

LOS CONTRATOS DE OBRAS PUBLICAS DE LAS AUTORIDADES PUBLICAS

(Comunicación al Tema I)

*SUMARIO: Observación general.—La ejecución de los contratos.—Remedios legales.
Conclusión.*

OBSERVACIÓN GENERAL.—Los contratos de obras de las autoridades públicas en Israel no se rigen por una ley unitaria, sino que la regulación de los mismos es distinta, según se trate de contratos celebrados por las autoridades locales o provinciales o por las autoridades centrales. Así como hay leyes especiales aplicables al primer grupo de autoridades, no hay, desgraciadamente, ninguna para el segundo grupo. Para salvar esta deficiencia el Jefe de la Contabilidad del Ministerio de Hacienda ha establecido un Código de Reglas Administrativas aplicable a los distintos departamentos del Gobierno central.

Cuestión 1, 2.—Existe la obligación de cerrar el contrato con una de las ofertas presentadas. Por regla general, la oferta admitida suele ser la que ofrece condiciones más favorables.

Cuestión 3, 4.—Los funcionarios encargados del examen y selección de las ofertas de contrato no gozan de absoluta discrecionalidad. Están sometidos a una estrecha vigilancia, que es distinta, según se trate de:

Funcionarios de los departamentos del Gobierno central:

a) El Jefe de la Contabilidad (control interno).

b) El Interventor Estatal (control externo).

Funcionarios de las Corporaciones Públicas:

a) El Interventor Estatal.

Funcionarios al servicio de las autoridades locales:

a) El Ministro del Interior.

b) El Interventor Estatal.

Cuestión 4, 5.—No hay contratos públicos en Israel.

Cuestión 6.—No hay posibilidad de negar la admisión de ciertas ofertas cuando se ha invitado públicamente a todas las empresas particulares a participar en el concurso. Por tanto, no habrá discriminación por razón de residencia, nacionalidad, etc...

Cuestión 7.—Los contratos serán seleccionados siguiendo las reglas señaladas en el caso de que se haya invitado públicamente a la presentación de

ofertas (sin o con limitación de número) o discrecionalmente en el caso de no haber hecho invitación pública.

Mientras que la Ley de la Administración Local mencionada anteriormente hace relación a los tres tipos de procedimientos, el Código de la Administración Central sólo prevé el caso de una invitación pública a concursar.

Esta actitud del Gobierno Central se debe por un lado al hecho de que los contratistas en Israel, a diferencia de lo que pasa en otros países, no están obligados a demostrar su solvencia económica cuando comienzan a trabajar para el público, y por otro lado al rápido desarrollo de la economía del país, que ha permitido el nacimiento de nuevas firmas cuya capacidad económica no es conocida.

La ley aplicable desde los días del mandato a las autoridades locales, basada en la práctica inglesa, ordena que se celebre en ciertos casos un concurso público.

Las normas vigentes para las autoridades locales y regionales permiten en un sector reducido de la esfera contractual, celebrar contratos directamente sin necesidad de recurrir a un concurso público. En los otros sectores es preciso distinguir los consejos municipales o regionales de los consejos locales. Los consejos municipales y regionales deben siempre abrir concurso público, mientras que los consejos locales están autorizados, en obras que supongan una cantidad pequeña de dinero, para invitar a licitar a cuatro concursantes como mínimo; solamente en el caso de que las obras excedan de esta suma de dinero se debe abrir un concurso público.

El Código Administrativo aplicable a los departamentos del Gobierno central ordena que cuando no ejecuten ellos directamente las obras ni haya necesidad urgente de concluir las, puede invitarse a licitar a tres o cinco contratistas solventes, según los casos. Deben ser seleccionados rigurosamente entre aquellos que se encuentren en la lista de contratistas más formales hecha y revisada por un comité integrado por representantes de los distintos ministerios del Estado. Esta lista contiene los nombres de los contratistas, los tipos de trabajo que pueden realizar la región del país donde suele trabajar y su capacidad financiera. Todo contratista que desee ser incluido en esta lista formalizará debidamente su deseo, y después de un examen severo será invitado a firmar un documento en el que se compromete a cumplir las obligaciones generales de los contratistas reconocidos, siendo incluido en la misma una vez que haya estampado su firma en el mismo.

Entre las muchas corporaciones públicas que hay en Israel, hay algunas de gran importancia para la vida económica del país no encontrándose sujetas al Código Administrativo; pero el Interventor Estatal imprime en su proceder cierta dirección que parece cada día más la señalada en el Código.

Cuestión 8.—La publicación de las proposiciones de contrato, así como la invitación a licitar dirigida a un número restringido de contratistas, es

examinada, para ver si se ajusta a los modelos señalados en las cuestiones 3 y 4.

Cuestión 9.—La asignación de contratos por las autoridades locales depende de la decisión que adopte el Comité de Concursos. Este Comité recomendará la oferta que presente condiciones más favorables. En caso que decida otra cosa, razonará detalladamente en sus actas el por qué del haber actuado así. Su recomendación puede o no ser aceptada por el consejo local; si no es aceptada, el consejo hará constar en sus actas las razones de su oposición. Cuando la decisión del consejo tenga que someterse a la aprobación de una autoridad superior, podrá ésta actuar con entera libertad.

En el Gobierno central, los Comités de concursos deciden ordinariamente cerrar el contrato con el mejor postor, pero en ciertos supuestos pueden cerrarlo con otros licitadores, debiendo en este caso exponer sus razones.

Ningún postor tiene derecho a que sea aceptada su oferta.

Toda oferta que se desvíe de los términos de la invitación a licitar debe ser considerada como inválida.

Un plan para la unificación de las reglas aplicables a las autoridades públicas está siendo objeto de discusión desde hace varios años. Parece, sin embargo, que los ánimos se dirigen preferentemente a codificar que a reformar. Creemos que la codificación servirá para unificar las disposiciones relativas a las autoridades centrales y a las locales.

Cuestión 11.—El empleo de los procedimientos presentes no está garantizado con la posibilidad de apelar ante los tribunales competentes. Por un lado, cada parte interesada puede recurrir libremente a las autoridades superiores; por otro lado, el no cumplimiento de las normas señaladas no hace inválido el contrato concluido.

LA EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS.

Cuestión 12.—Los subcontratistas son siempre personas conocidas del contratista principal. El debe proponerlos y la autoridad aprobar su propuesta. La autoridad es desde luego libre para sacar a concurso la ejecución de las distintas partes de una obra y adjudicarlas a diferentes contratistas. En este caso, cada uno de los contratistas es un contratista principal y pueden no conocerse entre sí.

Cuestión 13.—La autoridad pública por regla general puede alterar unilateralmente las condiciones del contrato dentro de los límites expresados en el mismo; así, por ejemplo, la cantidad de materiales puede modificarse en un 25 por 100. No es necesario justificar esta modificación.

Se van a publicar como apéndices del Código Administrativo un modelo extenso y otro reducido de los contratos utilizados por las autoridades centrales. El tipo reducido de contrato para las obras sencillas que no necesitan de la intervención de muchos obreros ha sido transmitido por el Mi-

nistro de Hacienda a las autoridades encargadas de la construcción; un tipo más extenso de contrato para obras de más envergadura está en proyecto.

Cuestión 14.—La financiación de las obras no viene regulada conjuntamente, sino separadamente para cada contrato.

No hay reglas especiales que regulen la relación entre las partes contratantes, en consideración al control y a la aceptación del trabajo.

La práctica de someter a revisión los precios, a tenor de los cambios en la situación económica es aceptada como cláusula en el contrato por algunas autoridades. Aquellos otros que no están de acuerdo con esta idea se comprometen a pagar un premio por el riesgo en los precios.

Ningún procedimiento especial se establece para regular las condiciones en caso de un posible trabajo adicional.

REMEDIOS LEGALES.

Cuestión 15.—En primer lugar, los contratos prevén que el oficial inmediatamente superior en jerarquía al intendente estatal entienda de los conflictos que pueda ocasionar el cumplimiento parcial o desacertado de los contratos; eventualmente son los tribunales ordinarios los que deciden; se aplica el Código Civil.

Cuestión 16.—La apelación a la autoridad decisora en materia de asignación de obras o ante sus superiores es libre e irregular.

Cuestión 17.—A veces se hacen constar cláusulas referentes a un posible arbitraje que no se mencionan en el Código Administrativo ni en los tipos reducidos de contratos. Las dudas y conflictos que ocasionan algunos contratos rara vez se solucionan por un árbitro.

CONCLUSIÓN.

En Israel los contratos hechos por las autoridades públicas para la ejecución de obras se rigen por regla general por el Código Civil, con arreglo al cual las autoridades públicas reciben el mismo trato que los particulares.

(Delegación de Israel.