

Informe de Economía e Instituciones

Escuela de Economía. Programa de Desarrollo e Instituciones
Año 7, N° 3, 2014

Este documento está disponible en la Biblioteca Digital de la Universidad Católica Argentina, repositorio institucional desarrollado por la Biblioteca Central "San Benito Abad". Su objetivo es difundir y preservar la producción intelectual de la Institución.

La Biblioteca posee la autorización del autor para su divulgación en línea.

Cómo citar el documento:

Informe de Economía e Instituciones [en línea], Año 7 N° 3 (2014). Universidad Católica Argentina. Facultad de Ciencias Económicas. Escuela de Economía. Programa de Desarrollo e Instituciones. Disponible en: <http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/revistas/informe-economia-instituciones03-14.pdf> [Fecha de consulta:.....]



**Escuela de Economía
Programa de Desarrollo e Instituciones**

INFORME DE ECONOMÍA E INSTITUCIONES

**Año 7 – Número 3
Julio 2014**

Índice

Resumen Ejecutivo 2

Columnas:

- **“Nueva Subasta de Espectro Radioeléctrico: Impacto Sobre el Bienestar”**
Guillermo Sabbioni 3
- **“Las ideas de la “Dinámica de Sistemas””**
Javier Villanueva 7
- **“Pliegues de Bases y Condiciones en los contratos administrativos”**
Claudia Esteban..... 9

Editor: Dr. Marcelo F. Resico

Asistente de Edición: Sofia Ahualli

Email: peiuca@uca.edu.ar

Tel: 4338-0649

El contenido del presente informe es responsabilidad de sus autores y no compromete la opinión de la Universidad Católica Argentina, se autoriza su reproducción citando la fuente. Los autores ceden sus derechos, en forma no exclusiva, para que se incorpore la versión digital de los artículos al Repositorio Institucional de la Universidad Católica Argentina, o a otras bases de datos que se considere de relevancia académica.

Resumen Ejecutivo

El Informe de Economía e Instituciones cuenta con tres columnas que abordan cuestiones teóricas y de política económica relacionadas con la temática de la economía y las instituciones.

En la primera columna **“Nueva Subasta de Espectro Radioeléctrico: Impacto Sobre el Bienestar”**, Guillermo Sabbioni, analiza el tema de la decisión de la Secretaría de Comunicaciones respecto a abrir la subasta para brindar servicios de telefonía celular 4G. Esto se debe a que nuestro país ha quedado rezagado en la asignación del espectro radioeléctrico para la provisión de estos servicios. Con esta ampliación desde el punto de vista técnico los consumidores se beneficiarán. Asimismo se afirma que la promoción de la competencia es el pilar clave en el diseño de subastas de espectro y se destacan maneras específicas para promoverla.

En la segunda columna, Javier Villanueva **“Las ideas de la “Dinámica de Sistemas””**, describe las corrientes que han generado nuevas propuestas en el campo económico, en particular **el enfoque de la “Dinámica Social” (DS)**. La DS busca un enfoque de análisis económico y social de la existencia de sistemas con las características especiales de los mismos. El iniciador de la DS es J.W. Forrester, quien dejó numerosas contribuciones, aunque no aporte no ha quedado aislado. Estas ideas están cobrando importancia en numerosos países. En algunos casos, se está intentando introducirlas en los sistemas de educación y de análisis de los conflictos sociales que pudieran existir.

En su columna, **“Pliegos de Bases y Condiciones en los contratos administrativos”** Claudia Esteban, trata de abordar la siguiente pregunta, ¿Cómo hace la Administración Pública para crear un vínculo con los oferentes que quieran participar en cada contratación? Destaca que es necesario que exista un documento que regula la actividad contractual. Esta actividad contractual esta reglada por el Pliego de Bases y Condiciones. Convirtiéndose en un contrato de adhesión, ya que es el Estado el que brinda sus condiciones. Luego analiza los ejemplos de pliegos que existen según su tipo y características.

Columnas

Nueva Subasta de Espectro Radioeléctrico: Impacto Sobre el Bienestar

Guillermo Sabbioni*

La decisión de la Secretaría de Comunicaciones (SECOM) respecto de lanzar una nueva subasta de espectro radioeléctrico para brindar servicios de telefonía celular 4G debe ser bien recibida. Nuestro país había quedado muy rezagado en la asignación de espectro radioeléctrico para la provisión de estos servicios. A modo de ejemplo, Argentina tiene asignados sólo 135 MHz en total, mientras que Colombia acaba de asignar 225 MHz sólo en la última licitación en 2013. A su vez, en los países de la Unión Europea el ancho de banda asignado se encuentra entre 260 y 365 MHz por lo menos. Esta deficiente utilización del espectro en nuestro país, sumada al notable crecimiento en la cantidad de usuarios en los últimos años, había tenido un impacto muy negativo sobre la calidad del servicio.

Al ampliarse el espectro radioeléctrico disponible para los servicios de telefonía 4G, todos los consumidores se beneficiarán.

Desde el punto de vista técnico, al ampliarse el espectro radioeléctrico disponible para los servicios de telefonía 4G, todos los consumidores se beneficiarán. En primer lugar, los beneficiarios en forma inmediata serán aquellos usuarios de menor poder adquisitivo que se mantengan dentro de los

servicios 2G y 3G. Esto es así debido a que el espectro para 4G descongestionará espectro en 2G y 3G, lo cual permitirá una mejora en la calidad de las llamadas. En segundo lugar, se beneficiarán aquellos consumidores de mayor poder adquisitivo, los cuales a partir de la nueva asignación de espectro podrán acceder a la transmisión de datos en 4G, lo cual también implica una mejora de calidad. Asimismo, también debe destacarse que el precio de los servicios de telefonía celular se reduce cuanto mayor es la **cantidad de espectro asignado (Hazlett T. & R. Muñoz, 2009; "A Welfare Analysis of Spectrum Allocation Policies", RAND Journal of Economics, Vol. 40, N° 3, pp. 424-454).**

Tanto la experiencia en otros países como los estudios realizados por académicos coinciden en que a la hora de asignar espectro radioeléctrico, lo más importante es promover la competencia entre operadores. En particular, tanto los entes reguladores como los investigadores están de acuerdo en que la promoción de la competencia debe ser el principal pilar en el diseño de subastas **de espectro. Afortunadamente, la SECOM está alineada con este objetivo: "a fin de salvaguardar los derechos de los usuarios, corresponde al Estado Nacional implementar las medidas necesarias a fines de garantizar una eficiente prestación y un mejor desarrollo de los servicios de telecomunicaciones... a tal efecto, se considera necesario adoptar medidas tendientes a promover el ingreso de nuevos prestadores al mercado de telecomunicaciones, incentivar la oferta de nuevos servicios que contribuyan a la inclusión digital, y optimizar el uso de las redes existentes"** (ver Resolución 17/2014 de la SECOM).

* Doctor en Economía, University of Florida, Profesor de Teoría de los Juegos y Organización Industrial y Director de la carrera de Economía, Facultad de Ciencias Económicas UCA.

En cuanto a las maneras específicas de promover la competencia, las herramientas de intervención más utilizadas son el establecimiento de límites de acumulación de espectro, la imposibilidad de que los incumbentes hagan ofertas por el espectro adicional a subastarse, y la separación o reserva de espectro destinada exclusivamente para entrantes (*set-asides*). En la práctica, no existe unanimidad respecto del uso de estas herramientas. No todos los países imponen límites de acumulación de espectro, no todos los países restringen la participación de los incumbentes y no todos los países reservan bloques de espectro exclusivamente para entrantes. En definitiva, la autoridad regulatoria estudia las particularidades de cada país a la hora de decidir si es necesario aplicar alguna de estas herramientas, siempre teniendo en cuenta el objetivo primordial de promover la competencia.

Existen maneras específicas para promover la competencia: hay distintas herramientas de intervención

Algo que no debe priorizarse al diseñar la subasta es la recaudación que a través de ella puede obtenerse. Si se prioriza la recaudación, los expertos sostienen que esto resulta en un perjuicio para los consumidores, ya que la herramienta disponible para lograrlo es lógicamente la limitación de la cantidad de espectro puesto a disposición. Cuanto menos espectro se licita, mayor es la disposición a pagar por parte de los oferentes (debido a la menor competencia resultante), y mayor es la recaudación de la subasta en consecuencia. El problema es que desde el punto de vista económico, un incremento de la recaudación en la subasta es un beneficio que sucede por única vez, mientras que los costos de tener un mercado concentrado ocurrirán en todos y cada uno de los años posteriores. En consecuencia, de priorizarse la recaudación el impacto en el bienestar es decididamente negativo. Otra consideración importante a la hora de diseñar la subasta es que la valoración del espectro adicional por parte de los incumbentes no necesariamente refleja el valor derivado del uso posterior del recurso. Más específicamente, un incumbente le otorga al espectro adicional un valor superior al que le otorga el posible entrante, por la sencilla razón de que el incumbente está dispuesto a pagar por impedir la entrada de un nuevo oferente. Esta desventaja para el posible entrante hace que el uso de subastas para asignar espectro radioeléctrico tenga un posible aspecto negativo, más allá de la **robustez teórica señalada oportunamente por Coase (1959, "The Federal Communications Commission", *Journal of Law and Economics* 2, pp. 1-40)**, la cual radicaría en que al asignar un recurso a través de mecanismos de mercado, quien está dispuesto a pagar más es quien está en condiciones de usar más eficientemente dicho recurso. En consecuencia, esto resultaría en la maximización de la eficiencia, en línea con la teoría económica, y suponiendo que no existan fallas de mercado. No obstante esta posible falencia de las subastas, hoy en día su uso es predominante a la hora de asignar espectro radioeléctrico.

Si se prioriza la recaudación el resultado es un perjuicio para los consumidores

Según el Decreto 671/2014, en Argentina era necesario procurar la adjudicación de las bandas comprendidas entre 698-806 MHz, 1710-1770 MHz y 2110-2170 MHz. En especial, nuestro Poder Ejecutivo señaló la necesidad de aprobar los pliegos de bases y condiciones respectivos para luego llamar a concurso público, sosteniendo que en ese proceso se debería cumplir con los principios de eficiencia, trato no discriminatorio y promoción de la competencia. Asimismo, se señaló que estas medidas fomentarían el ingreso de nuevos actores al mercado, con lo cual habría una mayor competencia y una mejor calidad en los servicios. **En virtud de este antecedente, la SECOM acaba de publicar el "Reglamento General del Servicio de Comunicaciones Móviles Avanzadas (SCMA)", que es la**

denominación formal para los servicios habitualmente conocidos como 4G. Asimismo, la SECOM ha llamado a Concurso Público para la adjudicación de **frecuencias, al mismo tiempo que ha aprobado el "Pliego de Bases y Condiciones Generales y Particulares del Concurso Público Para la Adjudicación de Bandas de Frecuencias" (el "Pliego") para la prestación** de dichos servicios.

La autoridad podrá declarar inadmisibles una oferta cuando estime situaciones atentatorias de la libre competencia o abuso de la posición dominante

Entre las características más salientes del Pliego en términos de preservación de la competencia, se destacan las siguientes: (i) las licencias se otorgarán por quince años; (ii) se reservará espectro radioeléctrico para un competidor entrante; (iii) la autoridad de aplicación podrá declarar inadmisibles una oferta cuando estime que de los antecedentes del oferente surja razonablemente la existencia de situaciones atentatorias de la libre competencia o la configuración de una situación de abuso de posición dominante; (iv) se fija un tope de espectro de 60 MHz para el servicio 4G.

En cuanto al espectro reservado para el competidor entrante, lo que resulta llamativo es su tamaño. Mientras que el bloque reservado para el entrante es de 100 MHz, el tamaño del resto de los bloques es de 20 MHz. En otras palabras, el tamaño del bloque reservado para el entrante es cinco veces superior al tamaño de los nueve bloques restantes. Esta desproporción en el tamaño de los bloques tiene ventajas y desventajas desde el punto de vista económico. Por el lado de la competencia resulta beneficioso que un competidor entrante pueda contar con una importante cantidad de espectro, de manera de acortar distancias con los operadores incumbentes. Por el lado de la eficiencia, por el contrario, esta oportunidad puede significar un riesgo en caso que el entrante no logre desarrollarse rápidamente, como sucedió recientemente con entrantes en Chile y Perú.

Otra manera de ver la desproporción entre el tamaño de los bloques a ser subastados es comparando los 100 MHz destinados para el entrante con otras asignaciones de espectro para competidores entrantes. La empresa estatal Antel recibió 40 MHz por parte del regulador uruguayo en el marco de la última licitación de espectro, la propia SECOM otorgó 35 MHz a ARSAT en 2012, el regulador canadiense reservó 40 MHz para entrantes en la licitación de 2008, y en Perú se otorgaron 40 MHz a cada uno de los dos nuevos operadores en la última subasta. Estos ejemplos sugieren que asignar 100 MHz para un solo entrante resulta muy ambicioso, corriéndose riesgos de terminar con espectro inutilizado, lo cual resulta en una pérdida de bienestar.

En resumen, esta subasta pareciera no generar inconvenientes por el lado de la competencia, ya que seguramente se agregará un nuevo competidor a los tres existentes. Por el lado de la eficiencia, por el contrario, el diseño de la subasta parece conllevar un riesgo muy alto. Al asignarse 100 MHz para un competidor entrante, es posible que este espectro sea subutilizado en lo inmediato, lo cual perjudicaría el bienestar general. Al ser tan grande en relación a otras asignaciones de espectro para entrantes hechas en países vecinos, e incluso por la propia SECOM, es probable que el recurso no sea aprovechado en el corto plazo, tal como muestra la experiencia. En este sentido, recordemos que desde el punto de vista económico, desperdiciar una oportunidad equivale a incurrir en un costo.

La subasta pareciera no generar inconvenientes para la competencia, por el contrario, parece conllevar un riesgo muy alto por el lado de la eficiencia.

Las Ideas de la "Dinámica de Sistemas"

Javier Villanueva*

En la corriente de nuevas propuestas que, a partir de la década de 1980, fueron presentándose en el campo económico, fue tomando cierta presencia todo lo relacionado con las ideas de la llamada "Dinámica de Sistemas" (DS). Las reflexiones básicas e iniciales de estas propuestas fueron avanzando con el persistente apoyo y las reflexiones, a través del tiempo de Jay W. Forrester en los años cincuenta (en el Institute Of Technology, M.I.T). Las DS fueron, con el tiempo, cobrando importancia e intereses en numerosos países, en los cuales, en algunos casos, se fue tratando de introducir estas ideas en los sistemas de educación y de análisis de los conflictos sociales que pudieran existir.

La idea de la "Dinámica de Sistemas", ha cobrado importancia en numerosos países.

Por su parte, J.W. Forrester continuó efectuando numerosos aportes a través de los años, hasta el inicio del siglo XXI. Lo que procuraba era ir aclarando los temas que defendía y apoyando las contribuciones que pudieran irse generando, tanto en los medios académicos como en los de computación. Entre las obras claves del "padre" de la DS se suele mencionar las siguientes obras: *Industrial Dynamics* (1961), *Urban Dynamics* (1969) y *World Dynamics* (1973).

A parte de las muy numerosas y variadas contribuciones de Forrester, todo lo relacionado con la DS fue dando origen, en la década del noventa y posteriormente, a una amplia literatura analítica de todo lo relacionado con la DS que fueron transformando, con los años, las reflexiones analíticas en temas sociales, políticos, económicos, culturales y ecológicos.

La DS busca un análisis económico y social de sistemas con las características especiales del mismo.

Básicamente, la Dinámica de Sistemas, busca efectuar un análisis económico y social de lo relacionado con la existencia de sistemas con las características especiales de los mismos. Cada sistema es un conjunto de elementos interrelacionados entre sí y que forman un grupo. El cual se caracteriza por la existencia de

interdependencias entre las partes integrantes. La interacción mutua y la retroalimentación de la información son las claves para examinar y conocer la conducta dinámica del conjunto.

Los sistemas, a través de las mencionadas interrelaciones, se encuentran sometidos al desarrollo de posibles cambios "endógenos". Estos cambios son considerados la cuestión clave de la dinámica de los sistemas.

Sobre estas bases, se entiende que el estudio de las relaciones y de los cambios producidos permiten poner de manifiesto la estructura y los determinantes reales del comportamiento y de los problemas cuya presencia puede ser observada en los sistemas. Así, para poder predecir la orientación y el comportamiento de los mismos es fuertemente necesario el examen, en detalle, del posible grado de interacción que pudiera existir. En suma, se entiende que el "System Thinking" permite conocer el comportamiento de los sistemas como resultado de la conducta de las relaciones existentes.

* Doctor en Economía, Profesor de Doctorado de Metodología de la Investigación UCA e Investigador en UTDT y Escuela de Economía UCA.

Aparte del interés académico que los temas mencionados han ido despertando, también ha habido una importante reacción en el mundo del análisis por computación. Así, fueron apareciendo en esta área, interesantes propuestas.

Fueron, así, apareciendo programas adecuados para el desarrollo del análisis de la dinámica de los sistemas. Un ejemplo, siempre mencionado, sobre el tema, ha sido el armado del Sistema Stella (Structural Thinking, Experiencial Learning, Laboratory with Animation).

El "System Thinking" permite conocer el comportamiento de los sistemas.

Todo ello, siguiendo las ideas de Forrester (1990) que procuraba dar apoyo a la enseñanza de la DS en los colegios primarios.

Otro programa de computación, DYNAMO, que también se apoya en las ideas de la DS, busca relacionarse más intensamente con la acción en los campos profesionales.

Siguiendo las orientaciones analíticas mencionadas previamente, en algunos países se han ido desarrollando, con el apoyo de la computación, programas de enseñanza de los temas de la DS para ser aplicados en los primeros doce años de enseñanza (Sistema K12). Todo ello con la idea de ir preparando a los jóvenes para que puedan navegar, con éxito, en las imaginadas difíciles nuevas situaciones del Siglo XXI.

BIBLIOGRAFÍA

Gordon Brown: "Improving education in public schools: Innovative Teachers to the Rescue": *System Dynamic Review*; 8, No 1, 1992.

Peter Checkland: "From Optimizing to Learning: A development of Systems Thinking for the 1990's"; *Journal of the Operational Research Society*; Vol. 36 Sept, 1985.

Jay W. Forrester: *Industrial Dynamics*. 1961.

" " : *Urban Dynamics*, 1969.

" " : *The Beginning of System Dynamics*, 1989.

" " : *World Dynamics*, 1973.

" " : *System Dynamics as a Foundation*

Debra A, Lyneis: *Bringing System Dynamics to a School Near You: The exachange*, Vol.10.No.1, Winter 2012.

Barry Richmond: *An Introduction to System Thinking (STELLA Software)*, 2004.

George P. Richardson: "Reflections on the foundation of system dynamics"; *System Dynamics Review*, 2011.

Gerald M. Weinberg: *An Introduction to General System Thinking*, 2011.

Pliegos de Bases y Condiciones en los Contratos

Administrativos

*Claudia Esteban**

Siguiendo con nuestro análisis efectuado en anteriores informes sobre las contrataciones públicas, es preciso abordar en esta instancia la siguiente pregunta, ¿cómo hace la Administración Pública, a través de sus diferentes jurisdicciones, para crear un vínculo entre éstas y los oferentes que quieran participar en cada contratación? ¿Cómo se relacionan ambas partes contratantes?

*Abogada (UBA) y doctoranda en Ciencias Jurídicas (UCA). Profesora UCA. Especialista en Negociación. Jefa de Asesoramiento Jurídico de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Subsecretaría de Asuntos Legales, Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación.

Si bien es cierto que una de ellas es el Estado (nacional, provincial o municipal) y él pone las condiciones, en virtud de las llamadas cláusulas exorbitantes del Estado o prerrogativas especiales, es necesario que exista un documento que regula la actividad contractual.

El Pliego de Bases y Condiciones se convierte en un contrato de adhesión

Es así que esta actividad contractual está reglada, de alguna manera, por el Pliego de Bases y Condiciones. Así, el Pliego de Bases y Condiciones es un documento elaborado por la Administración Pública, en el cual se regula el procedimiento de selección del futuro contratista del Estado y, asimismo, se estipula el régimen de ejecución del contrato en cuestión. Convirtiéndose, prácticamente, según sostiene parte de la doctrina en un contrato de adhesión ya que es el Estado que impone sus condiciones y a lo sumo habrá cambios o modificaciones, a través de consultas o aclaraciones que pueden solicitar los que quieren presentarse a la licitación, y que hayan retirado u obtenido el citado Pliego, que generarán, según el caso, Circulares Aclaratorias o Modificatorias. En definitiva, entendemos que más allá de la adhesión hay una oferta y una aceptación, lo que concreta la relación entre las partes.

Los pliegos están previstos en el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, aprobado por el Decreto Delegado N° 1023/2001 y el Reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, aprobado por el Decreto N° 893/12, sus complementarios y modificado por su similar N° 1039/3013¹.

A partir del artículo 43 hasta el artículo 48 el citado Decreto N° 893/13, contiene las previsiones sobre el particular. Allí menciona las dos especies de pliegos que existen:

Pliego de Bases y Condiciones Generales.

Contiene las disposiciones o normas relativas a los contratos de una misma clase, puede ser suministro, obra pública, etc.

Sin perjuicio de ello, cabe señalar que la mencionada reglamentación se refiere al Pliego Único de Bases y Condiciones Generales. Este último debe ser aprobado por la Oficina Nacional de Contrataciones de la Jefatura de Gabinete de Ministros, órgano rector en la materia².

Pliego de Bases y Condiciones Particulares.

Contiene las condiciones específicas del contrato en particular. Por ejemplo, imaginemos un contrato de suministro de alimentos para el comedor de la Policía Federal, durante el año calendario; o la compra de muebles para una oficina del Estado, o el servicio de mantenimiento de las aeronaves de la flota presidencial, etc.).

Estos pliegos también previstos en la reglamentación aplicable serán elaborados para cada procedimiento de selección, por las respectivas unidades operativas de contrataciones de las jurisdicciones y entidades contratantes sobre la base de

¹ Este decreto modifica el decreto N° 1344/07, reglamentario de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control N° 24.146 y el Decreto N° 893/12.

² Cabe destacar que el citado organismo no ha dictado disposición alguna sobre el particular, por lo que hasta tanto no se apruebe el Pliego Único de Bases y Condiciones Generales, el marco regulatorio para los procedimientos de selección que se autoricen a partir del 14/08/12 estará constituido por el Decreto N° 1023/01 y sus modificaciones, el Reglamento aprobado por el Decreto N° 893/12 y el respectivo Pliego de Bases y Condiciones Particulares (conf. Dictamen ONC N° 913/12).

los pedidos efectuados por las unidades requirentes y deberán ser aprobados por la autoridad que fuera competente de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 14³ del reglamento antes referido. Deberán contener las especificaciones técnicas, las cláusulas particulares y los requisitos mínimos que indicará el pliego único de bases y condiciones generales.

De esta forma, tanto las normas del Decreto 893/2012, como el documento o pliego único de bases y condiciones generales que dicte el organismo contratante del Estado (conforme el art. 43 del decreto reglamentario), **constituyen lo que se llama el "Pliego de Bases y Condiciones Generales", mientras que constituirán el "Pliego de Bases y Condiciones Particulares"** las disposiciones elaboradas o aprobadas por los entes estatales, para regular el procedimiento de selección y la ejecución de cada contratación en particular (art. 44 del Decreto N° 893/2012).

Asimismo, tal como lo señala el artículo 44 del reglamento de aplicación, el pliego puede contener especificaciones técnicas. Las mismas deberán elaborarse de manera tal que permitan el acceso al procedimiento de selección en

El pliego puede contener especificaciones técnicas.

condiciones de igualdad de los oferentes y no tengan por efecto la creación de obstáculos injustificados a la competencia en las contrataciones públicas. Deberán consignar en forma clara y precisa: a) Las cantidades y características de los bienes o servicios a los que se refiera la prestación, con su número de catálogo

correspondiente al Sistema de Identificación de Bienes y Servicios de Utilización Común creado por Decisión Administrativa N° 344 de fecha 11 de junio de 1997; b) Si los elementos deben ser nuevos, usados, reacondicionados o reciclados; c) Las tolerancias aceptables; d) La calidad exigida y, en su caso, las normas de calidad y criterios de sustentabilidad que deberán cumplir los bienes o servicios o satisfacer los proveedores.

Por lo demás, agrega: Para la reparación de aparatos, máquinas o motores podrán solicitarse repuestos denominados legítimos. Salvo casos especiales originados en razones científicas, técnicas o de probada conveniencia para lograr un mejor resultado de la contratación, no podrá pedirse marca determinada. En los casos en que no se acrediten estas situaciones especiales e igualmente se mencionara una marca en particular en los pliegos, será al solo efecto de señalar características generales del objeto pedido, sin que ello implique que no podrán proponerse artículos similares de otras marcas. Al respecto, la Oficina Nacional de Contrataciones, en relación a incluir determinada marca en el pliego sostiene que **deberá ser "una cláusula de excepción, siempre y cuando ésta se sustente en informes técnico, serios y razonables, que no adolezcan de arbitrariedad aparente (...) esta cláusula debe estar orientada a la satisfacción del interés público comprometido..."**.

Las especificaciones técnicas deberán ser lo suficientemente precisas para permitir a los oferentes determinar el objeto del contrato y formular una adecuada cotización y para permitir a las jurisdicciones y entidades contratantes evaluar la utilidad de los bienes o servicios ofertados para satisfacer sus necesidades y adjudicar el contrato.

³ El artículo 14 del Decreto N° 893/123, modificado por su similar N° 1039/13 establece las autoridades competentes para autorizar los procedimientos de selección y aprobar los respectivos pliegos según el monto, previendo distintas escalas y en consecuencia distintas autoridades.

Finalmente, y a mayor abundamiento, por la trascendencia jurídica que tiene el pliego de condiciones, la doctrina lo ha denominado, con todo ***acierto "la ley del contrato"***, por cuanto establece cláusulas que son fuentes principales de derecho y obligaciones de los intervinientes de la licitación y de las partes en la contratación, así como el objeto de la contratación.⁴

El pliego contiene las disposiciones destinadas a regir el contrato en su formación y ejecución

En este sentido, tiene dicho la PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN que ***"El Pliego de Bases y Condiciones, genéricamente, es el documento elaborado por la Administración Pública en el cual ésta regula el procedimiento de selección de su futuro contratista y, asimismo, el régimen de ejecución del contrato de que se trate. El pliego de condiciones contiene, por lo tanto, las disposiciones generales especiales destinadas a regir el contrato en su formación y ejecución"*** (conf. Dict. 253:167).

"El pliego de bases y condiciones de una licitación es la ley del contrato y sus cláusulas son obligatorias para todos, incluso para la Administración" (conf. Dict. 230:67; 232:27).

Como vemos, el pliego de bases y condiciones es de una importancia relevante entre el licitante y los oferentes y tiene por finalidad proteger los intereses de

El pliego de bases y condiciones tiene por finalidad proteger los intereses de las partes.

ambas partes, cumpliendo una doble función. En efecto, la primera, se refiere al procedimiento licitatorio e indica a los interesados las condiciones a las que han de ajustarse sus ofertas, pues no serán consideradas aquellas ofertas que se aparten de las disposiciones de los pliegos que

regirán la contratación. La segunda, tiene relación con la ejecución contractual pues una vez celebrado el contrato el pliego se convierte en matriz contractual o sustancia obligacional rectora de los efectos jurídicos del vínculo.⁵ En el pliego ya están determinados los derechos y obligaciones contractuales del contratista y de la Administración comitente (v.gr. plazo de entrega de la prestación, recepción provisional y definitiva, requisitos de las ofertas, etc.) . El pliego junto con las circulares aclaratorias o modificatorias que pudieran suscitarse son la ley de la licitación. Por eso, sus previsiones deben respetarse y cumplirse sin que puedan, en principio, modificarse una vez efectuado el llamado.

⁴ Dromi, Roberto, Licitación Pública; Ediciones Ciudad Argentina, Año 1995.

⁵ Dromi, Roberto, Licitación Pública; Ediciones Ciudad Argentina, Año 1995.