiva.

La información que deben contener los certificados de obra se establecerá en los Pliegos de Bases y Condiciones.

ARTÍCULO 75. PAGO DE LOS CERTIFICADOS Y DEDUCCIONES. Las condiciones y plazos de pago de los certificados se establecerán en el Pliego de Bases y Condiciones Particulares. De cada uno de ellos se efectuarán las retenciones establecidas en las normas vigentes al momento de su emisión y pago.

Al liquidarse la suma que debe pagarse en función de los certificados aprobados se podrán deducir las sumas exigibles que por cualquier concepto deba abonar el contratista al comitente, con arreglo a la documentación contractual.

Asimismo, se retendrá un CINCO POR CIENTO (5%) en concepto de fondo de reparos destinado a resarcir al comitente por todas aquellas erogaciones, originadas en la ejecución defectuosa de la obra o apartada de las disposiciones del contrato. Dicha retención podrá ser suplida por una caución equivalente al monto a retener, de conformidad a lo que establezca la reglamentación.

Cuando corresponda el pago de intereses, los mismos se determinarán sobre la suma líquida a pagar al contratista de acuerdo con el resultado final que arroje la liquidación del certificado.

ARTÍCULO 76. CESIÓN Y PRENDA. Los certificados de obra pueden ser transmisibles mediante la cesión de créditos u objeto de constitución de prenda, debiendo ser notificadas al comitente, momento a partir del cual se opera la transmisión del crédito o la constitución de la prenda. La cesión no limitará las retenciones y deducciones que correspondan hasta la fecha de efectivo pago de los certificados cedidos.

ARTÍCULO 77. INEMBARGABILIDAD. Las sumas que deban entregarse al contratista en pago de la obra, quedan exentas de embargo judicial hasta la recepción definitiva de la misma, salvo el caso en que los acreedores sean obreros empleados en la construcción o personas a quienes se deban servicios, trabajos o materiales por ella.

Respecto a los demás acreedores de la contratista, sólo se admitirá el embargo judicial, sobre la suma liquidada que quedase para ser entregada después de la recepción definitiva de la obra.

ARTÍCULO 78. INTERESES POR MORA EN EL PAGO. El contratista tiene derecho al cobro de intereses en caso de mora en el pago de los certificados y de los créditos líquidos y exigibles que le correspondan, los que deberán ajustarse a la tasa de interés fijada por el Banco de la Nación Argentina para los descuentos sobre certificados de obra. La mora se configurará cuando se exceda la sumatoria de los plazos previstos para la certificación y pago.

Si el retraso fuere causado por el contratista, debido a reclamaciones sobre mediciones u otras causas con motivo de la ejecución de la obra, y ellas resultasen infundadas, o se interrumpiese la emisión o el trámite de los certificados u otros documentos por actos del mismo, aquél no tendrá derecho al pago de intereses durante la demora generada por dichas circunstancias.

Si existiesen diferencias en cuanto al importe a abonar al contratista, el comitente deberá pagar en plazo el importe no cuestionado, sin perjuicio de la resolución que corresponda respecto de las diferencias reclamadas.

ARTÍCULO 79. ANTICIPO FINANCIERO. El Pliego de Bases y Condiciones Particulares podrá contemplar las condiciones de otorgamiento de un anticipo financiero a favor del contratista, previa constitución de una contragarantía por el importe total del anticipo, dentro de los porcentajes que establezca la reglamentación. Los anticipos financieros podrán ser otorgados cuando las características de la obra a contratar o razones de

comprobada conveniencia así lo justifiquen, debiendo acreditar el contratista haber utilizado esos fondos para la obra en cuestión.

El descuento del anticipo financiero se efectuará de forma proporcional al monto restante a certificar de la obra, con las excepciones que se prevean en la reglamentación.

En el caso de rescisión del contrato el saldo del anticipo que no hubiere sido descontado de la certificación ocurrida hasta la rescisión deberá ser devuelto con más los intereses corridos desde su otorgamiento a la tasa de interés fijada por el Banco de la Nación Argentina para los descuentos sobre certificados de obra.

CAPÍTULO IV. MANTENIMIENTO DEL PRECIO DEL CONTRATO

ARTÍCULO 80. PROHIBICIÓN DE RECLAMO DE AUMENTO DE PRECIOS. El contratista no podrá, bajo pretexto de error u omisión de su parte, reclamar aumento ni modificación de los precios fijados en el contrato, ni de aquellos percibidos en carácter de anticipo financiero ni retenidos en concepto de fondo de reparos.

Las equivocaciones del presupuesto, en cuanto a extensión o valor de las obras, se corregirán en cualquier tiempo hasta la terminación del contrato. En estos casos el contratista tendrá el derecho que le acuerdan los artículos 70 y 95.

ARTÍCULO 81. REDETERMINACIÓN DE PRECIOS. Procederá la redeterminación de los precios de los contratos de obra pública cuando resulte necesario el mantenimiento del equilibrio económico financiero del contrato, a través del establecimiento de valores compensatorios de las variaciones de los insumos, conforme a las disposiciones de la normativa vigente en la materia, bajo las condiciones, alcances y modalidades que allí se establezcan.

CAPÍTULO V. RESOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS DURANTE LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO

ARTÍCULO 82.- PANEL TÉCNICO. Para las resolución de controversias sobre cuestiones de índole técnica que puedan suscitarse durante la ejecución del contrato, la documentación contractual podrá prever la conformación de un Panel Técnico integrado por TRES (3) profesionales de reconocida solvencia técnica y/o representantes de universidades nacionales o extranjeras, en todos los casos, de acreditada independencia, imparcialidad, idoneidad y trayectoria nacional e internacional en la materia, el que subsistirá durante todo el período de ejecución.

Cada una de las partes designará un integrante y estos deberán acordar el tercer miembro, quien actuará como presidente.

La reglamentación determinará las modalidades y procedimientos para la actuación del Panel Técnico, la formación profesional, las incompatibilidades y la retribución de sus integrantes, así como un procedimiento para su selección que garantice la aptitud e

independencia de criterio de los mismos. Asimismo, determinará en qué contrataciones su conformación será obligatoria.

El Panel Técnico podrá solicitar a las partes los antecedentes que estime necesarios en relación a los aspectos sometidos a su consideración.

ARTÍCULO 83. ALCANCE DE LA INTERVENCIÓN DEL PANEL TÉCNICO. El Panel Técnico, que no ejercerá jurisdicción, deberá emitir, de acuerdo con el procedimiento establecido en la reglamentación, su análisis junto con los antecedentes y una recomendación técnica, debidamente fundada, dentro del plazo de TREINTA (30) días corridos, prorrogables por una vez, contado desde la presentación de la discrepancia. La recomendación será notificada a las partes y no tendrá carácter vinculante para ellas.

La recomendación del Panel Técnico no obstará a la facultad de las partes para accionar posteriormente por las vías que correspondan, aunque la controversia recaiga sobre los mismos hechos.

La presentación de una discrepancia ante el Panel Técnico referida a una resolución adoptada por el órgano contratante, no suspenderá sus efectos.

TÍTULO V. RECEPCIÓN DE LAS OBRAS

ARTÍCULO 84. RECEPCIÓN PROVISORIA TOTAL O PARCIAL. Las obras podrán recibirse en forma total o parcial, en este último caso, cuando el comitente lo considere conveniente y de conformidad a lo previsto en la documentación contractual.

La recepción de la obra tendrá carácter provisorio hasta tanto se haya cumplido el plazo de garantía que se hubiese establecido en la documentación contractual sin observaciones y aprobados los planos conforme a obra. Durante este plazo el contratista será responsable de la conservación y reparación de las obras, salvo los efectos resultantes del uso indebido de las mismas, debiendo responder por los defectos o desperfectos provenientes de la mala calidad o ejecución deficiente de los trabajos o de los vicios ocultos, siempre que ellos no sean consecuencia del uso indebido de las obras, y de los vicios aparentes que pudieran provocar su ruina. A tales fines mantendrá a disposición los recursos materiales y humanos necesarios, para la oportuna intervención.

Si la Inspección de Obra, ante la solicitud de recepción provisorio, verificara que la obra no se encuentra en condiciones de ser recibida, suspenderá la recepción y ordenará los trabajos necesarios, continuando con el cómputo del plazo contractual.

Si la recepción provisorio se efectúa de oficio por cualquier motivo, la fecha de terminación efectiva de los trabajos será la fecha del acta o del instrumento que acredite dicha recepción.

La recepción provisorio se formalizará con la suscripción de la respectiva acta por los representantes de ambas partes y deberá ser aprobada por acto del comitente, conforme con las modalidades previstas en la reglamentación.

ARTÍCULO 85. RECEPCIÓN DEFINITIVA. La finalización del plazo de garantía sin observaciones y la aprobación de los planos conforme a obra por los órganos competentes, harán procedente la recepción definitiva de la obra.

La recepción definitiva se formalizará con la suscripción de la respectiva acta por los representantes de ambas partes y deberá ser aprobada por acto del comitente, conforme con las modalidades previstas en la reglamentación.

En los casos de recepciones parciales definitivas, el contratista tendrá derecho a que se le devuelva o libere la parte proporcional de la garantía de cumplimiento de contrato y del fondo de reparos.

ARTÍCULO 86. RECEPCIÓN TÁCITA. La recepción tácita de las obras se configurará en los siguientes supuestos:

a) Cuando el órgano contratante no efectúe observación o cuestionamiento a los trabajos que son de recibo y, como consecuencia de actos, conductas o comportamientos materiales, tome posesión de la obra y/o habilite su uso.

b) Cuando exista mora del comitente en la recepción de las obras y, habiendo el contratista interpuesto pronto despacho por el plazo que determine la reglamentación, no fuese convocado a suscribir el acta de recepción de que se trate o no se le indiquen las observaciones a ser subsanadas con carácter previo a dicha suscripción.

Las recepciones tácitas tendrán idénticos efectos que las recepciones expresas.

ARTÍCULO 87. LIQUIDACIÓN FINAL. Una vez aprobada la recepción definitiva, y antes de efectuarse la devolución de las garantías y fondos que se encuentren retenidos, se efectuará la liquidación final de la obra computando, mediante una medición final, la obra total ejecutada por el contratista, con lo que se corregirán los eventuales errores u omisiones que pudieran contener los certificados parciales.

En la liquidación final se incluirán también todos los créditos y cargos que corresponda reconocer y efectuar, respectivamente, al contratista, de forma tal que su resultado refleje el saldo total y definitivo resultante de la vinculación contractual.

TÍTULO VI. DE LAS PENALIDADES Y SANCIONES

ARTÍCULO 88. PENALIDADES. Los oferentes, adjudicatarios o contratistas serán pasibles de las siguientes penalidades:

a) Ejecución de las garantías que correspondan.

b) Multa por mora en el cumplimiento de sus obligaciones o por el cumplimiento defectuoso.

c) Rescisión por su culpa.

Sin perjuicio de las penalidades enunciadas, el comitente podrá incluir penalidades específicas en los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares en aquellos supuestos en los que las características de la contratación lo hicieran conveniente.

Las penalidades deberán ser impuestas de acuerdo al procedimiento determinado en la reglamentación, respetándose el debido proceso adjetivo previsto en el inciso f) del artículo 1º de la Ley 19.549.

Todo acto por conducto del cual se haya aplicado una penalidad a los oferentes, adjudicatarios o contratistas deberá ser comunicado por el comitente al órgano rector, a los efectos de su asentamiento en el Registro Nacional de Constructores y Firms Consultoras en Obras Públicas y de la aplicación de las sanciones que pudieran corresponder.

ARTÍCULO 89. SANCIONES. Sin perjuicio de las correspondientes penalidades, los oferentes, adjudicatarios y contratistas podrán ser pasibles de las siguientes sanciones, en los supuestos de incumplimiento de sus obligaciones:

a) Apercibimiento.

b) Suspensión.

El encuadre y alcance de las sanciones precitadas serán determinados en la reglamentación.

Las sanciones serán aplicadas por el órgano rector y asentadas en el Registro Nacional de Constructores y de Firms Consultoras en Obras Públicas. Se fijarán de acuerdo con las circunstancias atenuantes o agravantes particulares aplicables a cada caso. A tales fines se podrá tener en cuenta, entre otras, la extensión del daño causado, los antecedentes previos y los motivos que determinaron el incumplimiento. Para su imposición deberá respetarse el procedimiento determinado en la reglamentación y el debido proceso adjetivo previsto en el inciso f) del artículo 1º de la Ley 19.549.

No podrán imponerse sanciones después de transcurrido el plazo de DOS (2) años contados desde la fecha en que el acto que diera lugar a la aplicación de aquellas quede firme en sede administrativa. Cuando para la aplicación de una sanción sea necesario contar con la resolución de una causa penal pendiente, el plazo de prescripción no comenzará a correr sino desde la finalización de la causa judicial.

TÍTULO VII. RESCISIÓN Y REVOCACIÓN DEL CONTRATO DE OBRA PÚBLICA

ARTÍCULO 90. CONCURSO, QUIEBRA O MUERTE DEL CONTRATISTA. Quedará rescindido el contrato en el caso de muerte del contratista, o bien si se ha decretado su quiebra o concurso, en este último supuesto si éste hubiere sido excluido de la administración de sus bienes por decisión judicial.

El comitente evaluará el ofrecimiento que realice el administrador de la sucesión o el síndico con relación a continuar la ejecución de la obra o ceder el contrato.

ARTÍCULO 91. RESCISIÓN DE COMÚN ACUERDO. Podrá rescindirse el contrato de común acuerdo, sin culpa de las partes, cuando el interés público comprometido al momento de realizar la contratación hubiese variado, en casos de imposibilidad comprobada de continuar con la obra en las condiciones pactadas por causas no imputables al contratista, imposibilidad material, caso fortuito, fuerza mayor o dificultades presupuestarias. Bajo este supuesto, no habrá derecho a indemnización alguna para las partes, aplicándose las disposiciones establecidas en el artículo 95 de la presente Ley.

El acuerdo deberá ser suscripto por la autoridad que aprobó la adjudicación o el funcionario y/o funcionaria que tenga facultades delegadas para tal fin.

ARTÍCULO 92.- RESCISIÓN POR CULPA DEL CONTRATISTA. El comitente tendrá la potestad de rescindir el contrato, en los siguientes casos:

- a) cuando el contratista sea culpable de fraude o grave negligencia o contravenga las obligaciones y condiciones estipuladas en el contrato;
- b) cuando el contratista se excediere del plazo fijado en la documentación contractual para el inicio de las obras, previa intimación del comitente para el comienzo de las mismas, o se excediera en el plazo de ejecución, considerando las prórrogas aprobadas de conformidad a lo dispuesto en los artículos 72 y 73 de esta Ley. En estos casos la rescisión acarreará la pérdida de garantía de cumplimiento de contrato;
- c) cuando el contratista procediere a la ejecución de las obras de modo que la parte ejecutada no correspondiera al tiempo previsto en los planes de trabajo y, a juicio del comitente, no pudieran terminarse en los plazos estipulados. En este supuesto, deberá exigirse al contratista que ponga los medios necesarios para acelerar los trabajos hasta alcanzar el nivel contractual de ejecución en el plazo que se le fije y procederá la rescisión del contrato si éste no adoptare las medidas exigidas con ese objeto;
- d) si el contratista transfiere en todo o en parte su contrato, se asocia con otros para la construcción o subcontrata, sin previa autorización del comitente;
- e) cuando el contratista desistiera en forma expresa del contrato o abandonare las obras o interrumpiere los trabajos por un plazo mayor de OCHO (8) días en TRES (3) ocasiones, o cuando el abandono o interrupción se mantuviera por el término de UN (1) mes;
- f) en caso de quiebra del contratista o en caso de concurso cuando hubiere sido excluido de la administración de sus bienes por decisión judicial;
- g) cuando el contratista, previamente intimado para hacerlo, no acredite haber utilizado el anticipo financiero para el contrato en el cual fue otorgado;
- h) cuando en el marco de un procedimiento administrativo se constatase que algún funcionario y/o funcionaria, contratista o tercero ha influido en forma indebida en el

procedimiento de contratación o en su ejecución o cuando se tomare conocimiento de que el contratista hubiere accedido a la documentación contractual con una antelación mayor a la de su difusión o en ventaja indebida respecto de los demás participantes;

i) cuando recayera sobre el contratista, su sociedad controlante o quienes -siendo sus representantes, socios, miembros del directorio o gerentes o dependientes- hubieren actuado en su nombre, interés o beneficio, procesamiento o resolución equiparable que se encuentre firme por hechos cometidos en el marco de la contratación, pudiendo el órgano contratante optar por su continuación en los términos del artículo 110 de esta Ley. Dicha continuidad no será posible en caso de recaer condena firme en sede penal por el hecho cometido en el marco de la contratación;

j) cuando recayera sobre el contratista, su sociedad controlante o quienes -siendo sus representantes, socios, miembros del directorio o gerentes o dependientes- hubieren actuado en su nombre, interés o beneficio, procesamiento o resolución equiparable que se encuentre firme por delitos asociados al financiamiento de la trata de personas, terrorismo o tráfico de drogas, personas o armas, o lavado de dinero cuyo delito precedente fuera alguna modalidad de crimen organizado;

k) cuando se constatare la falsedad de la declaración jurada de intereses suscripta en los términos del Título IX, Capítulo IV de la presente ley;

l) cuando al contratista se le hubieran aplicado multas que superen el DIEZ POR CIENTO (10 %) del monto del contrato, calculado con sus redeterminaciones de precios y con los adicionales que hubiesen sido debidamente aprobados por autoridad competente;

m) cuando se le hubiera aplicado al contratista la sanción de suspensión en esa u otra contratación.

ARTÍCULO 93.- EFECTOS DE LA RESCISIÓN POR CULPA DEL CONTRATISTA. La rescisión del contrato por culpa del contratista tendrá las siguientes consecuencias:

a) El contratista responderá por los perjuicios que sufra el comitente a causa del nuevo contrato que celebre para la continuación de las obras o por la ejecución de estas bajo el sistema de Administración.

b) El comitente tomará, si lo cree conveniente y previa valuación convencional, sin aumento de ninguna especie, los equipos y materiales necesarios para la continuación de la obra.

c) Los créditos que resulten por los materiales que el comitente reciba, en el caso del inciso anterior, por la liquidación de partes de obras terminadas u obras inconclusas que sean de recibo, y por fondos de reparos, quedarán retenidos a la resulta de la liquidación final de los trabajos.

d) En ningún caso el contratista tendrá derecho al beneficio que se obtuviese en la continuación de las obras con respecto a los precios del contrato rescindido.

e) la notificación al órgano rector, a los efectos previstos en el artículo 89 de la presente Ley.

f) Sin perjuicio de las sanciones dispuestas en esta Ley y de lo establecido en el inciso a) del presente artículo, el contratista que se encuentre comprendido en los supuestos de los incisos b), d), h), i) y j) del artículo anterior perderá la garantía de cumplimiento de contrato en forma total. En el resto de los supuestos perderá la garantía de cumplimiento de contrato en proporción a la parte pendiente de ejecución. El saldo será afectado al pago de los daños y perjuicios que se hubieren determinado. Si el saldo no resultase suficiente se deducirá de los créditos pendientes o se formularán los cargos que correspondan.

ARTÍCULO 94.- RESCISIÓN SIN CULPA DEL CONTRATISTA. El contratista tendrá derecho a solicitar la rescisión del contrato, en los siguientes casos:

a) Cuando las modificaciones contractuales previstas en las disposiciones de la presente ley superen en más o en menos un VEINTE POR CIENTO (20%) del monto contractual, de acuerdo a lo previsto en el artículo 68.

b) Cuando el comitente suspenda por más de TRES (3) meses la ejecución de las obras, sin el consentimiento del contratista.

c) Cuando el contratista se vea obligado a suspender las obras por más de TRES (3) meses, o a reducir el ritmo previsto en más de un CINCUENTA POR CIENTO (50%) durante el mismo período, como consecuencia de la falta de cumplimiento en término, por parte del comitente, de la entrega de elementos o materiales a que se hubiera comprometido. La mora en el pago de certificados no será causal para la rescisión del contrato.

d) Por caso fortuito y/o fuerza mayor que imposibilite el cumplimiento de las obligaciones emergentes del contrato.

e) Cuando el comitente no lleve a cabo la constatación del replanteo de la obra y/o la entrega de los terrenos dentro del plazo fijado en el Pliego de Bases y Condiciones Particulares, más una tolerancia de TREINTA (30) días.

ARTÍCULO 95.- EFECTOS DE LA RESCISIÓN SIN CULPA DEL CONTRATISTA. La rescisión del contrato en virtud de las causales previstas en el artículo anterior tendrá las siguientes consecuencias:

a) Liquidación a favor del contratista, previa valuación practicada de común acuerdo con él sobre la base de los precios, costos y valores contractuales, del importe de los equipos, herramientas, instalaciones, útiles y demás enseres necesarios para las obras que éste no quiera retener.

b) Liquidación a favor del contratista del importe de los materiales acopiados y los contratados, en viaje o en elaboración, que sean de recibo y que éste no quiera retener.

c) Transferencia, sin pérdida para el contratista, de los contratos celebrados por el mismo para la ejecución de las obras.

d) Si hubiera trabajos ejecutados, el contratista deberá requerir la inmediata recepción provisoria de los mismos, debiendo realizarse su recepción definitiva y posterior liquidación una vez vencido el plazo de garantía.

e) Liquidación a favor del contratista de los gastos improductivos que probare haber tenido como consecuencia de la rescisión del contrato. Este inciso no será de aplicación al supuesto previsto en el inciso d) del artículo precedente.

f) No se liquidará a favor del contratista suma alguna en concepto de indemnización o de beneficio que hubiera podido obtener sobre las obras no ejecutadas.

ARTÍCULO 96.- REVOCACIÓN DEL CONTRATO. El contrato podrá ser revocado por comitente en cualquier momento de su ejecución, por razones de oportunidad, mérito o conveniencia, cuando se hubiere modificado la necesidad pública que motivara su celebración, de conformidad a lo establecido en la Ley 19.549. La revocación por razones de oportunidad, mérito o conveniencia no generará derecho a indemnización en concepto de lucro cesante.

TÍTULO VIII. DE LAS OBRAS EJECUTADAS POR ADMINISTRACIÓN

ARTÍCULO 97.- PROCEDENCIA. A los efectos de la presente ley se considera obra pública por administración al sistema por el cual el comitente toma a su cargo la ejecución física de los trabajos, valiéndose de sus recursos humanos y de elementos materiales de su patrimonio, o aportados por terceros.

Será procedente cuando, en virtud de la magnitud y cuantía de las obras, en base a una ponderación de conveniencia, disponibilidad de recursos humanos, materiales e idoneidad técnica necesaria, sea viable la elección de este sistema.

Quedan exceptuadas de la aplicación de las disposiciones del presente título los trabajos u obras de mantenimiento rutinario que se ejecuten por administración, cuando correspondan a las funciones propias del ente u órgano ejecutor de las mismas.

ARTÍCULO 98.- AUTORIZACIÓN. En las obras por administración la autoridad competente deberá autorizar la ejecución de la obra por acto expreso, indicando que ésta se realizará en forma directa. Deberá, en el mismo acto, aprobar la documentación que integra el proyecto de obra y verificar la existencia y disponibilidad de crédito suficiente para afrontar las erogaciones que demande la ejecución de los trabajos, así como la adquisición de materiales a tales efectos.

Toda modificación del proyecto de obra deberá ser fundamentada y someterse, de igual manera, a la autorización de la autoridad.

ARTÍCULO 99.- FACULTADES. Cuando se disponga la ejecución de una obra por administración, el ente u órgano ejecutor estará facultado, siempre con ajuste a las normas de contratación que en cada caso correspondan, para:

- a) celebrar contratos de locación de servicios, individuales o por equipos, limitados en su duración al tiempo de la ejecución de la obra;
- b) contratar la ejecución de partes de la obra, provisión de materiales, artefactos y elementos necesarios;
- c) adquirir o arrendar los equipos imprescindibles para la ejecución de la obra;
- d) realizar todos los actos necesarios hasta la correcta terminación de las obras.

TÍTULO IX. INTEGRIDAD, TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

CAPÍTULO I. TRANSPARENCIA EN LA OBRA PÚBLICA

ARTÍCULO 100.- PRINCIPIO GENERAL. Los comitentes deberán adoptar las medidas necesarias para asegurar el máximo nivel de transparencia y divulgación en todas las fases del ciclo de vida de la obra pública. A tal fin deberán permitir a cualquier persona, ya sea mediante el Sistema Electrónico de Contrataciones y/o de un sitio web institucional, el libre acceso a la información relacionada con:

- a) los marcos normativos e institucionales aplicables a la gestión de la obra pública;
- b) el Plan Anual de Inversiones Públicas y los recursos presupuestarios y extrapresupuestarios destinados al sistema de la obra pública;
- c) las distintas convocatorias, sus condiciones de participación y criterios de selección;
- d) los procedimientos de contratación en particular, incluyendo la documentación contractual y las ofertas presentadas, excepto en la etapa de evaluación de las ofertas o respecto del contenido alcanzado por algunas de las excepciones previstas en el art. 8 de la Ley N° 27.275;
- e) el estado de su ejecución física y financiera;
- f) los resultados de las auditorías y controles que hayan tenido lugar respecto de los procedimientos.

Los contratistas y subcontratistas deberán actuar con la debida transparencia en los procesos en que participen.

ARTÍCULO 101.- ESTÁNDARES DE LA TRANSPARENCIA. La reglamentación establecerá los mecanismos y modalidades para hacer efectiva la publicidad a la que se refiere el artículo precedente, la que deberá ser completa, veraz y verificable, oportuna, en lenguaje simple y accesible para todos los destinatarios y destinatarias, por medios electrónicos y conforme los estándares de formato abierto, cuando la tecnología lo permita. Asimismo, determinará en qué casos dicha información podrá o deberá ser excepcionalmente puesta a disposición en formato no electrónico.

Rige en este aspecto lo establecido en la Ley de Acceso a la Información Pública N° 27.275 o la que en el futuro la reemplace.

ARTÍCULO 102.- ACCESO A LAS ACTUACIONES EN PARTICULAR. Sin perjuicio del acceso remoto a través del Sistema Electrónico de Contrataciones, cualquier persona podrá -sin necesidad de acreditar interés alguno- acceder al expediente de contratación de una obra pública, desde su inicio y hasta la extinción del contrato, excepto en la etapa de evaluación de las ofertas o respecto del contenido alcanzado por alguna de las excepciones previstas en el artículo 8° de la Ley 27.275 o la que en el futuro la reemplace. La negativa infundada se considerará falta grave por parte de la funcionaria o funcionario a los que corresponda otorgar el acceso.

La reglamentación establecerá los instrumentos para el cumplimiento de estos fines, debiendo tener en cuenta que el acceso no suspenderá ni interrumpirá los plazos del procedimiento, ni obstaculizará su trámite.

CAPÍTULO II. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

ARTÍCULO 103.- MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA. El comitente deberá adoptar en los procedimientos de contratación que promueva -además de las medidas destinadas a difundir información sobre el estado de avance de los proyectos y obras-, canales ágiles y directos de comunicación con la ciudadanía a fin de que esta pueda formular consultas, sugerencias y comentarios.

La reglamentación determinará las herramientas de participación y control ciudadano, que el comitente deberá seleccionar de acuerdo a la tipología de la obra proyectada, su relevancia e impacto económico, social o institucional y el contexto territorial en el que se desarrolla, debiendo considerarse, como mínimo, las siguientes:

- a) Consultas a instituciones públicas o privadas, nacionales o internacionales, a organizaciones de la sociedad civil o a la ciudadanía destinataria o beneficiaria de la obra pública.
- b) Consulta y elaboración participada del proyecto, en los términos previstos en el artículo 26 de esta Ley.
- c) Participación de un testigo social en una o varias etapas del procedimiento, entendiendo como tal a una persona o grupo de personas, perteneciente a la sociedad civil, a grupos o expertos de la comunidad científica y/o académica y/o colegios de profesionales, nacionales o internacionales, designada por el órgano contratante para ejercer control sobre el desarrollo y la ejecución de los procedimientos.

El testigo social observará el procedimiento y emitirá un testimonio final que incluirá comentarios y, en su caso, recomendaciones, el cual será difundido en la página de internet de la autoridad contratante y se integrará al expediente respectivo.

La reglamentación determinará las condiciones que deben cumplir las personas o entidades interesadas en constituirse como testigos sociales, su registración, el mecanismo de selección, los aspectos operativos de su participación y su retribución, la que deberá tener en cuenta la importancia y el presupuesto asignado a la contratación.

d) Audiencia pública. Su convocatoria será obligatoria en la instancia previa a la contratación, en los procedimientos que, conforme establezca la reglamentación, posean un alto impacto económico, institucional, social o que puedan generar efectos negativos y significativos sobre el ambiente. En todos los casos, el procedimiento de Audiencia Pública debe garantizar el respeto de los principios de igualdad, publicidad, oralidad, informalidad y gratuidad.

e) Veeduría ciudadana y/u otros mecanismos de control social en la ejecución de la obra pública, que prevean la intervención de la ciudadanía y/o de sus organizaciones intermedias en la constatación de los niveles de avance informados por las autoridades y si estos resultan acordes a la planificación. Para ello se deberá capacitar a los ciudadanos y/o ciudadanas intervinientes y proveerles la información y herramientas necesarias para que dicho control resulte eficiente.

f) Otras herramientas que, a juicio del órgano rector, permitan cumplir eficazmente el objetivo fijado en el artículo 1º de esta Ley.

Las medidas podrán tener lugar en una o varias etapas del ciclo de vida de la obra pública, pudiendo ser distintas en cada una de ellas.

La opinión de los participantes deberá ser reflejada y considerada en los informes con los que concluyan los respectivos procedimientos, aunque no será vinculante para el comitente.

CAPÍTULO III. INTEGRIDAD Y PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN

ARTÍCULO 104.- PAUTAS DE COMPORTAMIENTO ÍNTEGRO. Los interesados, oferentes, adjudicatarios, contratistas y subcontratistas deben desempeñarse de conformidad a lo establecido en la presente ley y -en particular- respetar las siguientes pautas de comportamiento:

a) Observar y hacer observar el marco normativo que rige la contratación a sus dependientes y terceros vinculados.

b) Abstenerse de ofrecer –por sí o a través de terceros y cualquiera sea la finalidad- obsequios, donaciones, descuentos, beneficios, pago de viáticos no comprendidos en las prestaciones a cargo del contratista de acuerdo a la documentación contractual, y gratificaciones de cualquier tipo, ya sea de bienes o servicios, incluyendo la cesión gratuita de uso, con motivo o en ocasión del ejercicio de la función pública, a los funcionarios y/o funcionarias o a los empleados y/o empleadas del comitente, sus cónyuges, convivientes y familiares hasta el cuarto grado o segundo de afinidad.

- c) Evitar colocar a los funcionarios y/o funcionarias en situaciones que impliquen un conflicto de intereses actual, potencial o aparente, de acuerdo a la normativa vigente.
- d) Obrar de manera transparente, poniendo a disposición del órgano contratante -en forma oportuna y completa- la información que éste le requiera, con excepción de aquella que resulte secreta o reservada de acuerdo a lo dispuesto por las normas vigentes.
- e) Efectuar todas las consultas, observaciones, solicitudes y propuestas de índole comercial o económica, dirigiéndose únicamente a la autoridad competente a través de los canales establecidos al efecto en cada caso.
- f) Difundir las presentes pautas de comportamiento entre sus directivos, gerentes, empleados, subcontratistas y/o terceros vinculados y velar por su cumplimiento, implementando mecanismos de supervisión interna adecuados y suficientes.
- g) Denunciar cualquier irregularidad, ilícito o circunstancia contraria a la integridad pública o a la transparencia de la que tomen conocimiento en el marco de su participación en el procedimiento de selección.

ARTÍCULO 105.- PROHIBICIONES. Los interesados, oferentes, adjudicatarios, contratistas y/o subcontratistas tienen prohibido:

- a) Ofrecer o prometer por sí o a través de terceros cualquier ventaja, favor, gratificación, objeto o prestación a funcionarios, funcionarias o empleados y empleadas del comitente o a sus familiares hasta el cuarto grado o segundo de afinidad con el fin que retarde o haga o deje de hacer algo relativo a sus funciones, o para influir indebidamente en sus acciones u obtener un trato favorable.
- b) Falsear, tergiversar u ocultar hechos o circunstancias con el objeto de engañar o inducir a error a los funcionarios, funcionarias o empleados y empleadas del comitente, con el propósito de obtener un beneficio o eludir el cumplimiento de una obligación.
- c) Realizar acciones y/o simulaciones tendientes a eludir la aplicación de una causa de inhabilidad para contratar.
- d) Destruir, falsificar, alterar u ocultar deliberadamente información o elementos documentales significativos para los análisis, evaluaciones y, en su caso, investigaciones que deban ser llevados adelante en relación al procedimiento de contratación, o de cualquier otra manera impedir o dificultar esa tarea, así como el ejercicio de inspección del comitente o la actividad de revisión por parte de cualquier organismo de control.
- e) Realizar acuerdos con el objeto o efecto de limitar, restringir, falsear o distorsionar la competencia o la concurrencia o el acceso al mercado o que constituyan abuso de posición dominante, incluyendo prácticas tales como coordinación de posturas, acuerdos para la fijación de precios, reparto de zonas o mercados o cualquier otra actividad similar de naturaleza contraria a lo previsto en la Ley 27.442, o la que en el futuro la reemplace.

Las prohibiciones enumeradas no excluyen otras que pudieran surgir del ordenamiento jurídico vigente.

ARTÍCULO 106.- INCUMPLIMIENTO. El incumplimiento de las prohibiciones establecidas en el artículo precedente por parte de los interesados, oferentes, adjudicatarios, contratistas o subcontratistas (directamente o indirectamente a través de quienes actúen en su nombre, interés o beneficio) acarreará el rechazo de la oferta, impedirá la adjudicación, la contratación y/o podrá ser causal de rescisión por culpa de la contratista. Ello sin perjuicio de las responsabilidades patrimoniales, administrativas o penales que pudieran corresponder.

Dicha circunstancia deberá comunicarse al órgano rector a efectos de la eventual aplicación de las pertinentes sanciones.

ARTÍCULO 107.- CANALES DE DENUNCIA. El comitente pondrá a disposición canales de denuncia -adicionales a los que establezca la autoridad de aplicación en materia de integridad pública- a fin de que cualquier persona, interesado, oferente, adjudicatario, contratista y/o subcontratista reporte las prácticas irregulares, ilícitas o contrarias a la integridad o a la transparencia, de las que hayan tomado conocimiento en el marco de la contratación. Dichos canales deberán prever la adecuada protección de los denunciantes y procedimientos eficaces para su derivación y resolución.

El denunciante de buena fe tendrá derecho a ser protegido ante eventuales actos de represalia o intimidación que se produzcan como consecuencia del reporte formulado.

ARTÍCULO 108.- PACTOS DE INTEGRIDAD. El comitente y el oferente deberán -en oportunidad de presentarse la oferta- suscribir un compromiso de integridad en el que, luego de describirse las conductas esperadas y las prohibiciones que deben respetar ambas partes: a) se asuma el compromiso de actuar con transparencia, ética e integridad, con sujeción a las responsabilidades que se establezcan en cada caso y de colaborar mutuamente para la prevención, detección, investigación, corrección y sanción de prácticas irregulares o corruptas, b) se establezcan pautas para el monitoreo de su cumplimiento y c) se estipulen canales de consulta y denuncia.

ARTÍCULO 109.- EXIGENCIA DE PROGRAMAS DE INTEGRIDAD. Se exigirá que las empresas oferentes posean un programa de integridad adecuado:

a) cuando este sea requisito para contratar con el comitente, de conformidad con lo establecido en la Ley 27.401 o la que en el futuro la reemplace.

b) como condición para la continuación de la ejecución del contrato, en el supuesto previsto en el artículo 110 de la presente Ley. En este caso, si la empresa hubiere contado previamente con programa de integridad, deberá acreditar su readecuación a efectos de mitigar los riesgos por los incumplimientos detectados.

Para ser considerados adecuados los programas de integridad deberán incluir, como mínimo, las condiciones exigidas a las empresas por los artículos 22 y 23 de la Ley 27.401. El comitente podrá constatar en cualquier momento el cumplimiento del contenido de los referidos programas.

ARTÍCULO 110.- PROCESAMIENTO POR IRREGULARIDADES EN LA CONTRATACIÓN. Cuando con posterioridad a la celebración del contrato se hubiera iniciado una investigación en sede penal por irregularidades en la contratación pública de que se trate y se encontrare firme el procesamiento del contratista (o, en el caso de las personas jurídicas, de uno de sus representantes, socios, miembros del directorio, gerentes o mandatarios cuando hayan obrado en nombre, interés o beneficio de la empresa), el comitente podrá rescindir el contrato con culpa del contratista. La autoridad deberá garantizar el derecho de defensa del contratista y motivar su decisión. Las sanciones que corresponda aplicar quedarán en suspenso hasta tanto se confirme la condena penal.

El comitente podrá, excepcionalmente y haciendo mérito del interés público, decidir continuar con el contrato iniciando un proceso integral de revisión de sus condiciones a efectos de su saneamiento, exigiéndole al contratista un Programa de Integridad en los términos del artículo 109 de la presente Ley o la revisión del que tuviere a los efectos de mitigar los riesgos por las irregularidades detectadas. Ello además de la desvinculación de la persona física que hubiera cometido los hechos.

Dicha continuidad no será posible en caso de recaer condena firme en sede penal por el hecho cometido en el marco de la contratación. En tal caso el contrato deberá ser rescindido con culpa del contratista, sin posibilidad de saneamiento.

El comitente deberá aportar toda la información correspondiente al juez competente.

Lo dispuesto en el presente artículo será de aplicación aun cuando las irregularidades de que se trate se hubiesen consumado en grado de tentativa.

ARTÍCULO 111. PROCESAMIENTO POR OTROS DELITOS El comitente deberá rescindir por culpa del contratista el contrato de obra pública suscripto cuando recayera sobre el contratista (o, en el caso de las personas jurídicas, de uno de sus representantes, socios, miembros del directorio, gerentes o mandatarios cuando hayan obrado en nombre, interés o beneficio de la empresa) procesamiento firme por delitos asociados al financiamiento de la trata de personas, terrorismo o tráfico de drogas, personas o armas, o lavado de dinero cuyo delito precedente fuera alguna modalidad de crimen organizado.

En los casos en que el procesamiento recayera con anterioridad al perfeccionamiento del contrato, el comitente deberá rechazar la oferta en cualquier instancia.

CAPÍTULO IV. GESTIÓN DE LOS CONFLICTOS DE INTERESES

ARTÍCULO 112.- DECLARACIÓN JURADA DE VÍNCULOS DE INTERÉS. El oferente deberá, en oportunidad de presentar su oferta, acompañar una declaración jurada en la que deberá consignar:

a) Si se desempeña o ha desempeñado en el comitente como funcionario y/o funcionaria, empleado/a, contratado/a o bajo cualquier otra modalidad. En caso afirmativo, si continúa o hasta qué fecha lo hizo, en qué área y con qué atribuciones.

b) Si posee una vinculación relevante con: (i) funcionarios y/o funcionarias o empleados y/o empleadas con atribuciones decisorias sobre el procedimiento de contratación; (ii) autoridades del PODER EJECUTIVO NACIONAL con rango o jerarquía igual o superior a ministro, aun cuando no deban intervenir en el procedimiento.

Se considerará vinculación relevante, en los términos de la presente disposición, a aquella que dé lugar a una causa de excusación en los términos de la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública 25.188 o la que en el futuro la reemplace.

Si el oferente es una persona jurídica, deberá declarar los vínculos relevantes actuales y del último año de la sociedad y/o de sus socios con control de la voluntad social o influencia dominante como consecuencia de acciones, cuotas o partes de interés poseídas; de las empresas controlantes o controladas o con interés directo en sus resultados económicos o financieros; sus beneficiarios finales y sus directivos, gerentes y representantes legales. En el caso de sociedades sujetas al régimen de oferta pública conforme a la Ley N° 26.831 se deberá declarar la vinculación que posea cualquier accionista o socio que posea más del cinco por ciento (5%) del capital social.

ARTÍCULO 113.- EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE UN VÍNCULO DE INTERÉS. La declaración jurada afirmativa respecto de las situaciones previstas en el artículo precedente:

a) Si configura una incompatibilidad o impedimento previsto en la normativa de ética pública, el interesado se encontrará inhabilitado para ofertar;

b) Si no configura una inhabilidad, incompatibilidad o impedimento previsto en el ordenamiento jurídico, la contratación quedará sujeta a un régimen especial de prevención, supervisión y transparencia que implicará: (i) la no intervención de la funcionaria y/o funcionario respecto de quien se ha declarado el vínculo en el trámite de contratación; (ii) la íntegra publicación del expediente en una sección especial de la página web de la autoridad de aplicación en materia de integridad pública; (iii) la adopción de medidas adicionales de control que no impacten sobre la celeridad del procedimiento.

El falseamiento de la declaración jurada presentada en los términos de este capítulo (directamente o indirectamente a través de quienes actúen en su nombre, interés o beneficio) acarreará el rechazo de la oferta, impedirá la adjudicación, la contratación y/o podrá ser causal de rescisión del contrato suscripto. Dicha circunstancia deberá comunicarse al órgano rector a efectos de la eventual aplicación de las pertinentes sanciones.

CAPÍTULO V. OBSERVATORIO DE LA OBRA PÚBLICA

ARTÍCULO 114.- CREACIÓN. Créase el OBSERVATORIO DE LA OBRA PÚBLICA en el ámbito del MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS DE LA NACIÓN, o del organismo que en el futuro lo reemplace, como un espacio de participación multisectorial, con el objeto de promover el intercambio de ideas, el debate y contribuir a la evaluación y mejora continua

del marco normativo, las prácticas y herramientas en todo el ciclo de vida de la obra pública.

Dicho espacio deberá contar con la representación de UN (1) representante titular y UN (1) suplente de:

- a) el MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS o del organismo que en el futuro lo reemplace;
- b) por lo menos UNA (1) de las cámaras de la construcción;
- c) Por lo menos UNA (1) de las cámaras o asociaciones que nuclean a profesionales de la arquitectura y/o ingeniería;
- d) por lo menos UN (1) sindicato de trabajadores de la obra pública;
- e) por lo menos TRES (3) instituciones educativas y/o consejos interuniversitarios, públicos y/o privados.
- f) por lo menos DOS (2) organizaciones de la sociedad civil con trayectoria reconocida en materia de integridad, transparencia y/o sostenibilidad de la acción estatal.

Para el cumplimiento de su cometido, el Observatorio podrá invitar a sus sesiones a las personas y/u organizaciones públicas o privadas, nacionales e internacionales, que estime pertinente, así como recibir solicitudes de audiencia para escuchar a los interesados en dar su opinión.

Las personas que participen del Observatorio lo harán de manera honoraria. Ello sin perjuicio de los viáticos que se liquiden para la realización de las distintas actividades, los que estarán a cargo del MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, o el organismo que en el futuro lo reemplace.

ARTÍCULO 115.- FUNCIONAMIENTO. El Observatorio será coordinado por el MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS DE LA NACIÓN, o el organismo que en el futuro lo reemplace, y convocará reuniones periódicas a fin de retroalimentar las políticas que impulse con recomendaciones y aportes de sus distintos integrantes.

La reglamentación determinará su organización y funcionamiento, debiendo preverse la elaboración de un plan de trabajo anual en torno a, por lo menos, los siguientes ejes temáticos:

- a) Transparencia, participación y control ciudadano;
- b) Integridad en la contratación y ejecución de la obra pública;
- c) Revisión y modernización del marco normativo;
- d) Transformación e innovación tecnológica;
- e) Sustentabilidad: ODS 2030, trabajo y cuidados.

ARTÍCULO 116.- ACCIÓN FEDERAL DEL OBSERVATORIO. El Observatorio impulsará la construcción de políticas públicas federales relacionadas a los ejes temáticos mencionados en el artículo precedente, para lo cual promoverá la realización periódica de jornadas provinciales y/o regionales, la transferencia de experiencias, así como el acompañamiento y fortalecimiento de las capacidades de gestión provincial y municipal para la creación de Observatorios de la Obra Pública Local.

TÍTULO X. FONDO NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA

ARTÍCULO 117.- CREACIÓN. Créase el FONDO NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA en el ámbito del MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, o del organismo que en el futuro lo reemplace. Sus recursos integrarán un patrimonio fiduciario que será destinado al financiamiento y ejecución del Plan Nacional de Obras Públicas que se incluya en los presupuestos anuales.

El PODER EJECUTIVO NACIONAL reglamentará su constitución y funcionamiento, pudiendo constituir bajo el mismo marco un único o más fideicomisos, debiendo arbitrar los medios necesarios para dotar de transparencia y eficiencia a su operatoria.

El FONDO NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA tendrá por objeto:

- a) Otorgar préstamos, garantías, fianzas, avales o cualquier otro tipo de financiamiento o garantía en relación con los contratos de obra pública que se celebren de conformidad con lo establecido en la presente y normas complementarias;
- b) Contraer préstamos o cualquier otro tipo de financiamiento en relación a los contratos de obra pública que se celebren de conformidad con lo establecido en la presente ley y sus normas complementarias;
- c) Emitir valores fiduciarios;
- d) Emitir certificados, valores negociables, títulos valores, actas, instrumentos o títulos de reconocimiento de inversión y asumir su pago;
- e) Realizar aportes de capital y adquirir instrumentos financieros destinados a la financiación de los contratistas de obra pública en el marco de la presente y normas complementarias; y
- f) Aquellos otros actos que establezca la reglamentación.

ARTÍCULO 118.- PATRIMONIO. EL FONDO NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA y/o los fideicomisos Individuales contarán, con un patrimonio constituido por los siguientes bienes fideicomitidos:

- a) Bienes, garantías y aportes presupuestarios que le asigne el Estado nacional, las provincias o municipios;
- b) Aportes o contribuciones provenientes de otros fondos fiduciarios; entre ellos

- (i) el Fondo de Infraestructura Hídrica creado por decreto N° 1.381/01;
 - (ii) el Fideicomiso Sistema Vial Integrado (SISVIAL) creado por el decreto N° 976/01 y sus modificatorios;
 - (iii) otros que se incorporen por Ley o por decisión del Poder Ejecutivo Nacional.
- c) tributos nacionales con afectación específica;
 - d) Contribuciones, cargos específicos, tarifas y/o contraprestaciones por uso;
 - e) Aportes que efectúe cualquier persona jurídica privada; y
 - f) Aquellos otros que corresponda conforme la reglamentación.

El FONDO NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA estará exento de todos los impuestos, tasas y contribuciones nacionales, provinciales y locales existentes y a crearse en el futuro, incluyendo el Impuesto al Valor Agregado y el Impuesto sobre los Créditos y Débitos en Cuentas Bancarias y otras Operatorias.

TÍTULO XI. DISPOSICIONES FINALES Y TRANSITORIAS

CAPÍTULO I. DISPOSICIONES FINALES

ARTÍCULO 119. – DEROGACIONES.

CAPÍTULO II. DISPOSICIONES TRANSITORIAS

ARTÍCULO 120. METAS DE IMPLEMENTACIÓN. Sin perjuicio de lo expuesto en el artículo 19 de la presente Ley, deberán incorporarse progresivamente nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones a fin de aumentar la eficiencia de los procesos y facilitar el acceso de la sociedad a la información. El órgano rector deberá establecer metas quinquenales de implementación para los próximos 5, 10 y 15 años.

ARTÍCULO 121. INVITACIÓN A ADHERIR: Invítase a las Universidades Nacionales; al Poder Legislativo de la Nación; al Poder Judicial de la Nación; al Ministerio Público de la Nación; y a otros Entes Públicos Estatales con competencia reglamentaria establecida por norma expresa, a adherir al presente régimen.

Anexo

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS RECIBIDOS CON POSTERIORIDAD A LA PRESENTACIÓN DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE OBRAS PÚBLICAS EN EL OBSERVATORIO DE LA OBRA PÚBLICA

Con fecha 4 de octubre se presentó ante el Observatorio de la Obra Pública el anteproyecto de Ley de Obras Públicas elaborado por el Ministerio de Obras Públicas, considerando las recomendaciones surgidas de la Evaluación MAPS, los distintos aportes recibidos en el marco del Observatorio de la Obra Pública y la opinión de profesionales expertos nacionales e internacionales consultados, a efectos de abrir una nueva instancia de retroalimentación.

Se recibieron comentarios y sugerencias por parte de la CÁMARA ARGENTINA DE CONSULTORES DE INGENIERÍA (Nota 37/2023 de fecha 27 de octubre), PODER CIUDADANO (remitidas por correo electrónico el 1 de noviembre de 2023) y de la CÁMARA ARGENTINA DE LA CONSTRUCCIÓN (Nota 491/2023 de fecha 2 de noviembre), algunos de los cuales fueron adoptados en el anteproyecto que aquí se presenta.

A continuación, se reseña el contenido de las presentaciones, respecto de las cuales se ha incluido un breve comentario del equipo técnico del MOP.

A efectos de la consideración de los documentos remitidos por los integrantes del Observatorio de la Obra Pública, se analizarán en primer término las modificaciones (generales y particulares) sugeridas sobre los aspectos regulados y, en segundo lugar, los aspectos no incorporados, cuya inclusión se recomienda.

CÁMARA ARGENTINA DE CONSULTORES DE INGENIERÍA (CADECI)

1. Observaciones al anteproyecto de Ley

- **Inclusión de la elaboración de proyectos y de inspecciones independientes dentro de la definición de obra pública.**

Se propone modificar el texto de los siguientes artículos (los agregados/modificaciones sugeridos se señalan en *itálica*).

“ARTÍCULO 2°. CONCEPTO DE OBRA PÚBLICA. A los efectos de la presente ley, se considera obra pública a las obras, trabajos o servicios de industria que comprendan la construcción, *elaboración de proyectos*, inspecciones de obras, instalación, montaje, fabricación, modificación, conservación y/o demolición de bienes muebles o inmuebles y a toda adquisición de bienes muebles e inmuebles y bienes inmateriales destinados a la ejecución de las obras, trabajos o servicios de industria o consultoría mencionados, hasta su habilitación integral.”

“ARTÍCULO 13. COMITENTES. Los comitentes, en sus respectivos ámbitos, podrán delegar la gestión de las contrataciones, *así como el proyecto*, inspección y

dirección de las obras contratadas *incorporando en todas las obras públicas inspecciones independientes*”

ARTÍCULO 18. MODALIDADES. La reglamentación determinará las distintas modalidades bajo las que se podrá contratar la obra pública, según su naturaleza y objeto, a fin de una mejor realización del bien común.

En particular regulará un mecanismo para la obra pública estandarizada, a fin de contratar un número determinado de trabajos de iguales características pautados a precio unitario, a ser ejecutados a demanda del órgano contratante durante un plazo determinado de duración del contrato. En este caso, la contratación no podrá realizarse por un plazo de contrato superior a los DOCE (12) meses y no podrá exceder el monto que determine la reglamentación. *En ningún caso este procedimiento será aplicable para la contratación de los servicios de consultoría definidos en el Artículo 2º de la Ley 22.460*”.

“ARTÍCULO 24. PREPARACIÓN DEL PROYECTO. La elaboración del proyecto, le corresponde al comitente *o su contratación a empresas consultoras de ingeniería y arquitectura especializadas en la elaboración de proyectos de obra pública. La selección de estas consultoras se llevará a cabo, preferentemente, por calidad mediante los procedimientos de licitación y contratación pública establecidos, garantizando la transparencia y la competencia en la selección. Las consultoras de ingeniería y arquitectura contratadas deberán cumplir con los requisitos técnicos y legales exigidos para garantizar la calidad y precisión del proyecto.*

Dentro de los elementos que integran el proyecto, y en base al análisis de factibilidad realizado, se especificarán los aspectos de sostenibilidad que deberán ser cumplimentados por el oferente y controlados por el comitente.

Asimismo, cuando las características de la obra lo requieran, tratándose de materiales o prestaciones críticas para la misma, se podrá establecer en el Pliego de Bases y Condiciones Particulares la obligación de informar los subcontratistas.

Los proyectos que contemplen el acceso de público deberán prever, para su aprobación por los organismos legalmente autorizados, la supresión de las barreras arquitectónicas limitativas de la accesibilidad de las personas con discapacidad.”

“ARTÍCULO 33. CLASES DE LICITACIONES. *Las licitaciones serán nacionales salvo que no haya empresas nacionales que puedan hacerlo y en un todo de acuerdo con la Ley 22.460.* Podrán efectuarse licitaciones y concursos públicos o privados de las siguientes clases: (...)”.

Devolución Equipo Técnico del MOP: El anteproyecto de Ley no comprende expresamente las tareas de consultoría, las que continuarán reguladas por la Ley 22.460 y -supletoriamente- por la Legislación en materia de obra pública, como ocurre en la actualidad. Dicha decisión se adoptó en atención a las particularidades de dicha labor que ameritan una regulación pormenorizada y, en múltiples

aspectos, diferenciada de la que, por su naturaleza, le corresponde a la ejecución de la Obra Pública.

- **Alcance de la definición del proyecto (art. 23)**

Se sugieren los siguientes cambios/agregados en el artículo 23. “Proyecto” (señalados en *itálica*):

“ARTÍCULO 23. PROYECTO. Entiéndase por proyecto al conjunto de documentos *técnicos y planos* que permitan determinar con precisión el diseño, el alcance, las características y la finalidad de una obra pública. La reglamentación determinará qué instrumentos deben ser integrarlo, de acuerdo a la naturaleza y tipología de su objeto. En todos los casos en los que se prevea la contratación de un tercero para la ejecución de la obra, conformarán necesariamente el proyecto los Pliegos de Bases y Condiciones Generales y Particulares. *El proyecto se consolida como una herramienta fundamental que transforma las ideas iniciales en una guía completa para su posterior concreción, incorporando aspectos tales como la ingeniería, arquitectura, cálculos estructurales, planos, especificaciones técnicas, un presupuesto detallado y un cronograma de ejecución. Esto permite a los contratistas presentar cotizaciones precisas, y a las autoridades gubernamentales o consultoras supervisar y garantizar la ejecución de la obra de acuerdo con las especificaciones preestablecidas, asegurando así su correcta ejecución, eficiente y en conformidad con la documentación y objetivos iniciales*”.

Devolución Equipo Técnico del MOP: El proyecto comprende no sólo documentos técnicos y planos (por ejemplo, lo integran también los Pliegos de Bases y Condiciones Generales y Particulares), razón por la cual se buscó una definición que no resulte limitativa. En tal sentido UNOPS, en el análisis que efectuara al anteproyecto expresó que: “De esta manera se destaca el concepto principal, propio de la ley, del alcance y características que debe tener el proyecto. Luego la reglamentación podrá indicar pautas para cumplir, sin perjuicio de la exigencia legal que deberá exigirse de todo proyecto”.

En la misma línea, se interpreta que el agregado final propuesto podría integrar – por su naturaleza y características- la reglamentación.

- **Eliminación de la subasta electrónica inversa (art. 35)**

Al respecto señala que este mecanismo no aplica para la construcción de obras y prestación de servicios de consultoría. Considera necesario que se elimine el artículo completo.

Devolución Equipo Técnico del MOP: De acuerdo a los lineamientos del anteproyecto, la subasta electrónica inversa no resultará aplicable en todos los casos. Sólo será procedente dentro de los montos que establezca la reglamentación y siempre que: a) el comitente pueda formular una descripción detallada del objeto del contrato; b) exista un mercado competitivo de proveedores o contratistas previsiblemente cualificados para participar en la

subasta electrónica inversa que garantice que esa subasta será competitiva; y c) los criterios que vaya a utilizar la entidad adjudicadora para determinar la oferta ganadora sean cuantificables y puedan expresarse en términos monetarios. Además, comprende una etapa previa en la que se evaluarán las ofertas de conformidad con los criterios de adjudicación.

Cabe destacar que este procedimiento ya se encuentra previsto para la obra pública en la normativa de la Ciudad de Córdoba, donde ha sido implementado con éxito (Ordenanza N° 13004 de fecha 06.01.2020 y Decreto N° 12.995). A nivel internacional, se ha contemplado en la Ley de Contratos del Sector Público España N° 9/2016 (artículo 143 y concordantes), en la Ley Guatemala (artículo 54 bis del Decreto N° 57/92 mod. por Decreto N° 46/16 y Título IV del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, Acuerdo Gubernativo del Ministerio de Finanzas Públicas 122-2016), Perú (Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 184-2008-EF y Directiva N° 005-2016-OSCE/CD, Aplicación de la Modalidad Especial de Selección para Subasta Inversa) y también en la Ley Modelo de Contrataciones Públicas de la ONU (artículos 2, literal d); 31, 53 y sucesivos).

- **Eliminación del procedimiento de mejora de precios (art. 49)**

Propone eliminar el artículo 49 pues considera que se trata de ahorros aparentes que atentan con otros principios de la presente Ley como el Valor por Dinero, transparencia, eficacia y eficiencia en todo el Ciclo de Vida de una infraestructura.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Este procedimiento se aplicará siempre que se encuentre previamente establecido en los Pliegos de Bases y Condiciones y resguardando los principios de igualdad, integridad y transparencia (tal como surge del artículo 49 del anteproyecto).

En tal sentido, no afecta otros principios de la contratación, en la medida en que se ha definido un mecanismo tendiente a evitar que las mejoras impliquen “una disminución de cantidades o de la calidad del objeto originalmente ofrecido” y el otorgamiento de “ventajas indebidas a quienes lo proponen, tales como convertir su oferta en anormalmente baja”.

Su inclusión ha sido sugerida por el Observatorio de la Obra Pública, se contempla en otros países y en las políticas de adquisiciones de organismos internacionales (ver al respecto el documento “Innovación en los métodos de contratación pública en América Latina y el Caribe. Casos de estudio”, elaborado por el BID en 2017 y numeral 2.68 de sus Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras).

- **Cambio del orden de prelación de los documentos que integran el contrato (art. 58)**

Al respecto CADECI propone, el siguiente orden:

“1. La presente Ley y su reglamentación. 2. El Pliego de Bases y Condiciones Particulares y las circulares aclaratorias; 3. El Pliego de Especificaciones Técnicas y toda otra documentación técnica -incluidos los planos- y las circulares que los aclaren y/o modifiquen; 4. Planos generales y planillas de cómputo de la obra; 5. Planos de construcción y de detalle y planos de instalaciones y de estructuras; 6. El acto de adjudicación; 7. El contrato; 8. El Pliego Único de Bases y Condiciones Generales; 9. La oferta”.

Devolución Equipo Técnico del MOP: El anteproyecto de ley, en su artículo 58, establece que “los documentos que constituyen el contrato de obra pública se explican mutuamente y deben leerse en conjunto”, sin perjuicio de lo cual establece el siguiente orden de prelación interpretativa: 1. La presente Ley y su reglamentación. 2. El Pliego Único de Bases y Condiciones Generales; 3. El Pliego de Bases y Condiciones Particulares y las circulares aclaratorias; 4. El Pliego de Especificaciones Técnicas y toda otra documentación técnica -incluidos los planos- y las circulares que los aclaren y/o modifiquen; 5. Planos generales y planillas de cómputo de la obra; 6. Planos de construcción y de detalle y planos de instalaciones y de estructuras; 7. El acto de adjudicación; 8. El contrato; 9. La oferta”.

En tal sentido, se ha seguido el criterio adoptado en el Pliego Único de Bases y Condiciones aprobado por Disposición ONC 22/19 (punto 1.11), de que debe irse de lo general a lo particular, pues una norma de rango inferior como un pliego particular (que emite una jurisdicción para un caso concreto), nunca podría prevalecer, por sobre una norma de rango superior (un pliego único aprobado por el órgano rector) que tiene carácter normativo y vocación de permanencia.

- **Nuevos precios (art. 70)**

Sugiere agregar el siguiente texto al artículo 70: *“La limitación de modificación del 20% de algún ítem o del contrato por trabajos no previstos se podrá reducir o exceder tal límite en aquellos casos que se justifique por considerar beneficios en costo, plazos de ejecución, calidad o servicio durante la el Ciclo de Vida completo de la Obra Pública”.*

Devolución Equipo Técnico del MOP: Se considera innecesario agregar el texto propuesto, toda vez que las modificaciones en los ítems (incluso cuando no alcancen el 20%) siempre deben encontrarse justificadas.

- **Prórroga de ejecución contractual (art. 73)**

Se sugieren los siguientes cambios/agregados en el artículo 73 “Prórrogas de plazos de ejecución contractuales” (señalados en *itálica*):

“Podrá disponerse por acto de autoridad competente, de oficio o a pedido de la contratista, la prórroga de los plazos de ejecución contractuales, cuando existan circunstancias que excedan la debida diligencia del contratista y, a juicio del

comitente, justifiquen el otorgamiento de la ampliación del término inicialmente previsto.

En las aprobaciones de prórrogas de los plazos de ejecución de las obras o la modificación del plan de trabajos se deberá analizar, en cada caso particular, el reconocimiento o no de los gastos improductivos que eventualmente se ocasionen”.

Devolución del Equipo Técnico del MOP: El texto del anteproyecto contempla que gastos improductivos deben reconocerse (“los que se generen como consecuencia de la suspensión total de la obra dispuesta por el comitente por un plazo mayor a treinta (30) días, en razón de motivos no imputables al contratista”), por lo que no se considera necesario modificar el texto propuesto.

- **Tasas de interés por mora en el pago y anticipo financieros (arts. 78 y 79)**

CADECI considera que siempre deben ser las tasas activas y no las que pueda fijar el Comitente.

Devolución del Equipo Técnico del MOP: Si bien existen ordenamientos que admiten la fijación de una tasa distinta en los pliegos (v.gr. art. 66 Ley 6246 CABA), se comprenden las inquietudes planteadas y se acepta la sugerencia.

- **Redeterminación de precios (art. 81)**

Se sugieren los siguientes cambios/agregados en el artículo 81 “Prórrogas de plazos de ejecución contractuales” (señalados en *itálica*):

“La redeterminación de los precios de los contratos de obra pública se aplicará en todos los contratos vigentes para el mantenimiento del equilibrio económico financiero del contrato, a través del establecimiento de valores compensatorios de las variaciones de los insumos, conforme a las disposiciones de la normativa vigente en la materia, bajo las condiciones, alcances y modalidades que allí se establezcan”.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Se interpreta que el texto propuesto no altera en sustancia la redacción prevista en el anteproyecto, en tanto expresa: “Procederá la redeterminación de los precios de los contratos de obra pública cuando resulte necesario el mantenimiento del equilibrio económico financiero del contrato...”.

- **Alcance de la revisión del panel técnico (art. 83)**

Se sugieren los siguientes cambios/agregados en el artículo 83 “Alcance de la intervención del panel técnico” (señalados en *itálica*):

“El Panel Técnico, que no ejercerá jurisdicción, deberá emitir, de acuerdo con el procedimiento establecido en la reglamentación, su análisis junto con los antecedentes y una recomendación técnica, debidamente fundada, dentro del plazo de TREINTA (30) días corridos *de haber recibido la documentación*

completa, prorrogables por una vez, contado desde la presentación de la discrepancia. La recomendación será notificada a las partes *y tendrá* carácter vinculante para ellas.

La recomendación del Panel Técnico no obstará a la facultad de las partes para accionar posteriormente por las vías que correspondan, aunque la controversia recaiga sobre los mismos hechos.

La presentación de una discrepancia ante el Panel Técnico referida a una resolución adoptada por el órgano contratante, no suspenderá sus efectos

Devolución Equipo Técnico del MOP: El panel técnico es un mecanismo destinado a proponer soluciones para resolver controversias de naturaleza técnica surgidas durante la ejecución de un contrato. Sus propuestas pueden dar la razón a una de las partes o revestir carácter transaccional. Pero, en todos los casos, para que resulte obligatoria debe ser aceptada por ambas partes, pues carecen de imperio.

Ese es el alcance que posee en otros marcos normativos, como el implementado en Chile, donde la intervención del panel no posee naturaleza jurisdiccional y -por lo tanto- no resulta vinculante para las partes (Decreto 900/1996 artículo 36 y concordantes).

2. Cuestiones cuya consideración solicita

En su documento, CADECI realiza una serie de aportes que, considera, deben estar incluidos en la Ley, proponiendo una redacción específica para los artículos.

- **Inclusión de la obligatoriedad de cumplir con las etapas del Ciclo de Vida de las inversiones.**

Art. S/N: En toda obra pública se deberá respetar y cumplir con las siguientes etapas:

Estudios de planificación y proyecto:

- Licitación de servicios para la Factibilidad técnica, económica y socioambiental, anteproyecto, proyecto ejecutivo e inspección de obra.
- Licencia o permisos ambientales y sociales
- Liberación de las tierras.

De construcción:

- Licitación de la Construcción.
- Licitación de servicios de Dirección e Inspección.

Operación y mantenimiento:

- Inspección, supervisión y auditorías de control de cumplimiento de contratos de concesiones.
- Inspección, supervisión y auditorías de control de servicios de Entes Públicos o Mixtos”.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Se interpreta que la sugerencia excede el marco del anteproyecto de Ley. Al respecto, se incluyeron puntos que no necesariamente son obligatorios para el comitente, por ejemplo, la contratación del proyecto a terceros o la licitación de servicios de dirección e inspección de obra. Asimismo se mencionan servicios que quedarían por fuera del marco legal proyectado (que no alcanza la concesión de obra pública, ni tampoco la regulación específica de servicios).

- **Creación de un Tribunal arbitral**

“Art. S/N: Se crea el tribunal arbitral integrado por 5 miembros: un representante del Estado Nacional, uno por Universidades Nacionales, uno por la Cámara Argentina de la Construcción (CAMARCO), uno de la Cámara Argentina de Consultoras de Ingeniería (CADECI), y uno por Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina (UOCRA)”.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Si bien se evaluó la implementación de esta institución, en el anteproyecto de Ley se optó por no incluir su conformación como modo alternativo de resolución de controversias, teniendo en cuenta la previa experiencia del funcionamiento del Tribunal Arbitral de Obras Públicas (finalmente fue disuelto por Decreto 1349/01) y la revisibilidad de sus decisiones, conforme doctrina de la CSJN, lo que en la práctica implicaría adicionar una instancia previa más para la resolución final del conflicto.

- **Inclusión de la definición de partes involucradas**

“Art S/N: Las partes intervinientes:

Comitentes: Ente contratante. Organismos del Estado Nacional, Organismos descentralizados o sociedades de estado o anónimas integradas por capital público o con participación mayoritaria.

Contratistas de servicios: Son aquellas empresas con objeto exclusivo en servicios de ingeniería o consultoría con capacidad para asumir responsabilidades profesionales y patrimoniales adecuadas al respectivo proyecto.

Contratistas de obras: Empresas constructoras que tienen por finalidad la construcción de proyectos

Panel técnico (FIDIC): Los Pliego de Bases y Condiciones incluirán la creación de un grupo de profesionales expertos independientes asignados para el seguimiento y auditoría o de consulta frente a controversias durante la ejecución de los contratos.

Tribunal arbitral de Obras Públicas. Tendrá como función la resolución de conflictos contractuales entre Comitentes y Contratistas. Los Contratistas podrán optar por resolver las diferencias por vía judicial.”

Devolución Equipo Técnico del MOP: La definición del comitente y del contratista, así como del panel técnico, surgen de las distintas disposiciones incluidas en el anteproyecto que, además, brindan precisiones sobre su actuación. Respecto de la inclusión de las funciones del Tribunal Arbitral, se remite a lo expresado en el punto precedente.

Aunque inicialmente se previó incluir un capítulo que defina y regule la actuación de otros actores que intervienen en la ejecución de la obra pública (Director, Supervisor, Inspector), se resolvió diferir su tratamiento a la reglamentación, para que su inclusión en la ley no implique limitación para futuras formas de organización de la gestión de la obra pública.

- **Obligatoriedad de publicar los precios oficiales y sus composiciones.**

“Art. S/N: En toda contratación del Estado, con fines de inversión en Obra Pública, se debe publicar la composición del precio oficial y fecha de su determinación, incluyendo, de forma desagregada, la estimación de personal (salarios y cargas sociales), servicios de terceros, equipos, estudios y ensayos requeridos, gastos directos e indirectos, honorarios, gastos financieros, impuestos y beneficios”.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Existen previsiones generales en el anteproyecto que van en el sentido de dotar de amplia publicidad el procedimiento contractual (v.gr. arts. 100 a 102) y que presuponen la publicación del presupuesto oficial y de la fecha a la que se estima su valor (datos que, de hecho, actualmente se publican en la Plataforma Contrat.ar).

No obstante ello cabe señalar que al análisis de precios con tal nivel de desagregación, sólo podría ser publicados una vez suscripto el contrato, toda vez que el comitente no puede anticipar los ítems señalados (por ejemplo la estimación de personal, sueldos y cargas sociales).

- **Establecer en forma clara que corresponde rechazar las ofertas a precio vil y con precios temerarios.**

Propone la inclusión del siguiente artículo:

“Art. S/N: Toda contratación del Estado, con fines de inversión en Obra Pública, debe rechazar la contratación a precio vil o con precios temerarios”.

Devolución Equipo Técnico del MOP: El anteproyecto de Ley prevé el rechazo de las ofertas de precio vil o de precios temerarios en el artículo 50, utilizando la terminología de “ofertas anormalmente bajas”.

En tal sentido, siguiendo las recomendaciones del Observatorio de la Obra Pública y los estándares de contrataciones de los organismos internacionales, se prevé la

posibilidad de que el comitente solicite a los oferentes un análisis detallado de los precios de las ofertas en correlación con el alcance, la metodología propuesta, el plan de trabajo, la distribución de los riesgos y las responsabilidades, entre otros aspectos. La Comisión Evaluadora de Ofertas analizará la información adicional enviada y de considerar que, pese a las explicaciones brindadas, la oferta es anormalmente baja, recomendará fundadamente su rechazo. Si, por el contrario, se recomendará su adjudicación, en el informe de evaluación podrá proponer que -con carácter previo a la misma- se exija al oferente el incremento de la garantía de cumplimiento de contrato establecida en los Pliegos de Bases y Condiciones.

Este procedimiento se encuentra en línea con las disposiciones del Manual de Adquisiciones de UNOPS (numeral 8.8.1.5), las Regulaciones de Adquisiciones para Prestatarios en Proyectos de Inversión del Banco Mundial (numerales 5.65 a 5.67) y las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiadas por el BID GN-2349-15 (numerales 2.62 y 263).

- **Observatorio de la Obra Pública**

Sugiere agregar un integrante de la Cámara Argentina de Consultoras de Ingeniería (CADECI).

Devolución Equipo Técnico del MOP: Si bien la norma propuesta prevé que el Observatorio podrá invitar a sus sesiones a las personas y/u organizaciones públicas o privadas, nacionales e internacionales, así como recibir solicitudes de audiencia para escuchar a los interesados en dar su opinión, se acepta la sugerencia y se incorpora expresamente en el artículo 114, como integrante del Observatorio de la Obra Pública: “Por lo menos UNA (1) de las cámaras o asociaciones que nuclean a profesionales de la arquitectura y/o ingeniería”.

PODER CIUDADANO

1. **Observaciones de carácter general al anteproyecto de Ley**

Sugiere la utilización de lenguaje no sexista en el texto normativo. Por ejemplo: evitar hablar de “los agentes y funcionarios públicos” como un término masculino o ciudadanos en los artículos relacionados con la participación ciudadana.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Se modifica la alusión a funcionarios y ciudadanos.

2. **Observaciones de carácter particular al anteproyecto de Ley**

- **Objeto del Régimen (art. 1)**

Considera que el objeto de la ley debería estar orientado a regular el sistema de obra pública o el régimen de contratación, pudiéndose incorporar los principios mencionados en el artículo como condiciones. Además se sugiere desde el inicio del texto remarcar la transparencia, integridad y sostenibilidad como eje transversal de la obra pública.

Por ello propone la siguiente redacción (modificaciones en *itálica*): *“La presente Ley tiene por objeto regular el sistema de contratación y ejecución de las obras públicas de manera que ellas satisfagan las necesidades de bien común pretendidas con su realización, de forma oportuna, eficiente, eficaz, transparente, íntegra y sostenible, bajo las mejores condiciones de precio y calidad y en un marco de cumplimiento de los principios, criterios y buenas prácticas aquí establecidos”*.

Devolución Equipo Técnico del MOP: El objeto de la ley excede la contratación y ejecución de la Obra Pública. Alcanza su planificación estratégica, el sistema de la Obra Pública y su financiamiento. Por ese motivo se optó por no circunscribir el objeto a etapas concretas de la gestión.

Por otra parte, dado que la transparencia, la integridad y la sostenibilidad se encuentran incluidos entre los principios, así como en múltiples disposiciones del proyecto, se ha considerado suficiente la expresión final “en un marco de cumplimiento de los principios, criterios y buenas prácticas aquí establecidos” para evitar redundancias.

- **Principio de “subsunción, flexibilidad y formalismo moderado a favor de los particulares” (art. 6 inc. k)**

Entiende que “flexibilidad a favor de los particulares” es un concepto ambiguo que puede dar lugar a interpretaciones dispares e incluso arbitrarias. Sugiere o bien especificar el término o en qué casos sería aplicable (por ejemplo: siempre que no afecte los otros principios mencionados en este artículo) o bien eliminar el término.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Se ha seguido, en este aspecto, el criterio de la doctrina administrativista. Su alcance podrá establecerse por vía reglamentaria.

- **Ámbito de aplicación de los principios (art. 6)**

El último párrafo del artículo 6 expresa que: “Los principios reconocidos en el presente Título regirán respecto de las obras públicas realizadas por todos los poderes del Estado y por todos los entes que integran el Sector Público Nacional, en este último caso, siempre que las obras sean ejecutadas con fondos del Estado Nacional”.

Poder Ciudadano sugiere eliminar este párrafo en tanto en el artículo 3º ya se encuentra definido el alcance de la norma, y estos principios deberían aplicarse dentro de ese alcance.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Los principios se aplican en todo el Sector Público Nacional, más allá del ámbito general de la Ley. Por eso el artículo expresa

“Los principios reconocidos en el presente Título regirán respecto de las obras públicas realizadas por **todos los poderes del Estado y por todos los entes que integran el Sector Público Nacional**, en este último caso, siempre que las obras sean ejecutadas con fondos del Estado Nacional”.

- **Integración del sistema de obra pública (art. 11).**

Considera que el artículo resulta reiterativo en su redacción. En consecuencia, sugiere aclarar que los comitentes son los organismos contratantes y sacar la especificación final que indica los dos componentes del sistema dado que está detallado en la primera oración.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Sugerencia aceptada.

- **Funciones del órgano rector (art. 12)**

Se sugiere definir, al menos de manera general, cuál es su función, más allá de las atribuciones que luego le otorgue el Poder Ejecutivo Nacional.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Inicialmente se habían especificado las funciones del órgano rector. Se resolvió diferir para la reglamentación por recomendaciones de expertos en derecho administrativo consultados, a fin de no limitar atribuciones que podrían resultar pertinentes en el futuro.

- **Precisión sobre quiénes pueden resultar comitentes (art. 13)**

Se sugiere definir, al menos de manera general, quiénes son los comitentes (organismos contratantes, por ejemplo) y cuál es su función.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Se considera que dicha definición surge del artículo 3 “Ámbito de aplicación”: Pueden resultar comitentes los organismos de la Administración Pública Nacional, los Fondos Fiduciarios integrados con fondos del Estado Nacional, las empresas del Estado y los entes públicos no estatales que actúen por delegación del Poder Ejecutivo Nacional (bajo ciertas condiciones).

- **Registro Nacional de Constructores y Firms Consultoras en Obras Públicas (art. 14).**

Considera que la expectativa de privacidad sobre la información brindada por quienes se inscriben en el Registro es contradictoria a lo estipulado en la Ley N° 27.275. La capacidad económica y técnica no se encuentra dentro de las excepciones previstas en la mencionada Ley. Estima innecesario aclarar que aplica la Ley N° 27.275.

Adicionalmente señala que se podría hacer una distinción sobre la accesibilidad a la información económica y financiera de quienes están inscriptos de quienes resulten adjudicatarias de una obra pública. Se trata de información relevante para el adecuado control social de la integridad y competencia de los procesos de contratación.

Sugiere, además, establecer un listado de información a solicitar en el Registro, indicando qué información será pública. Esta información, en tanto se encuentre centralizada en este Registro, permitirá simplificar la participación de empresas o personas interesadas en estos procesos, evitando la duplicidad de pedidos de información.

Considera que la Ley presenta una buena oportunidad para trabajar sobre este componente.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Se acepta la sugerencia de no exceptuar de publicidad la información relativa a la capacidad económica y técnica de las personas inscritas. Sin embargo, se considera pertinente mantener la remisión a la Ley 27.275, pues podría darse alguno de los supuestos previstos en el artículo 8 (por ejemplo, respecto de sociedades que cotizan en la bolsa).

En cuanto al resto de los aspectos señalados, se interpreta que deberían ser tenidos en cuenta en una eventual norma reglamentaria.

- **Inscripción (art. 15)**

Entiende que debería solicitarse y publicarse información sobre los Beneficiarios Finales de las empresas participantes, utilizando la definición de AFIP.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Se acepta la sugerencia y se incluye en el texto de la ley la obligación de informar el nombre de los beneficiarios finales.

Adicionalmente señala que la Ley es un buen espacio para incluir requisitos o al menos consultas sobre políticas que hacen a la integridad (Art. 7) y sostenibilidad (Art. 8) de la obra pública. Por ejemplo, que se registre cuáles empresas son MiPyMES, políticas de sustentabilidad, Programas de Integridad en los términos de la Ley N° 27.401/17, políticas de género y diversidad, etc. Se puede incluir una cláusula general indicando que en el registro se solicitará información sobre estas temáticas y luego quede en la reglamentación la información específica a relevar.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Se pretende simplificar la registración a fin de fomentar la incorporación de ciertas categorías de proveedores. Exigir recaudos adicionales (como la declaración de políticas de género, programas de integridad, etc.) podría ir en contra de dicha política, por lo que debe evaluarse cuidadosamente. Ello no implica que se incluyan tales exigencias en una eventual norma reglamentaria.

Finalmente, en lo que hace a la inscripción, Poder Ciudadano recomienda poner el último párrafo al principio del artículo, debido a su relevancia.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Sugerencia aceptada.

- **Modalidades (art. 18)**

Se sugiere mencionar al menos cuáles son las modalidades.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Se buscó no enunciar las modalidades para no limitar la utilización de otras que pudieran resultar pertinentes en el futuro. Sólo se incluyó la “obra estandarizada” por considerar esencial su regulación.

- **Contratación electrónica (art. 19)**

Entiende que el artículo debería precisar más la publicidad de los expedientes e información de la obra, dado que brinda demasiada discrecionalidad a la reglamentación. En ese sentido se sugiere la siguiente redacción (agregados en *itálica*):

“Las contrataciones de obras públicas comprendidas en la presente ley, se llevarán a cabo a través del Sistema Electrónico de Contrataciones de Obra Pública administrado por el órgano rector. *El Sistema Electrónico de Contrataciones de Obra Pública permitirá el seguimiento de la obra desde su planificación hasta su ejecución. El expediente electrónico correspondiente a cada procedimiento de selección y a cada obra en ejecución será publicado en una plataforma virtual habilitada a tal efecto.* La reglamentación establecerá la forma y los procedimientos aplicables para la contratación y gestión electrónica del contrato, los documentos que excepcionalmente deban presentarse en forma física y el régimen de publicidad y difusión aplicable, el cual debe permitir a la ciudadanía el acceso ágil, libre, oportuno, *de acuerdo a los estándares internacionales* de datos abiertos y la fácil comprensión a todas las etapas del procedimiento”.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Esta norma se complementa con otras disposiciones del anteproyecto, como los artículos 100 (principio general), 101 (estándares de transparencia) y 102 (acceso a las actuaciones en particular) que brindan un marco general para la publicidad de la información relacionada a la planificación, contratación y ejecución de la obra pública. Este último permite el acceso irrestricto a los expedientes, sin necesidad de invocar interés de ningún tipo.

La forma en que se dispondrá la visualización podrá ser precisada en la reglamentación, lo que -además- impedirá que la ley quede sujeta a mecanismos o sistemas que podrían verse modificados y/o superados en el futuro

Se acepta la sugerencia de incorporar la alusión a los “estándares internacionales”.

- **Derechos y obligaciones del contratista (art. 21)**

Sugiere modificar el inciso c) (agregado en *itálica*)

Inc. c): “La obligación de ejecutar el contrato por sí, quedando prohibida la cesión y la subcontratación, salvo consentimiento expreso de la autoridad administrativa. El consentimiento para la cesión podrá acordarse, como excepción y con sustento en razones de eficiencia. Para ello se deberá verificar que el cesionario posea idoneidad moral, técnica y económica similar o superior que el cedente *y cumpla con todos los requisitos de la convocatoria*”.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Se acepta la sugerencia.

- **Preparación del proyecto (art. 24)**

Considera que la redacción propuesta sobre la contratación de terceras partes para la preparación del proyecto es ambigua y podría dar lugar a discrecionalidades. En tal sentido, sugiere delimitar en qué condiciones podrán contratarse, cuáles serán las medidas para asegurar la integridad y transparencia del proceso de selección de esas terceras partes y de la propuesta que ellas presenten.

Devolución Equipo Técnico del MOP: La contratación del proyecto debe efectuarse a través de los procedimientos de selección pertinentes, sin que pueda quedar librada a la discrecionalidad de la autoridad.

Asimismo sugiere incluir en el segundo párrafo: “Dentro de los elementos que integran el proyecto, y en base al análisis de factibilidad realizado, se especificarán los aspectos de sostenibilidad *de acuerdo al Artículo 8° de la presente Ley* que deberán ser cumplimentados por el oferente y controlados por el comitente”.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Se considera innecesaria la remisión.

- **Consulta y participación en la elaboración del proyecto (art. 26)**

La redacción actual no contempla la Ley 25.674. Sugerimos incluir al final del artículo *“sin perjuicio de lo estipulado en la Ley N° 25.675”*.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Se considera innecesaria la remisión. La Ley 25.675 resulta aplicable por ser una norma especial.

- **Publicidad y difusión (art. 29)**

Sugiere indicar un plazo mínimo de antelación para la publicación de la convocatoria.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Se entiende pertinente diferir a la reglamentación. ■

- **Gratuidad de la documentación (art. 30)**

Sugiere aclarar que la disponibilidad en formato físico será excepcional y deberá estar debidamente fundada.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Sugerencia aceptada.

- **Montos máximos para la licitación o concurso privado (art. 32), contratación simplificada (art. 34) y subasta electrónica inversa (art. 35)**

Considera que el monto debería establecerse en la ley con una unidad de medida fija.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Se difiere a reglamentación, como ocurre actualmente.

- **Contratación simplificada (art. 34)**

Considera que debería limitarse la excepción prevista en el inciso d) “Cuando la seguridad del Estado Nacional exija garantía especial o gran reserva”.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Se mantuvo redacción de la Ley 13.064.

Por su parte entiende que en el último párrafo debería indicarse que la convocatoria, aunque sea bajo este procedimiento (simplificado), también deberá publicarse de acuerdo a lo establecidos en el artículo 29.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Se estima innecesario pues se aplica el criterio del citado artículo 29. Aclararlo en este inciso y no en otros puede inducir a confusión.

- **Personas no habilitadas para contratar (art. 38)**

Con relación al inciso i) “Las personas que no posean un programa de integridad adecuado conforme a los artículos 23 y 24 de la Ley 27.401, cuando este sea requisito para contratar con el comitente”, sugiere comenzar a exigir programa de integridad ello a todas las grandes empresas que se presenten en una licitación de obra pública para todos los sujetos obligados por esta Ley. Además, como medida de promoción de la integridad en el proceso de contratación, podrá indicarse acá que se ponderarán especialmente con un criterio de preferencia, a aquellas PyMES y Cooperativas que, aun cuando no se tratare de una obligación en los términos de la Ley 27.401/17, cuenten con estos Programas.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Se interpreta que rige la Ley 27.401, en donde la exigencia del programa de integridad obedece al tipo y entidad de contratación y no a la naturaleza del contratista.

- **Manifestación de servicios subcontratados (art. 41)**

Considera pertinente incluir una manifestación e, incluso, evaluar presentación de información, sobre el cumplimiento por parte de los subcontratistas de los requisitos establecidos en la convocatoria.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Es posible que el subcontratista no deba cumplir los requisitos de la convocatoria. Esta situación se establecerá en los pliegos y será evaluada en oportunidad de la selección del contratista.

- **Tipos de garantía (art.54)**

Tal como se mencionará durante la evaluación MAPS, la garantía de impugnación del dictamen de evaluación afecta la gratuidad del procedimiento y constituye una barrera económica que desincentiva el control de la ciudadanía sobre los actos públicos.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Si bien se mantiene la garantía de impugnación, se ha disminuido significativamente su monto (de un 3% de la oferta -previsto en el Decreto N° 1030/16- a un rango de entre 0,5% y 2% del presupuesto oficial). Ello a fin de ampliar la posibilidad de cuestionar el dictamen de evaluación -que no reviste el carácter de acto administrativo sino de acto preparatorio- evitando situaciones injustas o arbitrarias y -a la par- desalentar planteos infundados, dilatorios o “esencialmente enderezados a entorpecer el procedimiento de selección de que se trate, en detrimento del fin público comprometido, cuya satisfacción en tiempo y forma interesa a la comunidad toda” (Dictámenes 321:66).

Consideramos que mantener esta garantía no afecta la tutela administrativa efectiva ni la gratuidad del procedimiento, pues no le impide al administrado y/o interesado cuestionar -por la vía correspondiente- la resolución final que se adopte (conforme la doctrina del dictamen citado).

- **Sanciones (art. 89)**

Sugiere aclarar que la suspensión es para contratar con el Estado Nacional.

Asimismo, recomienda agregar la sanción de Inhabilitación como contratista de obra pública del Estado Nacional.

Devolución Equipo Técnico del MOP: La suspensión es en el registro de constructores y firmas consultoras de obra pública, lo que implica la imposibilidad de la empresa de contratar con el Estado nacional. Por otra parte, las suspensiones, en la práctica, son inhabilitaciones temporales. Se mantiene así, en el artículo 89, el criterio plasmado en el artículo 1º del Anexo II del Decreto 1.169/18, actualmente vigente.

Finalmente, estima pertinente agregar que las sanciones se registrarán en el Registro Nacional de Constructores y de Firmas Consultoras en Obras Públicas y que serán públicas.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Esta registración surge del artículo 14 del anteproyecto, donde se expresa que “El Registro será público y accesible a la ciudadanía a través de internet, pudiendo conocerse la nómina de todos aquellos que se encuentren inscriptos, así como las sanciones y penalidades aplicadas”. No obstante ello, se acepta la sugerencia y se lo incorpora en el artículo 88 (respecto de las penalidades) y en el artículo 89 (sanciones).

- **Principio general en materia de transparencia (art.100)**

Considera que este artículo tiene varias vacancias en materia de transparencia que deberían analizarse con mayor profundidad y tiempo, para alcanzar un consenso. En esta instancia realiza algunos comentarios, pero considera que el artículo debe ser revisado en su integralidad, incluyendo un apartado de transparencia activa

donde quede claro qué información debería publicarse de acuerdo a los estándares internacionales en formato abierto. Considerar el Decreto 1169/2018.

Sugiere eliminar la palabra “adecuado” por la discrecionalidad que presenta. En su lugar se sugiere: “máximo nivel de transparencia y divulgación”.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Sugerencia aceptada.

Incluir la publicidad del Plan Anual de Inversiones y la relación entre el Plan y la obra específica.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Sugerencia aceptada en lo que hace al Plan Anual de Inversiones.

Respecto del inciso d) sugiere eliminar la última parte donde hace referencia a la Ley N° 27.275 en tanto ello ya se aplica a toda la Administración Pública Nacional.

Devolución Equipo Técnico del MOP: La remisión a la Ley 27.275 se efectúa –por ejemplo- por la existencia de documentos declarados como reservados o secretos (art. 8 inc. a) amparados por reserva por el secreto comercial o industrial (art. 8 inc. c), por el secreto profesional (art. 8 inc. h).

Por otro lado, especifica algo, pero no todo lo que debería publicarse, quedando rara su redacción. Agregar la publicidad de todos los actos administrativos, las consultas y circulares aclaratorias, los dictámenes de evaluación y actas de adjudicación, contratos, identificación de oferentes e información sobre ellos como son sus beneficiarios finales, impugnaciones y resoluciones, etc. Asimismo, recomienda agregar redeterminaciones de precios, modificaciones de las obras y de los contratos, penalidades aplicadas, subcontratistas autorizados, certificaciones.

Finalmente sugiere modificar “debida transparencia en los procesos en que participen” por “cumplir con todo lo establecido en materia normativa vigente en términos de transparencia y acceso a la información pública”.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Se estima que -por tratarse de una norma de rango legal- debe establecerse el marco general de transparencia, pudiendo la reglamentación precisar su alcance con mayor nivel de desagregación.

En tal sentido, el inciso d) refiere a la publicidad de los procedimientos de contratación en particular y -complementariamente- el artículo 102 regula el acceso a las actuaciones sin necesidad de invocación de interés de ningún tipo, por lo que se interpreta que quedan comprendidos todos los documentos mencionados.

Sin perjuicio de ello, a fin de adaptar el texto según los requerimientos formulados, se reemplaza la mención a la “documentación licitatoria” por la referencia a la “documentación contractual” que incluye todos los documentos mencionados en

el artículo 58 (incluyendo el Pliego de Especificaciones Técnicas, toda otra documentación técnica -incluidos los planos- y las circulares que los aclaren y/o modifiquen; planos generales y planillas de cómputo de la obra; planos de construcción y de detalle y planos de instalaciones y de estructuras; el acto de adjudicación; el contrato y la oferta).

La publicidad de las circulares surge –además- del art. 42 que expresa: “Éstas integrarán la documentación del proyecto y deberán ser publicadas, como mínimo, en el Sistema Electrónico de Contrataciones, a los efectos de resguardar los principios de igualdad y concurrencia”.

- **Estándares de transparencia (art.101)**

Sugiere modificar “datos abiertos” por “formato abierto”.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Sugerencia aceptada.

- **Mecanismos de participación ciudadana (art. 103 inc. d)**

En cuanto a la audiencia pública, sugiere hacer referencia a la normativa ambiental para poder definir el impacto ambiental.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Se considera innecesaria la remisión, pues la normativa ambiental resulta aplicable por su carácter de ley especial. De otro modo debería remitirse a toda norma que exija la realización de una audiencia pública.

En cuanto al anteúltimo párrafo del artículo que expresa: “Las medidas podrán tener lugar en una o varias etapas del ciclo de vida de la obra pública, pudiendo ser distintas en cada una de ellas”, sugiere indicar que debe tenderse a que esta participación acompañe (con la existencia de mecanismos específicos) a todo el ciclo de la obra pública.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Se considera pertinente mantener la redacción originalmente propuesta.

- **Pautas de comportamiento íntegro (art. 104)**

Respecto del Inc. c) (“Evitar colocar a los funcionarios en situaciones que impliquen un conflicto de intereses actual, potencial o aparente, de acuerdo a la normativa vigente”) entiende que sería positivo incluir también la obligación de declarar los conflictos de intereses de acuerdo a la normativa aplicable.

Devolución Equipo Técnico del MOP: La norma establece las pautas de comportamiento íntegro por parte de los contratistas. Las declaraciones que estos tienen que presentar cuentan con una regulación específica en los artículos 112 y 113.

Si el comentario se refiere a la obligación de los funcionarios de declarar sus vínculos de interés, la regulación aplicable es la Ley 25.188, norma que establece

los mecanismos de gestión de cada tipo de conflicto (que exceden la mera declaración). Se estima que no corresponde su inclusión en este inciso.

Con relación al Inc. f) “Difundir las presentes pautas de comportamiento entre sus directivos, gerentes, empleados, subcontratistas y/o terceros vinculados y velar por su cumplimiento, implementando mecanismos de supervisión interna adecuados y suficientes”, Poder Ciudadano considera necesario Incluir al final del inciso “de acuerdo a lo establecido en los Artículos 22 y 23 de la Ley N° 27.401/17”.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Se considera que la remisión no resultaría clara, ya que los citados artículos no refieren expresamente al deber de difusión de las pautas de integridad al interior de la organización y -además- la obligación aquí prevista excede la eventualmente contenida en los programas de integridad (se aplica aun cuando estos no resulten exigibles).

- **Pactos de integridad (art. 108)**

Teniendo en cuenta que el Pacto de Integridad bajo esta definición no siempre es suficiente como medida anticorrupción y, en contrataciones de mayor impacto, es necesario reforzar esta declaración, se sugiere incorporar un párrafo final para robustecer este instrumento cuando sea necesario. En este sentido, se sugiere la siguiente redacción (agregado sugerido en *itálica*):

"El comitente y el oferente deberán -en oportunidad de presentarse la oferta- suscribir un compromiso de integridad en el que, luego de describirse las conductas esperadas y las prohibiciones que deben respetar ambas partes: a) se asuma el compromiso de actuar con transparencia, ética e integridad, con sujeción a las responsabilidades que se establezcan en cada caso y de colaborar mutuamente para la prevención, detección, investigación, corrección y sanción de prácticas irregulares o corruptas, b) se establezcan pautas para el monitoreo de su cumplimiento y c) se estipulen canales de consulta y denuncia, *los cuáles deben estar a disposición, tanto de las partes, como de la ciudadanía en general. Se deberá garantizar el libre acceso de quien posea el rol de monitoreo, tomando los recaudos necesarios en cuanto a la confidencialidad de la información.*

De acuerdo a la relevancia e impacto económico, social o institucional y el contexto territorial en el que se desarrolla, se considerarán la inclusión dentro del Pacto de Integridad de uno o varios mecanismos de participación ciudadana previstos en el Artículo 103 y la inclusión de estándares adicionales de transparencia a los ya establecidos en esta ley para todos los procesos de contratación”.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Se considera innecesaria la mención, pues todas las actuaciones vinculadas a la contratación se encuentran a disposición de la ciudadanía, de conformidad a lo dispuesto por los artículos 100 y 102 del anteproyecto. Por su parte, se interpreta que los mecanismos de participación los impone el comitente, no se acuerdan con la contratista.

- **Exigencia de Programas de integridad (art. 109)**

Se remite al comentario sobre el artículo 38 en materia de exigencia de Programas de Integridad.

- **Gestión de los conflictos de intereses (art. 112)**

A fin de corroborar la veracidad de la información provista en la declaración sugiere incluir un párrafo con la obligación del comitente de verificar, en la medida de lo posible a través de los recursos con los que cuenta el Estado Nacional, la veracidad de la información brindada.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Debe considerarse que esta verificación podría estar fuera del alcance de la Administración, sobre todo porque -tratándose de vínculos de interés- demandaría una investigación. Ello además de la dificultad de acreditar la veracidad de la declaración jurada de quien manifiesta no tener ningún vínculo de interés.

Por supuesto ello no impide que la autoridad detecte y constate la configuración de un vínculo y -en caso de corroborar la falsedad de la declaración jurada- se apliquen las consecuencias previstas.

- **Fondo Nacional de Infraestructura (Título X)**

Entiende que su creación no debería ser parte de la Ley de Obra Pública en tanto excede la reglamentación del proceso de contratación y el sistema de gestión de la obra pública. Además, considera insuficiente el tiempo con el que se contó para efectuar comentarios sobre él mismo, entendiendo los riesgos que estos mecanismos pueden generar.

- **Derogaciones (art. 119)**

Entiende necesario completar este artículo para entender cuál es el marco normativo final.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Con relación a este punto se aclara que se ha dejado sin completar, a fin de que sea redactado sobre la base del texto final que el Poder Ejecutivo eleve al Congreso de la Nación.

3. Cuestiones cuya consideración se solicita

- **Promoción y desarrollo de proveedores - Preferencias (art. 46)**

Sugiere incluir la siguiente preferencia: “Micro, pequeñas y medianas empresas y/u organizaciones de la sociedad civil y/o de la economía solidaria que cuenten con Programas de Integridad en los términos de la Ley 27.401, cuando éste no sea obligatorio de acuerdo a dicha norma”.

A su vez, dejar abierta la opción a otras preferencias que se decidan incluir en los PByCP para atender, otras políticas estratégicas del gobierno para el desarrollo

sostenible, siempre y cuando éstas no afecten la competencia y estén debidamente fundadas y explicadas en el pliego.

Devolución Equipo Técnico del MOP: El artículo 46 del anteproyecto, no excluye la posibilidad de que el pliego contemple otras preferencias establecidas en la normativa específica.

Se considera que no resultaría adecuado dejar abierta la posibilidad de que el Comitente establezca, en cada pliego de bases y condiciones particulares, preferencias distintas a las previstas legalmente, aun cuando estas se circunscriban a determinadas políticas estratégicas. Ello podría impactar sobre el principio de igualdad y sobre la uniformidad que debería regir en todo el marco normativo aplicable a las obras públicas.

- **Resolución de controversias durante la ejecución del contrato (Cap. V)**

Sugiere dejar asentado en la ley que las controversias y los resultados y recomendaciones del panel técnico serán publicados en el sitio web, así como los integrantes del panel.

Devolución Equipo Técnico del MOP: El anteproyecto brinda en sus artículos 6, 100 (principio general), 101 (estándares de transparencia) y 102 (acceso a las actuaciones en particular) un marco general para la publicidad de la información relacionada a la planificación, contratación y ejecución de la obra pública. Este último permite -incluso- el acceso irrestricto a los expedientes, sin necesidad de invocar interés de ningún tipo.

Se interpreta que la información mencionada se encuentra alcanzada por las citadas disposiciones y que el detalle y forma de puesta a disposición de la misma es materia de reglamentación.

CÁMARA ARGENTINA DE LA CONSTRUCCIÓN

En su nota 491/2023 de fecha 2 de noviembre, la Cámara Argentina de la Construcción formula una serie de observaciones y comentarios sobre el anteproyecto y solicita que el texto propuesto sea revisado, antes de ser impulsado administrativamente, para que resulte más equilibrado y preciso, dando una más amplia y clara expresión de su posición.

A continuación, formula una serie de comentarios que, a efectos de su análisis, hemos clasificado en “Aspectos del proyecto que comparte”, “Observaciones de carácter general”, “Observaciones de carácter particular” y “Cuestiones cuya consideración solicita”.

1. Aspectos del anteproyecto de Ley que comparte

Entre los aspectos que comparte, la Cámara señala:

- **Elaboración del Proyecto:** Entiende que el criterio de que debe ponerse el acento en que las obras a licitarse se lleven a cabo mediante proyectos completos, es decir que hayan sido fruto de estudios pormenorizados que comprendan el análisis de todos los aspectos esenciales, técnicos y económicos-presupuestarios, como así también la participación ciudadana en su selección, de modo tal de relegar la licitación basada en anteproyectos a las situaciones de emergencia.
- **Panel Técnico:** Valora como algo positivo la incorporación de un panel técnico, como propuso oportunamente la Cámara.
- **Certificado final de cierre de cuentas:** Considera positivo que se haya incorporado específicamente el concepto de certificado final de cierre de cuentas, como instituto definitivo, a emitirse con posterioridad a la recepción definitiva de la obra y destaca que la Procuración del Tesoro ha consignado este instrumento como esencial hace varias décadas.
- **Fondo Nacional de Infraestructura:** Considera un avance importante la creación del Fondo Nacional de Infraestructura y espera que la reglamentación tenga la virtud de prever que la renovación de sus autoridades se haga de manera asincrónica con la renovación de las autoridades políticas, de modo de asegurar una continuidad en la planificación y ejecución de la obra pública.

2. Observaciones de carácter general al anteproyecto de Ley

- **Alcance de la revisión normativa**

Reitera la posición institucional de la Cámara, contraria a una reforma integral del régimen de obra pública, así como a la conformación de una regulación completa y autosuficiente en la materia.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Se ha optado por concentrar la normativa sobre obra pública en un único cuerpo legal, evitando la dispersión y la necesidad de acudir al marco general dispuesto por el Decreto N° 1023/01 y a otras disposiciones complementarias. De este modo, se brinda a los actores de la obra pública mayor seguridad jurídica y certeza respecto del régimen jurídico aplicable.

- **Preservación de las disposiciones de la Ley 13.064**

Considera que no se han mantenido las disposiciones de la Ley 13.064 a fin de aprovechar la jurisprudencia y doctrina elaborada a partir de sus disposiciones.

Devolución del Equipo Técnico del MOP: Respecto de este punto se destaca que se han mantenido aspectos sustanciales de la Ley 13.064 y si bien –en algunos

casos– se ha adecuado su redacción a fin de procurar su modernización o precisar aspectos no contemplados, no se ha alterado la esencia de los mismos.

Entre tales aspectos cabe mencionar las disposiciones sobre elaboración del proyecto, la responsabilidad derivada de esta tarea, la necesidad de prever la supresión de barreras arquitectónicas (art. 4), los sistemas de contratación (art. 5), la contratación a través de licitación pública como principio y los supuestos de contratación directa o simplificada –con la incorporación de algunos supuestos– (art. 9), la disponibilidad de la documentación contractual (art. 12), la creación de un registro de constructores (art. 13), la garantía de mantenimiento de oferta y su monto (arts. 14 y 20), la necesidad de que las ofertas sean completas (art. 17), la circunstancia de que se pueda adjudicar la contratación aún si sólo se hubiera presentado una oferta (art. 18), la necesidad del consentimiento para la cesión y subcontratación y su carácter excepcional (arts. 19 y 23), la garantía de cumplimiento del contrato y la posibilidad de contratar con el proponente que siga en el orden de conveniencia si no se firma el contrato (art. 21), los pliegos, especificaciones técnicas y documentación licitatoria como parte del contrato (art. 21).

En cuanto a la ejecución contractual, se ha mantenido la necesaria sujeción del inicio y realización de los trabajos a los pliegos (arts. 25 y 31), la responsabilidad del contratista por la correcta interpretación de los planos y su responsabilidad por los defectos durante la ejecución y conservación (art. 26) y por el uso indebido de materiales (art. 27), alcance de la obligatoriedad para el contratista de los cambios en el proyecto y sus límites (arts. 30 y 53), las disposiciones sobre materiales aportados por el contratista (art. 32) y por el Estado (art. 33), los recaudos para la suspensión de los trabajos (art. 34), la aplicación de penalidades por demoras en los trabajos (art. 35), la necesidad de que se mantenga al día el pago al personal y se cumpla con la legislación laboral (art. 36), la prohibición de reclamo de aumento de precios (art. 37), las disposiciones sobre nuevos precios (art. 38), las reglas sobre perjuicios en la instancia de ejecución imputables al contratista (art. 39), la recepción provisoria total o parcial de las obras (art. 40) y la definitiva (art. 41), la liberación proporcional de las garantías en caso de recepciones definitivas parciales (art. 42), la suspensión de la recepción provisoria cuando la obra no hubiera sido ejecutada con arreglo al contrato (art. 43), los casos en los que corresponde la liberación de las garantías (art. 44), la estipulación de las condiciones de pago en los pliegos (art. 45), la Inembargabilidad de las sumas que deban entregarse al contratista en pago de las obras (art. 47), los intereses por mora en el pago por parte del comitente (art. 48), las causas de rescisión –adicionándose la posibilidad de que sea por mutuo acuerdo– (art. 49), los supuestos de rescisión por culpa del contratista –con la incorporación de algunos supuestos– (art. 50) y sus efectos (art. 51) y los supuestos de rescisión sin culpa del contratista (art. 53).

Por su parte, además de mantenerse –en lo sustancial– estas disposiciones, se han incluido otras hoy no previstas y que resultan beneficiosas para los contratistas tales como las múltiples disposiciones sobre transparencia del sistema de contrataciones y de los procedimientos en particular; la posibilidad de modificación y rescisión de los contratos de común acuerdo (art. 67 y 91), la regulación de la suspensión de los plazos de ejecución (art. 72); la posibilidad del contratista de invocar la recepción tácita de las obras (art. 86), la implementación de paneles técnicos para resolver las divergencias de índole técnica que puedan suscitarse durante la ejecución del contrato, cuyos integrantes son elegidos por ambas partes (arts. 82 y 83), la regulación de las instancias de certificación y pago de las obras (Capítulo IV), el reconocimiento del derecho al mantenimiento del equilibrio económico financiero del contrato, a través del establecimiento de valores compensatorios de las variaciones de los insumos (arts. 21 y 81), entre muchas otras.

- **Derogaciones**

Señala que no se indica si se deroga total o parcialmente la Ley 13.064.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Con relación a este punto se aclara que se ha dejado sin completar el artículo correspondiente a las derogaciones, a fin de que sea redactado sobre la base del texto final que el Poder Ejecutivo eleve al Congreso de la Nación, sin perjuicio de lo cual se aclara que el régimen propuesto reemplaza la Ley de Obra Pública vigente Nro. 13.064.

- **Técnica legislativa empleada**

Al respecto CAMARCO señala su desacuerdo con la inclusión de disposiciones que –entiende– más propias de los considerandos de una norma, tales como las contenidas en los artículos 1 (Objeto de la Ley), 5 (Obras Pública Estratégica), 7 (Integridad y Transparencia en la Obra Pública) y 8 (Sostenibilidad de la Obra Pública).

Devolución Equipo Técnico del MOP: Se considera esencial mantener dichas disposiciones, en tanto establecen directrices claras para su interpretación y aplicación.

En tal sentido, el artículo 1 “Objeto” sigue, no sólo la previsión contenida en el art. 1 del Decreto 1023/01, sino las más modernas tendencias en la materia. Lo mismo cabe decir del artículo 5 que reconoce el valor estratégico de la obra pública. Al respecto UNOPS destaca “la inclusión del concepto de obra pública estratégica, en tanto está en línea con las actuales tendencias internacionales en la materia (por ejemplo, la “Directiva Modelo para la Promoción de Compras Públicas Sostenibles” elaborada por la Red Interamericana de Compras Gubernamentales (RICG) de la OEA, de la cual Argentina es miembro) y la legislación comparada más moderna (por ejemplo, Perú, Chile, Uruguay y España)”.

- **Inclusión de normas que considera ajenas a la obra pública**

En este sentido CAMARCO objeta la inclusión de disposiciones relativas a género, transparencia, integridad y participación ciudadana, que –a su juicio- tienen tratamiento en otras leyes, lo cual podría generar contradicciones o problemas de interpretación. Sin desconocer la importancia de estas materias, agrega que hubiese bastado que en la parte general del anteproyecto remitiera a dichas leyes para considerarlas vigentes en el ámbito de la obra pública. En particular refiere a la regulación contenida en los capítulos I a IV del Título IX.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Consideramos que las cuestiones señaladas resultan esenciales y ejes centrales de la reforma normativa. En tal sentido, no sólo se incorporan a nivel de principios, sino también a través de herramientas concretas aplicables en todo el ciclo de vida de la obra.

A título de ejemplo, se incluyen la integridad y transparencia como principios inherentes a la obra pública (en los arts. 6 y 7), y se regula su implementación en distintas disposiciones (ver al respecto la exposición de motivos que acompaña el anteproyecto). Asimismo, se ha incorporado un título específico sobre esta temática (Título IX) donde se establecen lineamientos, estándares y medidas que garantizan su realización, inclusión que la UNOPS, en el análisis que realizara sobre el presente anteproyecto, ha considerado un acierto.

Al respecto se han receptado las recomendaciones del Observatorio de la Obra Pública y seguido los mandatos contenidos en la Convención Interamericana (Ley N° 24.759) y de Naciones Unidas (Ley N° 26.097) contra la Corrupción, los compromisos asumidos por nuestro país en la Agenda de Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 (ONU), así como las recomendaciones de la OCDE sobre contratación pública (2015) y sobre Integridad Pública (2017), entre otros instrumentos internacionales relevantes en esta materia.

Lo mismo cabe señalar respecto de la sostenibilidad, destacándose que se ha tomado como base la Directiva Modelo para la Promoción de Compras Públicas Sostenibles” elaborada por la Red Interamericana de Compras Gubernamentales - RICG- sobre compras sostenibles, cuya adopción también fue recomendada por el Observatorio de la Obra Pública.

- **Órgano rector**

Considera redundante la incorporación de normas referidas al tratamiento del Sistema de Obra Pública y las definiciones del órgano Rector.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Al respecto se ha conferido rango legal a disposiciones contenidas en normas de jerarquía inferior (Decreto 1169/2018), respetándose, en este aspecto, la recomendación efectuada por el Observatorio de la Obra Pública en el marco del proceso de revisión de la Ley de Obra Pública.

- **Innovación Tecnológica**

Finalmente considera que la incorporación de la tecnología –si bien además de necesaria es inevitable- de ningún modo debe integrar el texto de una ley. Se trata de un aspecto que debe ser regulado reglamentariamente, tomando en cuenta – además- que la tecnología se encuentra en pleno desarrollo y requiere permanentes cambios.

Devolución Equipo Técnico del MOP: El proyecto de Ley contempla expresamente -entre los principios que rigen la obra pública- los de digitalización, simplificación y accesibilidad, sentando las bases para una contratación pública transparente, eficaz e inteligente (artículo 6º, inciso g).

También se prevé con rango legal la contratación electrónica como único medio de tramitación de las contrataciones de obras públicas, (artículo 19), así como la incorporación progresiva de nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones a fin de aumentar la eficiencia de los procesos y facilitar el acceso de la sociedad a la información, imponiéndose al órgano rector el establecimiento de metas quinquenales de implementación para los próximos 5, 10 y 15 años (artículo 120).

Sin embargo, no se regulan aspectos tecnológicos operativos, los que –como señala la Cámara- debieran quedar diferidos a la reglamentación de la Ley. De hecho, ni siquiera se alude al Sistema CONTRT.ar -en particular- en mérito al principio de neutralidad de la normativa tecnológica, conforme el cual se debe evitar la aprobación de normas que favorezcan unas tecnologías sobre otras, estableciendo los estándares que estas deben cumplir a efectos de garantizar su vigencia en grandes períodos de tiempo.

De esta manera, se ha construido una norma que –si bien pone el foco en el aporte de la tecnología de la información y las comunicaciones a la transparencia y eficiencia de la gestión de la obra pública-, tiene la flexibilidad necesaria como para adaptarse a los futuros cambios y desafíos de la modernidad.

3. Observaciones de carácter particular al anteproyecto de Ley

- **Preferencias para Cooperativas y por razones de género**

En este punto, si bien manifiesta apoyar el fortalecimiento y promoción de las Pymes y Mipymes, rechaza enfáticamente el otorgamiento de preferencias a sociedades y organizaciones empresarias como las cooperativas y asociaciones de la economía social. Considera que tal inclusión vulnera el principio de igualdad con el resto de las empresas, que es la base de todo el sistema de licitaciones.

Asimismo, rechaza la norma que privilegia ofertas cuando quien las formula tiene incorporadas mujeres u otras entidades no binarias

Devolución Equipo Técnico del MOP: Una de las cuestiones que surgió del Observatorio de la Obra Pública, en este aspecto, fue que “las Pymes, cooperativas

y empresas emergentes no tienen la capacidad para poder competir e insertarse en las mismas condiciones que el resto de las empresas (acceso a la tecnología, a los mecanismos económicos para el fondo de caución, a un seguro de responsabilidad, etc.)”, por lo que se consideró necesario “que la Ley prevea mecanismos para que las cooperativas y las Pymes puedan desarrollarse y competir con otras empresas”.

En igual sentido se señaló la importancia de “Vincular a las cooperativas y a las MIPYMEs con la obra pública como instrumentos de desarrollo y crecimiento” y - en particular- “establecer a las cooperativas como contratistas preferentes en obras a realizarse en ciertos sectores en los que dichas instituciones actúen como sujetos con compromiso social de la zona (v. gr. obras en barrios vulnerables), o Fomentar la participación de las MIPYMEs y establecer mecanismos de preferencia en la adjudicación, en aras de crecimiento sectores estratégicos”.

Se agregó al respecto que “... estas medidas de fomento ya se encuentran previstas a nivel nacional. Sin embargo, se les exige prácticamente idénticos requisitos que a las S.A. o S.R.L., imposibles de cumplir para estas. o Incorporar a terceros -como ONGs- no ya en carácter residual, a fin de que ejecuten obras de tono menor desde el punto de vista técnico para los casos en que aquellas obras no puedan ser ejecutadas por el Estado Nacional. Esta medida favorecerá a la inserción en la obra pública de sectores de la población que carecen de trabajo”.

En tal sentido se inscribe la regulación propuesta.

Cabe señalar que el artículo 46 del anteproyecto remite, en materia de preferencias, al alcance y las previsiones contempladas en los regímenes de preferencias en materia de compras públicas y desarrollo de proveedores vigentes. Asimismo, se encuentra en línea con la regulación establecida en la Ley 6246 de la CABA.

- **Rechazo de la indemnización lucro cesante por revocación del contrato (art. 96)**

Considera jurídicamente inaceptable que se rechace la indemnización por lucro cesante cuando la administración revoque el contrato por razones de mérito, oportunidad o conveniencia.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Se mantiene el régimen vigente (art. 12 inciso b) del Decreto 1023/01).

- **Rescisión del contrato por procesamiento penal (art. 110)**

Considera contrario al principio de inocencia consagrado por la Constitución Nacional la posibilidad de rescindir el contrato por culpa del contratista, con causa en su procesamiento penal. Agrega que deben dejarse en suspenso las penalidades hasta que quede firme la condena penal. En tal sentido, entiende que

rescindir por culpa la obra es ya una sanción penal, por lo que correspondería dejar sin efecto la disposición contenida en el art. 110 del anteproyecto.

Devolución Equipo Técnico del MOP: En el marco normativo vigente, el procesamiento por delitos contra la propiedad, contra la Administración Pública Nacional, contra la fe pública o por delitos comprendidos en la Convención Interamericana contra la Corrupción (sin aclararse si se trata del procesamiento firme) inhabilita al interesado para contratar con el Estado Nacional.

En materia registral, el Decreto 1169/18 (Anexo II) establece que la ONC tiene la facultad de aplicar sanciones de apercibimiento o suspensión para contratar con la Administración nacional por entre uno a cinco años “cuando se constate fehacientemente que el oferente, adjudicatario o cocontratante hubiere incurrido en las conductas descriptas en el artículo 10 del Decreto 1023/01” (es decir, aquellas previstas en la cláusula anticorrupción).

El procesamiento penal de una persona implica la existencia de “elementos de convicción suficientes para estimar que existe un hecho delictuoso y que aquél es culpable como partícipe de éste” (art. 306 del CPPN). Su dictado tiene otros efectos, patrimoniales como el embargo (art. 518 CPPN) o incluso la afectación de la libertad ambulatoria (prisión preventiva), siempre que se den las circunstancias de excepción previstas en el art. 312 CPPN. Cabe señalar que, en este caso, no se está cercenando la actividad empresarial, sino únicamente se veda la vinculación contractual con el Estado.

En este marco, se considera pertinente que si un contratista es procesado (con procesamiento firme) por delitos cometidos en el marco de la contratación, la Administración no se vea compelida a continuar con el vínculo contractual viciado, con riesgo no sólo para el erario público sino también para la confianza institucional.

Entendemos que la redacción de la norma preserva su constitucionalidad, en tanto se requiere que el procesamiento se encuentre firme y se expresa que “La autoridad deberá garantizar el derecho de defensa del contratista y motivar su decisión”. Ello además de la posibilidad de que, haciendo mérito del interés público, la Administración decida continuar con el contrato iniciando un proceso integral de revisión de sus condiciones a efectos de su saneamiento, exigiéndole al contratista un Programa de Integridad o la revisión del que tuviere a los efectos de mitigar los riesgos por las irregularidades detectadas. Ello además de la desvinculación de la persona física que hubiera cometido los hechos.

El mismo criterio se ha adoptado en la Ley de Obra Pública de la Ciudad de Buenos Aires (Ley 6246).

- **Graves sanciones sin garantía jurisdiccional (art. 38)**

Señala que, en varias disposiciones, la Administración tiene la capacidad de imponer sanciones muy graves, sin garantía jurisdiccional y a veces con meras

presunciones (v. gr. la posibilidad de competir en licitaciones y de contratar las obras), y cuya aplicación puede conducir a la disolución o quiebra de las empresas. Agrega que en caso de que la justicia determine que una sanción fue errónea, cuando lo haga será tarde.

Refiere en particular a las disposiciones contenidas en el artículo 38 incisos a), b), e) y h).

Devolución Equipo Técnico del MOP: El anteproyecto mantiene, en este aspecto, la regulación contenida en el Decreto 1023/01 hoy vigente (art. 28).

Respecto del inciso e) (“Las personas que se encontraran procesadas por delitos contra la propiedad, contra la Administración Pública Nacional, contra la fe pública o por delitos comprendidos en la Convención Interamericana contra la Corrupción o la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción ...”) se agregó el recaudo de que “el auto de procesamiento se encuentre firme”, no contenido en la normativa tomada como base.

- **Disposiciones superpuestas con la Ley de Defensa de la Competencia (art. 52 incisos a) b) c) d) e) y g)**

Entiende que habilita a la Administración a presumir distintos modos de cartelización sin garantía jurisdiccional.

Devolución Equipo Técnico del MOP: El anteproyecto mantiene, en este aspecto, la regulación contenida en el Decreto 1023/01 (art. 68) y 1030/16 (art. 68), hoy vigentes.

- **Sistema de ejecución de las obras**

Considera que la ejecución por administración es un sistema de contratación.

- Devolución Equipo Técnico del MOP: No se comparte la opinión de la Cámara en este aspecto: no se puede hablar de sistemas de contratación en la ejecución de obras por Administración porque, en tales casos, no hay contrato de obra.
- **Restricción del caso fortuito o fuerza mayor a los hechos naturales** (art. 21 literal d) como causa del cumplimiento de las obligaciones asumidas por el contratista.
- Devolución Equipo Técnico del MOP: El anteproyecto mantiene, en este aspecto, la regulación contenida en el Decreto 1023/01 (art. 13 inciso c). Si bien no se restringe sólo a los hechos naturales, pues el mismo inciso incluye los actos o incumplimientos de autoridades públicas o de la contraparte pública estatal, se acepta la sugerencia y se elimina la referencia a los “hechos naturales”, de acuerdo a lo sugerido.
- **Subasta electrónica:** Considera que es un procedimiento inductor de ofertas viles que terminan siempre en conflictos contractuales, según la experiencia internacional.

Devolución Equipo Técnico del MOP: Tal como se señalara en la observación formulada por CADECI al respecto, a la que se remite, la subasta electrónica será procedente (como señala el anteproyecto) dentro de los montos que establezca la reglamentación y siempre que: a) el comitente pueda formular una descripción detallada del objeto del contrato; b) exista un mercado competitivo de proveedores o contratistas previsiblemente cualificados para participar en la subasta electrónica inversa que garantice que esa subasta será competitiva; y c) los criterios que vaya a utilizar la entidad adjudicadora para determinar la oferta ganadora sean cuantificables y puedan expresarse en términos monetarios. Asimismo, comprende una previa evaluación de las ofertas de conformidad con los criterios de adjudicación.

4. **Cuestiones cuya consideración se solicita**

En la presentación se señalan distintos aspectos –oportunamente mencionados en las reuniones mantenidas en el marco del Observatorio de la Obra Pública- que la Cámara considerar debieran estar comprendidos en la normativa y no fueron incluidos en el anteproyecto elaborado por este Ministerio:

- **Doble Promedio:** Considera que debió incorporarse el sistema de doble promedio en el proceso de selección para evitar o disminuir la posibilidad de ofertas con precios viles, situación que oportunamente recomendaran los representantes de la Cámara ante el Observatorio de la Obra Pública.

Devolución Equipo Técnico del MOP: El anteproyecto no excluye la posibilidad de que -reglamentariamente- se establezca el procedimiento sugerido, en el marco del criterio de adjudicación de valor por dinero.

Más allá de lo expuesto, se señala que el artículo 50 de la norma propuesta, regula el tratamiento y consideración de las ofertas anormalmente bajas.

- **Boleta de deuda** (no se brindan precisiones)

Devolución Equipo Técnico del MOP: Si bien no se previó la boleta de deuda, como instrumento de financiación, sí se incluyó expresamente la cesión de los certificados parciales de obra, lo cual a su vez se encuentra respaldado por la CSJN (Fallos 283:354), quien sostiene que "...no es admisible sostener que cuando una empresa recibe certificados parciales de obras ejecutadas y debidamente aprobadas por la Inspección (...) deba retenerlos en su poder para llegado el momento hacer sólo efectivo el cobro de los intereses que devengan, ya que ello significaría, en la práctica, privarla de los fondos necesarios para poder seguir realizando en tiempo los trabajos restantes a que se obligó". Sin perjuicio de lo expuesto, se analizará nuevamente la propuesta en una eventual revisión del proyecto.

- **Jurisdicción arbitral** (no se brindan precisiones)

Devolución Equipo Técnico del MOP: En lo que respecta a la inclusión de la Institución del Arbitraje, se remite a lo expresado al comentar el mismo aporte, formulado por CADECI.

*primero
la gente*



Ministerio de
Obras Públicas
Argentina