

346.023
E 740
1970
F. J. Y. S.
G. R.

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR.

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES.-

"CONSIDERACIONES SOBRE LA LEY DE SUMINISTROS" .-

TESIS DOCTORAL.-

Presentada por JUAN BENJAMIN ESCOBAR h., previa a la
opción del título de Doctor en Jurisprudencia y -
Ciencias Sociales.-

1.970.

San Salvador.

El Salvador.

Centro América.-



UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTOR :

Dr. JOSE MARJA MENDEZ.-

SECRETARIO GENERAL:

Dr. OSCAR QUINTEROS ORELLANA.

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES.-

DECANO :

Dr. GUILLERMO CHACON CASTILLO.

SECRETARIO :

Dr. JOSE GUILLERMO ORELLANA OSORJO.

San Salvador.-

El Salvador.

Centro América.-

-.-.-.-.-

84564
13-5170 37578

TRIBUNALES QUE PRACTICARON
LOS EXAMENES GENERALES PRIVADOS.

MATERIAS PROCESALES Y LEYES ADMINISTRATIVAS.

Presidente : Doctor José María Méndez.-
Primer Vocal : Doctor Ricardo Mena Valenzuela.
Segundo Vocal : Doctor José Ignacio Paniagua.-

MATERIAS CIVILES, PENALES Y MERCANTILES.

Presidente : Doctor José Napoleón Rodríguez Ruiz.
Primer Vocal : Doctor Carlos Enrique Castro Garay.-
Segundo Vocal : Doctor Manuel Atilio Hasbún.-

CIENCIAS SOCIALES, CONSTITUCION Y LEGISLACION LABORAL.

Presidente : Doctor Javier Angel.-
Primer Vocal : Doctor Ulises Salvador Alas.-
Segundo Vocal : Doctora Dalía Díaz Durán de Navarrete.



ASESOR DE TESIS:

Doctor Carlos Ferrufino.

TRIBUNAL CALIFICADOR DE TESIS:

Presidente : Dr. Roberto Oliva.-
Primer Vocal : Dr. Miguel Angel Gómez.-
Segundo Vocal: Dr. Elías Herrera Rubio.-

—000000—

DEDICO ESTA TESIS, CON PROFUNDO CARÑO:

A la memoria imperecedera de mi padre, Doctor -
JUAN BENJAMIN ESCOBAR, y a mi madre, ESTHER BUS-
TAMANTE DE ESCOBAR.

A mi esposa, ZOILA MARGARITA BARAHONA DE ESCO-
BAR. -

A mis hijos: JUAN BENJAMIN y LINDA PATRICIA.

A mis hermanos: ESTHER ESCOBAR DE O'BYRNE, DA-
RJO Y ENRIQUE ESCOBAR BUSTAMANTE, y DEMAS FAMJ--
lia. -

---0000000---

INTRODUCCION.-

En el presente trabajo desarrollo, en forma sencilla, el tema "CONSIDERACIONES SOBRE LA LEY DE SUMINISTROS".-El motivo - por el cual escogí este punto de tesis, es por la importancia que merece dicha Ley, y que le ha sido reconocida en otros países.-

Muchos son los Abogados que la desconocen, sin tomar en cuenta que el Estado, por medio del Contrato de Suministros, logra uno de sus primordiales fines, tal es el satisfacer necesidades fundamentales de orden público.-

La primera parte, versa sobre el contrato administrativo y sus diferencias con el contrato civil.- La segunda, sobre el contrato de suministros, la subasta, el concurso y nuestra legisla-
ción.-

El ordenamiento que expongo, lo he considerado necesario para el mejor desarrollo del tema.-

—ooooOoooo—

T I T U L O 1.-

1.- EL CONTRATO ADMINISTRATIVO.-

El contrato de derecho administrativo puede definirse como el acuerdo entre dos o más sujetos, en los casos, modos y límites establecidos por las leyes, que tienden a constituir, modificar o extinguir situaciones o relaciones que reflejan el ejercicio del poder administrativo.-

Unos, los llaman Contratos para Obras y Servicios Públicos.- Otros, Contratos Administrativos.- Subjetivamente, contrato administrativo es todo aquel que la Administración celebra, sea cual fuere su objeto.-

Pero, considerando el fin de los contratos que la Administración celebra, cabe distinguir dos grandes categorías:

La primera, la realización de los fines públicos, y la segunda, tan sólo la satisfacción de los intereses privados del Estado.-

Son los primeros, los contratos propiamente administrativos.-

Si se quisiera dar una definición simplemente formal, ésta deberá destacar que hay contrato administrativo, cuando una o ambas partes, son sujetos de la Administración Pública, aunque no excluye la posibilidad de que se presente la existencia de contratos con régimen de derecho privado, donde la Administración Pública sea una de las partes.-

Ahora bien, el carácter administrativo corresponde a los contratos en razón de la finalidad que éstos persiguen, que es una finalidad pública, o según otras expresiones, de utilidad pública, o de utilidad social.-

Los contratos que el Estado celebra con fines especiales, distintos de los que persiguen los particulares en sus relaciones civiles o mercantiles, exigen, por la misma razón, un régimen jurídico especial.-

Podemos afirmar que se entra en el dominio del contrato administrativo, cuando el objeto o la finalidad del contrato estén íntimamente vinculados al cumplimiento de las atribuciones especiales, de tal manera que la satisfacción de las necesidades colectivas, no sea indiferente a la forma de ejecución de las obligaciones con-

tractuales.-

Para satisfacer las necesidades colectivas inaplazables, — el Estado tiene atribuciones indispensables, por medios de los cuales no disponen los particulares; por lo que debe existir un régimen especial, que es precisamente el que constituye el derecho público, que se inspira en el propósito de que las necesidades generales sean satisfechas en una forma eficaz, continua y regular, y es entonces cuando se entra en el dominio del contrato administrativo.

En el campo de los contratos administrativos, en ciertas — ocasiones resulta difícil distinguir los contratos privados que — celebran los entes administrativos.-

La ley, unas veces determina mediante señalamiento específico, los diferentes tipos de contratos que la misma califica como administrativos o privados; pero otras, se derivan directamente de su naturaleza, de donde resulta que los criterios orgánico y formal, — son insuficientes, ya que no bastan para calificar a un contrato de — administrativo, como tampoco el haber sido otorgado por la administración, o que su origen se condicione a requisitos de forma específicos, exigencia que se viene haciendo extensiva a _____

los contratos de derecho privado, celebrados por las entidades públicas.-

Por tal discriminación, doctrinalmente se consideró como básico, la existencia en el contrato de cláusulas exorbitantes de derecho común, o sea, cláusulas que sobrepasan el límite de la condición normal entre las partes contratantes en el derecho privado, ya que implican en el curso o desarrollo de los correspondientes deberes y derechos contractuales.-

Es de carácter instrumental y de valorización relativa, el anterior criterio de diferenciación, porque la cláusula contractual no es sino un modo de concretar y plasmar un determinado aspecto del acuerdo de voluntades de las partes, y ese acuerdo, mientras el contrato sea tal, no puede imponer, ni se da para conceder los privilegios que provienen de aquella; la aceptación común de tal privilegio, corresponde al modo natural de ser de las cosas, que plasma en el reconocimiento por ambas partes, de la superioridad del interés a que el privilegio sirve.-

Dicho interés ha de ser administrativo, social prevalente, ligado a un fin administrativo, teniendo como fundamento una obra o

un servicio público y como fin directo del propio acto contractual.

Es de carácter relativo, porque la aceptabilidad de determinadas cláusulas de privilegio, variará a consecuencia de la presión de las realidades sociales, no sólo respecto a esos privilegios, sino en cuanto concierne a los casos de admisión que sean posibles dentro de la esfera de las relaciones entre sujetos particulares.-

Desde su origen, la cláusula exorbitante llevó la idea de cumplir un fin de utilidad, o sea el de superar dificultades de distinción entre contratos, tendientes a llenar necesidades de orden interno, inherentes a una actividad de servicio público, y aquellos vinculados a la propia prestación administrativa o de servicio; los únicos que en rigor debían considerarse administrativos y privilegiados.-

Concluyendo, las cláusulas exorbitantes serán posibles — medios para la determinación de la naturaleza administrativa de un contrato celebrado por la Administración, aunque necesariamente tal categoría no es rechazable si no contuviesen la expresión de tales cláusulas.-

El objeto propio de satisfacer por sí mismo un interés social prevalente o público, tal como un servicio u obra pública, bastará para que deban ser considerados como administrativos; razón por la cual, la posición de la Administración encierra cierta superioridad de posibilidades sobre las del otro contratante.-

El contrato administrativo cuyos efectos se hallan directamente vinculados a fines de interés público en general, y en particular, a fines de obras o servicios públicos, lo caracteriza teóricamente.-

La tesis de la cláusula exorbitante del derecho común, nació cuando se trató de examinar el carácter directo e inmediato de la vinculación al interés público, y al objeto de la determinación de la competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa.- El simple criterio de superioridad de una de las partes contratantes, no es suficiente por sí solo, tomando en cuenta que dichos pactos pueden darse en simples contratos privados.-

Se ha definido la cláusula exorbitante, como aquella que tiene por objeto conferir o imponer a las partes, derechos o cargas, que, por su naturaleza, no son susceptibles de admisión por los inte

resados, en relaciones que se hallen reguladas por ~~las~~ leyes civiles y mercantiles.-

Hay quienes estiman que no cabe la idea de un contrato entre el Estado y los particulares, por estar en juego una entidad soberana que no puede renunciar de su autoridad, actuando un interés público.- Aunque se llama contrato de derecho público, afirman, que es en realidad una figura distinta del verdadero contrato.-

La doctrina, convenientemente los estima como verdaderos contratos, ya que es de tenerse en consideración que una conceptualización contractual, no obsta el que la autonomía de la voluntad aparezca reducida en la relación jurídica.-

En los contratos administrativos, los privilegios y la ~~primacía~~ primacía de la Administración no provienen del imperium, sino de un convenio que los establece.-

A todo contrato lo que lo caracteriza es la libertad de las partes y no la igualdad de éstas, característica sólo de determinadas clases de contratos privados en que no se ha dado la superioridad a una de ellas, ya que tal superioridad pactada, también se -

admite en los contratos privados.-

El Poder no es necesariamente imposición, sino capacidad de decisión suprema y por ésto el que pueda decidirse a imponerse o no, ya que cuando se decide a no imponerse, en el fondo se está renunciando al imperium.-

Cabe decir, que los contratos administrativos son actos de actividad administrativa de derecho privado, es decir, actos de la Administración como una entidad pública, que aún cuando renuncia al imperium y en lugar de actuar mandando, lo hace mediante convenios, en los cuales se establecen medidas en beneficio del interés público que se persigue, circunstancia que es determinante para que dichos contratos sean regulados por el derecho administrativo.-

En los simples contratos hay actividad privada de la Administración, o en otras palabras, acción no soberana, pues sus efectos, aunque sí sus fines, no son de interés público, por lo que no hay imperium, ni su renuncia, ni pactos de supremacía, sino únicamente la acción sometida al derecho común.-

Según se ha expresado, el criterio de distinción entre am

bas clases de contratos pactados por la Administración, es la apreciación de la existencia de cláusulas exorbitantes del derecho común.-

Constituye el objeto del contrato administrativo, las acti-vidades o realizaciones que el contratista ha de cumplir para el fin del interés público de que se trate.-

Las estipulaciones contractuales que fijan las obligaciones y derechos de las partes, concretan el objeto del contrato, el que ha de ser posible, lícito o determinado, dentro de las características otorgadas por el fin de interés público pretendido.-

Respecto a la legalidad del objeto de tales contratos, ha de tenerse presente que la ilegitimidad se puede derivar de la violación de disposiciones prohibitivas o de la incompatibilidad del objeto con la naturaleza contractual.-

Los pactos y condiciones que la Administración concerta con los particulares, se estiman convenientes, cuando no contraríen al interés público, al ordenamiento jurídico administrativo o a los principios de una buena administración.-

Siempre que el contrato tenga como objeto el servicio público, estamos ante un contrato administrativo, aunque no falta quienes hagan oposición a tal criterio, sosteniendo que los contratos -- referentes al servicio público, pueden llevarse a cabo en forma civil y que, contrariamente, pudiesen haber contratos que no teniendo por objeto un servicio público, sean administrativos.-

Hay quienes se preguntan si los contratos administrativos son contratos especiales.- Considerando las circunstancias que acompañan a dichos contratos, no cabe duda alguna de su especialidad, -- siendo el fundamento de la misma, su objeto, que en definitiva es el interés social.- (La realización de una actividad ligada directamente a un fin público, obra, o servicio).- El establecimiento de forma, requisitos y efectos especiales, a los que han de someterse; tanto la Administración como los particulares, deja a salvo tal interés.-

2.- EXISTENCIA DEL CONTRATO ADMINISTRATIVO.-

Cabe plantear la cuestión de si es posible judicialmente, -- admitir la existencia de los contratos administrativos.-

Jurídicamente, dentro de lo posible, puede decirse que la Administración Pública contrata haciendo uso de su capacidad privada.- El problema surge cuando la Administración, haciendo uso de sus potestades administrativas, se relaciona con otros entes, actuando con su capacidad pública, de donde resulta que cabe preguntarse, si la Administración tiene la posibilidad en estos casos, de usar de la técnica contractual.-

A continuación expongo las objeciones más importantes que se presentan para su admisibilidad:

1o) Falta de igualdad entre las partes.- La posibilidad de la existencia del contrato, cuando los sujetos que intervienen son entidades públicas, no suele ponerse en discusión; ahora bien, los que defienten el principio de que para que exista contratación debe haber igualdad entre las partes, afirman que el contrato no existe, siempre que la Administración, respecto a los particulares, aparezca revestida de supremacía.-

2o) Inexistencia de autonomía de la voluntad.- Exige el contrato jurídicamente, que dentro de los límites de la ley, las voluntares se determinen libremente, por ser ellas quienes regulan la re

lación que se establece. Respecto a esto, cabe afirmar que de antemano la voluntad la Administración la tiene reglada, por lo que el administrado puede sólo rechazar o aceptar las condiciones reglamentarias impuestas.-

3o) Su objeto se considera fuera del comercio. El carácter público del objeto del contrato, se considera sustraído del comercio de los hombres.-

El hecho innegable de que existen relaciones bilaterales entre los particulares y la Administración, ha originado las siguientes soluciones en los defensores de la teoría sobre la inexistencia de los contratos administrativos: a) Los consideran como simples contratos de la Administración; b) que son actos administrativos necesitados del consentimiento del particular; y c) son actos condición, que consisten en aplicar a un individuo determinado, una situación jurídica previamente establecida con carácter abstracto y general.-

Ante las objeciones expuestas, se han esgrimido los argumentos positivos siguientes, defendiendo su admisibilidad.-

1) A ciertas relaciones entre los particulares y la Admi-

nistración, la realidad nos viene mostrando la aplicación de la técnica contractual, con régimen distinto a los contratos civiles.-

2) Son comprensibles perfectamente en el seno del contrato: que existan reglas particulares perfectamente aplicables a los llamados contratos administrativos; el que en los contratos administrativos se dé cumplimiento a reglas exorbitantes del derecho privado; la especial regulación de los efectos particulares del juego en forma organicista, no excepcional.-

3) La carencia de valor de las aludidas objeciones, porque: a) el hecho de que exista desigualdad entre las partes contratantes, no excluye la naturaleza contractual de la relación, más bien, la caracteriza y justifica como administrativa y no privada; b) la carencia de autonomía no es aceptable como objeción, ya que la propia ley autoriza a la Administración para contratar con el particular, y éste no está en inferiores condiciones que cuanto verifica un contrato ordinario de adhesión.- La mayor regulación y determinación normativa de su contenido, no elimina la autonomía de la voluntad, sino que lo caracteriza; y c) lo no comerciable del objeto, es un solisma, porque es evidente la disponibilidad de la Administra-

ción sobre el dominio público y el servicio público, aunque estén fuera del comercio de los particulares.-

La figura del contrato administrativo debe admitirse doctrinariamente, ya que es innegable su posibilidad jurídica.-

El Estado no tiene el derecho de despojar a los particulares de sus bienes; por lo que el acto jurídico contractual se manifiesta más necesario, cuanto más se declare la inviolabilidad de los derechos adquiridos por los individuos; de allí que el acto jurídico contractual se presenta como única solución.-

El Estado necesita de la más importante técnica jurídica que puedan realizar las figuras contractuales, para poder adquirir bienes y servicios de terceros, a fin de poder mantener los servicios administrativos, su organización y todo su aparato administrativo.-

La Administración Pública, para obtener bienes y servicios de terceros, que no forman parte de la organización estatal, contrata en forma continua, proliferada e intensa.-

La figura contractual existe cuando se exhibe la manifestación de voluntad del particular en un convenio, por lo que, la

voluntad del individuo para crear relaciones contractuales, no podrá erradicarse del Derecho Administrativo.-

Teorías Clásicas.-

a) Teoría de Duguit.-

Para Duguit, un contrato tiene siempre los mismos caracteres en lo referente a sus elementos intrínsecos, por lo que si existen contratos que dan lugar a la competencia de los tribunales administrativos, ello sólo puede ser en razón del fin para el cual se celebran.-

Considera que no hay diferencia en cuanto al fondo, entre un contrato civil y un contrato administrativo, aseverando que la finalidad del servicio público en los contratos administrativos, fundamenta la competencia de los tribunales administrativos.-

Crítica.- La teoría de Duguit, lo único que tiene de verdadero, es en cuanto asevera que las reglas especiales de los contratos administrativos, tienen por fin primordial el asegurar el funcionamiento de un servicio público, ignorando el mayor formalismo de los contratos administrativos, y que éstos están sometidos a

un régimen jurídico especial que coloca a la Administración en una situación de supremacía.-

b) Teoría de Hauriou.-

Hauriou, define los contratos de suministros, como aquellos por los cuales la Administración Pública trata de obtener, por intermedio de un empresario, objetos muebles, mercancías o materiales y aún servicios, todo ello mediante una operación que se resume en una compra-venta, porque si se concreta en una locación de obra, no tiene por consecuencia la creación de una obra pública.-

Crítica.- Hauriou, coloca erróneamente el contrato administrativo de suministros, en un mismo plano que los contratos de compra-venta y los contratos de locación de obra.-

Teorías Modernas.-

a) Teoría de la Imprevisión.-

La teoría de la imprevisión puede definirse como la concurrencia compensatoria de la Administración, cuando un contrato, por circunstancias imprevistas, sin ninguna culpa de las partes,

altera en forma extraordinaria el balance económico contractual, -
obstaculizando el desarrollo normal de las prestaciones.-

Tal teoría se diferencia de la fuerza mayor en que ésta -
extingue la ejecución del contrato, mientras que aquella se aplica
para que continúe.-

Se los hechos imprevistos se diferencia, porque tiene por
fundamento, hechos, actos o acontecimientos que están fuera del ob-
jeto del contrato.-

Se diferencia de la teoría de los hechos del Poder Público,
porque no proviene de actos o de hechos determinados del legislador
o del administrador, sino de diversas causas o acumulación de cau-
sas en forma compleja e indefinida, cuyos efectos produce desequili-
brios manifiestos del contrato.-

b) Teoría de la Jurisprudencia Francesa.-

La jurisprudencia francesa ha entendido que el contrato es
administrativo, cuando contiene cláusulas que no se encuentran en -
los contratos suscritos entre particulares, ya que dichas cláusulas
hacen presumir que la Administración ha recurrido al procedimiento -

de derecho público.-

Tales cláusulas llamadas exorbitantes, consisten en el otorgamiento de prerrogativas a la Administración, que no serían legales en los contratos de Derecho Privado, por ser contrarias al principio de igualdad de las partes, que es la base de éstos.-

c) Teoría de Vedel.-

Vedel sostiene que bien puede presumirse que el contrato de la Administración está sometido al derecho privado.- Tal aseveración causa sorpresa, pero resulta lógico cuando la Administración recurre al procedimiento del contrato, pues aparenta colocarse bajo las reglas de derecho privado que rigen los acuerdos libres de voluntad.- Ahora bien, la prueba de que el contrato tiene por objeto la ejecución misma del servicio público o contiene cláusulas exorbitantes, características de los contratos administrativos, es lo que contradice la presunción antes dicha.-

Conclusiones.-

De las teorías modernas expuestas, la que a mi juicio mere-

ce más aceptación, sin dejar de tomar en cuenta la importancia que tienen las restantes, es la de la cláusula exorbitante, porque nos dá los diferentes grados de obligatoriedad entre el contrato civil y el administrativo; de ahí que cabe afirmar que, el contrato administrativo existe como una categoría especial, precisamente por estar sujeto a un régimen jurídico exorbitante, que sólo en dichos contratos encuentra justificación.-

3.- SUS DIFERENCIAS CON EL CONTRATO CIVIL.-

Varias son las opiniones que se dan para distinguir si un contrato realizado por la Administración, es civil o administrativo.

a) Opinión basada en la Jurisdicción Competente.- Es Administrativo según esta opinión, todo contrato suscrito por la Administración, que de conformidad a la ley quede sometido a la jurisdicción contencioso-administrativa.- Así vemos que, cuando el contrato es civil, compete a la jurisdicción ordinaria, y si es administrativo, corresponde a un Juez de esta materia.-

La competencia de una jurisdicción determinada, no es la ca

racterística esencial de los contratos administrativos, sino la simple consecuencia de la naturaleza de los mismos.-

b) Opinión Basada en la Forma Contractual.- Esta opinión ha tomado como fundamento para hacer la diferenciación entre ambos contratos, el mayor formalismo que realmente existe en la contratación administrativa.- El contrato administrativo tiene sus propias normas, las cuales pueden ser anteriores al contrato, tales como el concurso obligatorio para obtener prestaciones más ventajosas; y en su ejecución se observa flexibilidad y rapidez, dando lugar a la atribución de revocar o rescindir en decisión ejecutoria.-

Lo anterior, aunque puede pactarse en los contratos privados, no se le encontraría justificación alguna sino se pactase.- En relación con la Administración, dicho régimen se considera obligatorio, por ser representantes del Estado y responsables ante él, las personas que contratan, ejecutan y aprueban los contratos.-

Puede afirmarse, que si es cierto que un contrato administrativo requiere de mayores formalidades, la falta de éstas no lo convierten en un contrato civil.- Por otra parte, los contratos civiles realizados por la Administración, requieren asimismo, de for-

malismos especiales.-

c) Opinión Sobre las Cláusulas Exorbitantes.- Cuando en el contrato existen cláusulas exorbitantes del derecho común, que lo someten a un régimen jurídico especial, poniendo a la Administración en condición de superioridad, el contrato es administrativo.-

Las cláusulas exorbitantes proporcionan los diversos grados de obligatoriedad entre el contrato administrativo y el civil; éstas sólo encuentran justificación en los administrativos porque existen como una categoría especial, no ocurriendo lo mismo con los civiles, donde es necesario pactarlas.-

d) Opinión Sobre el Objeto del Contrato.- Cuando el contrato tenga por objeto un servicio público, o una obra pública, será administrativo.-

Los opositores a esta opinión, afirman que, en forma civil, pueden llevarse a cabo contratos referentes al servicio público; y, a la inversa, existen contratos administrativos que no tienen por objeto tal finalidad.-

4.- REQUISITOS PARA SU VALIDEZ.-

El contrato administrativo requiere para su validez, que las partes que hayan intervenido para su perfeccionamiento, tengan la suficiente capacidad para el otorgamiento del contrato de que se trate.-

Dos son las situaciones distintas que presenta el problema de la capacidad en la contratación administrativa.-

En lo que a la Administración se refiere, es un asunto de competencia regida por el Derecho Administrativo, que la materia del contrato esté dentro del círculo de acción de la entidad contratante y dentro de las atribuciones de la autoridad que por la misma interviene; en lo que al contratista se refiere, es un supuesto de capacidad civil regido por la propia legislación, y en la que el Derecho Administrativo interviene estableciendo restricciones.-

Pueden actuar como sujetos administrativos, el Gobierno Central, por medio de sus Secretarías de Estado, dentro de las atribuciones que corresponden a cada una, como también las municipalidades y demás organismos descentralizados, como las instituciones autó-

nomas y semi-autónomas, de conformidad a las disposiciones que las rigen.-

Tienen la condición de requisitos, aquellos cuya concurrencia se considera indispensable para que se produzca el contrato, ya que la omisión o ausencia de uno de ellos, da por extinguida su validez.- Tales requisitos son: el consentimiento por parte de los contratantes, el objeto cierto que sea materia del contrato, y la causa de la obligación que se establezca.-

El consentimiento se manifiesta por el concurso de la oferta y la aceptación de la cosa y causa que han de constituir el contrato, requiriéndose para su validez, que quien lo presta tenga la suficiente capacidad y que se haya dado sin error, violencia, intimidación y dolo.-

El error, la violencia, la intimidación y el dolo, anulan el consentimiento cuando restan libertad necesaria para su validez, siempre y cuando revelen la coacción sufrida en su emisión; pero habrá de considerarse que no existe el error, si éste no afecta a la sustancia de las cosas, ni se produce en el supuesto de equivocaciones materiales, las que podrán corregirse al ser descubiertas, por

ser facultad de la administración rectificar el error material en - que pudiese incurrir, pero no así el de cálculo.-

El servicio público, la obra pública, la utilidad pública, la utilidad o el interés social, constituyen el objeto del contrato administrativo.-

El objeto del contrato estriba en la prestación inmediata que resulta del mismo, tal como la ejecución de una obra pública.

Los contratos administrativos pueden proponerse como objeto el servicio o la obra, y otras veces, se concertarán para atender a la obra o al servicio; por consiguiente, cabe afirmar que, su objeto y fin inmediatos, expresan una prestación y como ésta se contrae al propósito de crear una obra, o de prestar un servicio, obra y servicio son el objeto o fin mediato del contrato, en el entendido de que la obra es una obra pública y el servicio, público, o administrativo.-

La causa constituye el último de los requisitos esenciales para la validez de los contratos.-

Respecto de los contratos administrativos, la causa no -

estriba en que la prestación sea recíproca, en forma tal que cada uno de sus elementos se corresponda con la contra-prestación respectiva; por lo que en ellos aparece separada la prestación realizada por el contratista, y la obligación correspondiente a la Administración. Esta solamente se obliga respecto de las obligaciones tácitamente consignadas en las normas contractuales, y por las correspondientes facultades legales de modificarlas voluntariamente; y la contraprestación pertinente se debe cuando conste que el contratista se ha sujetado a lo que se estipuló para uno u otro caso, o fuese modificado por la autoridad administrativa, lo que de una manera formal se hubiese consignado.-

La causa no puede buscarse únicamente en la prestación, sino cuando la ley que regule el servicio de que se trate, se relacione con ésta.-

Son tres los elementos objetivos que determinan la obligación concreta para la Administración: Ley, contrato y prestación.-

La prestación, en cuanto se efectúa en conformidad con el contrato y dentro de las facultades de la ley, constituye la causa.-

En consecuencia, la circunstancia que revela el cumplimiento

de las otras dos normas objetivas, es la prestación regulada por éstas; o bien, puede decirse que la prestación → condiciona a la Administración a que cumpla la ley, de la cual surgen, en cierta medida, las respectivas obligaciones administrativas.-

TITULO 2.-

1.- EL CONTRATO DE SUMINISTROS.-

Algunos lo consideran como un contrato administrativo que tiene por objeto la provisión de cosas muebles; o, como un contrato en cuya virtud una persona se obliga a entregar a otra, en plazos sucesivos y mediante precio o compensación de otra especie, una pluralidad de objetos muebles.-

También, como el medio por el cual El Estado y los demás Organismos Públicos adquieren los objetos muebles necesarios para el funcionamiento de un servicio público a su cargo, o para la ejecución de una obra pública realizada por administración.-

Y otros, como aquellos mediante los cuales la Administración Pública se provee, por mediación de un contratista, de objetos muebles, productos o materias necesarias para el servicio público.-

Se entiende como suministro o abastecimiento, según lo que se suministre, y la forma administrativa de la operación, como la provi

sión de cosas muebles fungibles o no, para los servicios públicos.-

Cabe considerar el carácter jurídico de este contrato, similar a la compra-venta privada.- Es bilateral; la Administración Pública es necesariamente una de las partes contratantes; es conmutativo, con preponderancia de la administración, y por su esencia, consensual.-

Las normas singulares que regulan el contrato administrativo, o sean las normas administrativas que lo rigen, son las que lo diferencian de la compra-venta privada.- La prestación de interés público, que constituye el objeto del contrato administrativo, como el régimen público de su formalización y cumplimiento, es lo que dá a este contrato su carácter de público.-

El contrato de suministros, por su naturaleza, es un contrato administrativo.- Si se le considera por su estructura jurídica, es en lo sustancial, un contrato de compra-venta; si es preponderante el trabajo o construcción sobre la materia o cosa que sería suministrada, puede considerarse como locación de obra.- Por eso se le ha dado un carácter mixto o suigeneris.-

Lo preponderante en este contrato, es su carácter público, constituyendo su objeto la prestación de interés público; lo que ha-

ce necesario delinear su estructura, por tratarse de un contrato.-

El contrato de suministros está primordialmente sometido al régimen jurídico del contrato de compra-venta, y por consiguiente, a los principios generales del derecho común, considerándose implícitos en este contratos, la aplicación de las normas esenciales del derecho administrativo, como en todos los contratos que en carácter de tal celebra la Administración Pública.- El contrato de suministros tiene el carácter de administrativo, cuando se refiere al funcionamiento de un servicio público, o sea, cuando se trata de prestación de cosas, que afecten de manera directa a un servicio público, regido directamente por la Administración.-

Cuando el servicio, aunque sea público, se encuentra administrado por empresa privada, el contrato tiene carácter de civil, aunque se encuentre con las facultades que por subrogación se derivan de la Administración.-

Atendiendo a su objeto, dichos contratos pueden distinguirse en suministros de género, de realización de una obra integral; y de obra múltiple o continua, cuando, tratándose de cosas divisibles, pueden ser entregadas parcialmente, según van ejecutándose.-

El suministro puede clasificarse según se refiera a un solo objeto, o a una pluralidad, que pueden ser proporcionados en forma continua.- En ambos casos, el contrato se perfecciona por el consentimiento expresado en legal forma, o por la entrega de la cosa.-

De todos los contratos celebrados por la Administración, - resulta el de suministros de objetos muebles necesarios para el funcionamiento de un servicio público, o para la ejecución de una obra pública realizada por la Administración, como los más típicamente - administrativos, por las regulaciones expresas a que quedan sometidos.-

El hecho de que las prestaciones sean hechas a riesgo del contratista y pagadas en efectivo, son características de dichos - contratos.-

El contrato cabe considerarse como una compra-venta, y no, propiamente, como de suministro, cuando en la adquisición que se haga, no concurre el requisito de proveer necesidades de la Administración para realizar alguna tarea a su cargo.-

El contrato de suministros puede ser celebrado por todos - los Organismos Públicos, aunque cabe distinguir los que el Estado -

celebra, de los de las Municipales.-

En el contrato de suministros, se encuentran los elementos siguientes, que son de su esencia y que lo caracterizan: Es un contrato administrativo; el suministro o provisión debe ser de cosas muebles; el suministro se verifica a riesgo y costa del suministrador; la remuneración debe hacerse en dinero.-

Para que pueda haber contrato y contrato administrativo, - deben encontrarse reunidas todas las condiciones antes dichas, tales como: que haya acuerdo de voluntades, que sea creador de una situación jurídica individual y que exista una sumisión al régimen del derecho público.-

La provisión o suministro de cosas muebles, es una característica especial que diferencia al contrato de suministros del contrato de concesión de servicios públicos, del contrato de obras públicas y del contrato de servicios personales.-

que los gastos y los riesgos corren a cargo del Proveedor o Suministrador, es elemento esencial en ellos, ya que desde el punto de vista económico, el Proveedor es un empresario, o sea, que a su -

cuenta corren los áleos del suministro.- Así vemos, que desde su principio hasta su expiración, el contrato de suministros estipula las respectivas obligaciones del Proveedor y de la Administración; al primero, le impone la obligación de cumplir el contrato en las condiciones y forma estipuladas, mediante el pago convenido.- Ahora bien, las variaciones en cuanto al precio de las materias primas a suministrarse, representa un álea que puede ser favorable o no al Proveedor, quedando a su costo y riesgo, ya que se supone que cada una de las partes, al contratar, ha tomado en cuenta dicha circunstancia.-

Es la remuneración en dinero, la circunstancia que lo asemeja mucho a la compra-venta; pero en el fondo no lo es, ya que se trata de un contrato administrativo con categoría jurídica diferente a la del derecho privado.-

2.- LA SUBASTA Y EL CONCURSO.-

La Subasta.- Puede definirse como el llamamiento que la Administración hace en forma general e indeterminada, para escoger

al contratante que ofrezca mejores ventajas, bajo el compromiso de adjudicarle la obra o el servicio.-

En la subasta, la Administración forzosamente ha de contratar con la persona que haga la oferta más ventajosa, careciendo por consiguiente de la libertad de determinar la persona del contratante.- Los oferentes pueden concurrir en forma ilimitada, facilitando a la Administración el contratar en las más favorables condiciones.-

Por otra parte, la subasta dificulta que entre las autoridades y los industriales o comerciantes, pudiesen haber posibles confabulaciones a efecto de dar privilegios a determinada o determinadas personas.-

En Concurso.- En el concurso, el llamamiento puede ser general o limitado, reservándose la Administración el derecho de escoger la oferta más ventajosa, según las condiciones de la persona oferente o del servicio previsto; o desecharlas todas, a pesar de que reúnan los requisitos del cartel que rigió el concurso.- Cabe afirmar que el concurso es una forma intermedia entre la subasta y la contratación libre.- Aunque ofrece riesgos de arbitrariedad, ya que podría adjudicarse el suministro a una oferta pre-determinada, es convenien

te para ciertos contratos, donde debe tenerse presente circunstancias personales de los contratistas. Nuestra legislación permite únicamente el concurso, como medio de contratar los suministros del Estado, salvo casos especiales.-

3.- LEY DE SUMINISTROS.- Generalidades.-

Por Decreto Legislativo No. 280 del 19 de Diciembre de 1945, publicado en el Diario Oficial No. 283, Tomo 139 del 16 del mismo mes y año, se decretó la actual Ley de Suministros.-

En dicha Ley aparecen definidos los siguientes términos de uso frecuente, tales como:

PROVEEDURÍA:	Proveeduría General de la República.-
PROVEEDOR:	Proveedor General de la República.
SUB-PROVEEDOR:	Sub-Proveedor General de la República.-
JEFE DE DEPENDENCIA:	Jefe de la Unidad Primaria de Organización o de una Unidad Secundaria de Organización.-
SUMINISTRO:	Provisión de mercaderías que se necesitan para servicio de la Administración Pública.-

CLIENTELA: Las distintas dependencias de la Administración Pública.-

COMPRA ESPECIAL: La de mercaderías solicitadas por las dependencias oficiales, de que no haya existencia en el Almacén de la Proveduría, ni respecto de las cuales se haya celebrado contrato permanente.-

CONTRATO PERMANENTE: Convenio celebrado entre el Proveedor y otro contratante, para que éste venda mercaderías a las dependencias oficiales, al precio fijado en dicho convenio, en condiciones determinadas, durante cierto período y sin necesidad de intervención del Proveedor en cada compra.-

RESERVA DE CREDITO: El cargo provisional que se hace en la cuenta de la respectiva partida del Presupuesto, del costo estimado de un suministro.-

SERVICIO NO PERSONAL: Aquel que no proviene directa y exclusivamente de la actitud o trabajo del hombre.-

En el Capítulo 2 de dicha Ley, se concede a la Proveduría General de la República, el carácter de empresa oficial con patrimonio propio, dependiente del Ministerio de Hacienda, sujeto a la fiscalización, tanto preventiva como a posteriori, de la Corte de Cuentas de la República.-

Esta dependencia está a cargo de un Proveedor General; en de

fecto de éste, hace sus veces el Sub-Proveedor, teniendo la facultad, los deberes y responsabilidades de aquél; corrientemente tiene las atribuciones que el Proveedor le delega.- Tiene además dicha Institución, los Departamentos o secciones que el servicio demanda.-

ATRIBUCIONES DE LA PROVEEDURÍA.-

Es función de la Proveeduría, suministrar a las dependencias — oficiales, en tiempo oportuno, las mercaderías que éstas necesiten, — de la calidad debida y al precio más bajo posible.- Para tal efecto, — la Proveeduría podrá adquirirlas comprándolas por su cuenta y revendiéndolas a las referidas dependencias; o, sirviendo de agente de — compras de mercaderías que necesiten las mismas dependencias.- e don — de resulta que la Proveeduría puede atender las necesidades de su — clientela por cualquiera de las siguientes maneras: a) Mediante exis — tencia de mercaderías en Almacén; b) mediante compras especiales; — y c) mediante contratos permanentes.-

En el primer caso, la Proveeduría se anticipa a las necesidades de su clientela, comprando las mercaderías por su cuenta y vendiéndolas a esta última; en los casos restantes, la Proveeduría procede como simple agente de compras.-

Cuando en el almacén de la Proveduría hubiese existencia de mercaderías que necesitaren las dependencias oficiales, éstas están obligadas a surtirse en dicho almacén, pudiendo únicamente comprarlas a particulares, en caso de que las mercaderías que necesitan no existan en el referido almacén.-

Cuando la Proveduría haya actuado como agente para la compra de mercaderías solicitadas por algún funcionario, una vez contratadas en legal forma, está exenta de responsabilidad alguna, ya que el funcionario que la solicitó no tendrá derecho a rechazarla so pretexto de que la compra no se hizo conforme a sus indicaciones.-

Corresponde a la Proveduría las compras de mercaderías — cuando el suministro excede de DOS MIL COLONES, mediante el correspondiente concurso.-

Cuando el suministro no exceda de dicha cantidad, corresponde a los Jefes de las dependencias del Gobierno Central y de las — instituciones y empresas oficiales autónomas, su conocimiento.-

DEL PROVEEDOR.-

La ley impone como obligación al Proveedor, el intervenir -

a nombre del Gobierno en los contratos que se celebren de conformidad a dicha Ley; como asimismo, intervenir en todo contrato en que el Gobierno se constituya en arrendatario de bienes inmuebles, cuando el valor mensual de éste sea de SETENTA Y CINCO COLONES o más; está el Proveedor en la obligación de indicar aquellos suministros en que la intervención de la Proveeduría sea desventajosa; estandarizar hasta donde sea posible el consumo de las mercaderías que necesite la clientela, proponiendo la forma para la reunión de compras de las distintas dependencias.-

Corresponde asimismo al Proveedor, determinar la mejor manera de que las compras para el Almacén de la Proveeduría se efectúen en el tiempo debido, para evitar que la acumulación de existencias ociosas, corran el riesgo de posibles deterioros.-

Es también facultad del Proveedor el omitir o limitar la competencia en los concursos, o darles otra forma.- Esta facultad el Proveedor la tiene en los casos siguientes:

1.- Cuando el suministro se refiere a mercaderías cuya obtención debe hacerse reservadamente.-

2.- Cuando se refiere a suministros de mercaderías en ma--

nos de único poseedor legítimo.-

3.- En los casos de suministros de objetos que sólo pueden ser hechos por determinados artistas, operarios o fabricantes; y que hayan de ser escogidos en los lugares mismos de su procedencia, distantes del asiento de las autoridades encargadas de las funciones de provisión;

4.- Cuando previamente la Dirección General del Presupuesto haya calificado de "urgente" un suministro.-

Asimismo el Proveedor podrá suspender la competencia, prorrogar el plazo de la misma y aún negar la adjudicación, cuando a su juicio así convenga a los bien entendidos intereses del Estado.-

EXENCIONES.-

No se considerarán aplicables las reglas de dicha ley, a las compras siguientes:

a) Las que se refieren a inmuebles; b) a tierra, piedra, arena y grava; c) artículos de alimentación, excepto la leche, cuando sea para entrega periódica; cereales, cuando sean para almacenar, y

leña; d) de ofrendas florales; e) la de semovientes, excepto cuando sean para destace; f) las de suscripciones a publicaciones periódicas; g) las de animales para museos, jardines, zoológicos y ensayos de laboratorio; h) las de artículos que deban adquirirse en plaza para recepciones y festejos oficiales; i) las de artículos que deban adquirirse en el exterior de la República, para ser usados en oficinas también del exterior.-

DESARROLLO DEL CONCURSO.-

a) De la Reserva de Crédito.-

Como antes dije, la Reserva de Crédito es el cargo provisorio que se hace en la cuenta de la respectiva partida del Presupuesto, del costo estimado del suministro.- A este costo estimado deberá agregarse una cantidad no mayor del 15% para cubrir los gastos de la propia Proveduría, correspondiendo al Ministerio de Hacienda señalar por medio de acuerdo, el porcentaje que deberá cargarse sobre el costo de las mercaderías adquiridas, para el Almacén de dicha Proveduría.-

Corresponde al jefe de la Unidad Primaria respectiva, autorizar las Reservas de Crédito que deban aplicarse a partidas de un capítulo del Presupuesto destinado para gastos del Ramo.-

Para todo concurso es necesario que, con anticipación se haya constituido la correspondiente Reserva de Crédito, salvo casos especiales calificados por el Ministerio de Hacienda; pero la Orden de Suministro o Contrato no podrá firmarse sin que se haya llenado dicho requisito, excepto los casos comprendidos en el inciso 3o. del Art. 25 de la Constitución Política.-

La ley exige que en todo contrato de suministro deberá hacerse mención de haberse hecho la correspondiente Reserva de Crédito, - salvo en los contratos permanentes.-

b) Del Cartel de Licitación.-

Nuestra ley exige que, cuando haya de verificarse un concurso, deberán redactarse carteles en los cuales se especifique con claridad y precisión, las mercaderías que se necesitan, a fin de que todos los interesados tengan información suficiente y sus ofertas puedan ser comparables sobre una base de equidad; ahora bien, si por la naturaleza del suministro no pueda hacerse una comparación exacta sobre la base del precio, deberá advertirse en los carteles y circulares, indicando de manera general, cuáles serán los factores que se tomarán en cuenta para hacer las comparaciones que servirán de base a la adjudicación.-

Siempre sobre una base de equidad, la ley estipula que se dé oportunidad de conocer del negocio con suficiente anticipación para hacer ofertas, a todos los que puedan tener interés en el suministro. La Proveduría cumple con este requisito, haciendo colocar con suficiente anticipación, en lugares visibles y accesibles al público, — anuncios o carteles de las compras, pudiendo enviar circular a todos los inscritos en la línea o ramo de que se trate, para lo cual deberá mantener un registro de vendedores arreglado por líneas, o ramos y categorías.— Las categorías se establecerán según la capacidad de producción, la competencia y el cumplimiento.—

Tiene derecho a ser inscrito en dicho registro, todo vendedor que tenga la necesaria responsabilidad y capacidad para hacer negocios con la Proveduría.—

Para ilustración, transcribo las bases generales que rigen los concursos, las que aparecen insertas en los carteles de licitación:

PROVEEDURIA GENERAL DE LA REPUBLICA.

BASES PARA EL CONCURSO.—

- 1a) Por lo general las especificaciones y/o medidas de la mercadería se considerarán aproximadas y esta Proveduría se reserva el derecho de aceptar ligeras diferencias, siempre que la mercadería preste a satisfacción el servicio previsto; tolerancia extensiva en más o menos sobre las cantidades requeridas en razón del peso, del empaque o de la capacidad del envase.-
- 2a) La Proveduría se reserva el derecho de aceptar ofertas parciales y de adjudicar el suministro en forma parcial, distribuida o total.-
- 3a) Los representantes de toda firma concursante deben estar legalmente autorizados, mediante poder, para firmar contratos con el Gobierno; de lo contrario podrán presentar las ofertas con carácter personal.-
- 4a) En toda oferta se usarán indispensablemente:
- a) El idioma Castellano, salvo cuando se trate de ofertas directas de casas domiciliadas en el exterior en cuyo caso podrán formularse en idioma inglés.-
 - b) La misma unidad de medida y/o peso consignados en este cartel.-
 - c) Las cotizaciones y el pago de la mercadería, en moneda nacional (colones); y se admitirán en Dólares Americanos al \$2.50 de cambio oficial, cuando se trate de ofertas directas sin representante en este país.-
- 5a) Es indispensable presentar muestra de la mercadería ofrecida, o en su defecto, catálogos, ilustraciones, literatura, diseños, o cualquier otra referencia de carácter técnico de la misma; y en caso de no poder cumplir con dicho requisito juntamente con la oferta, podrán ser presentados a más tardar CINCO DÍAS después de verificarlo el presente Concurso.-
- 6a) Las ofertas se considerarán finales de conformidad con la ley; por tanto, no se aceptará ninguna modificación o rectificación después de verificado el concurso; deberá presentarse en original y una copia, en sobre cerrado, con indi-

cación del número de este Concurso en el frente del mismo y depositarse en el buzón instalado en el Salón de Concursos, en el propio edificio de esta Proveduría.— Avenida España No. 673, San Salvador, República de El Salvador, Centro América.—

7a)

TOCA OFERTA DEBE INDICAR:

- a) Precio Unitario, parcial y total de la mercadería en números, y este último además en letras.— Dicho precio debe consignarse libre de derechos e impuestos de importación.
- b) Peso neto y bruto total, y por unidad si fuere posible.—
- c) Plazo de despacho desde la fábrica o almacén hasta el puerto de embarque, calcularlo con la mayor aproximación posible para los efectos de contratación.— En caso de demora, los documentos comprobatorios serán por cuenta del suministrante.—
- d) Forma de pago: 1) Contra entrega de la mercadería en las bodegas de la oficina destinataria.— 2) Contra entrega de los correspondientes documentos de embarque en esta Proveduría.— 3) Mediante carta de crédito abierta en el exterior o en esta ciudad, así: a) el 50% del valor total contra entrega de los documentos y el resto contra entrega de la mercadería; o b) el valor total contra entrega de los referidos documentos.— Esta Proveduría se reserva el derecho de preferir cualesquiera de las dos formas de pago (1 y 2), indicadas.—
- e) La dirección postal exacta del oferente, el nombre completo y dirección de los fabricantes y/o exportadores; del puerto de embarque y del Consol de este país que tendrá a su cargo la visa de los documentos.—
- f) Clase de empaque o envase, el cual deberá ser de tamaño uniforme y que preste seguridad contra cualquier avería, derrame, alteración, o contaminación, según el caso.—
- g) El plazo de vigencia: TREINTA DIAS como mínimo, a partir de la fecha del concurso.—
- h) Si se sujetan a las bases indicadas en el presente cartel.

8a)

FORMAS DE COTIZACIÓN Y SEGURO:

- a) Se aceptarán ofertas por cotización (IF Puerto Salvadore—

ño, y alternativamente, ofertas por cotizaciones (JF — Aduana Central, Aeropuerto de Ilopango o Aduana de Far- dos Postales.-

- b) En todo caso, tanto los precios unitarios como los par- ciales y totales, deberán consignarse (JF; perderán — prioridad las ofertas que sean presentadas en otra for- ma.-
- c) Toda cotización (JF deberá comprender el seguro contra — todo riesgo parcial y total de la mercadería, de bodega a bodega, es decir, desde el lugar de origen hasta las — bodegas de la oficina destinataria, por una cantidad — equivalente al valor (JF más el 10% y vigente por un lap- so prudencial, a fin de contar con tiempo suficiente para la tramitación del registro aduanal y recepción de la — mercadería en las bodegas de destino, con cláusula de no bo, hurto, fuego, faltante, rotura y no entrega total o — parcial.-

9a)

SOBRE LA CAUCION:

- a) El oferente que resulte vencedor en el presente Concurso tendrá que caucionar de conformidad con la Ley de Sumi- nistros (Art. 29) y su reglamento (Art. 70); la caución será del 10% al 20% sobre el valor (JF de la mercadería, para garantizar el cumplimiento del respectivo convenio.
- b) Cuando la adjudicación recaiga en una oferta directa re- cibida del exterior, la firma responsable deberá rendir fianza por medio de un Banco de esta localidad al primer requerimiento de esta Proveduría; y del cumplimiento de dicho requisito dependerá la vigencia del pedido (direc- to) correspondiente.-

c) De las Ofertas.-

Como se expresó anteriormente, para todo suministro de — mercaderías cuyo valor exceda de DOS MIL COLONES, el Proveedor deberá

sacarlo a concurso, a efecto de promover la competencia entre los posibles vendedores, adjudicando el suministro al mejor oferente, considerándose no siempre como mejor oferta, la de más bajo precio, sino la que más convenga a los bien entendidos intereses del Estado.-

Se entiende que ha habido competencia cuando se ha dado a todos los que puedan tener interés en el suministro, oportunidad de conocer el negocio con suficiente anticipación para hacer oferta, - requisito que como he dejado expresado, lo cumple la Proveeduría colocando con anticipación suficiente, en lugares visibles y accesibles al público, carteles o anuncios de las compras que se desean hacer y enviando circulares a todos los inscritos en la línea o ramo de que se trata.-

d) Actas Sobre Ofertas.-

Una vez recibidas por la Proveeduría las ofertas en sobres cerrados, éstos serán abiertos en el día y hora previamente señalados y a la vista de los interesados que concurren, haciéndose - constar en acta levantada al efecto, la forma en que cada oferente la haya efectuado, sin omitir dato alguno relacionado con las mismas, ya que por ley sólo se pueden tomar en cuenta, para los fines de adjudicación, las ofertas que se ciñan al cartel, y que hayan sido presen-

tadas por personas que tengan la necesaria responsabilidad y capacidad para contratar con la Proveduría.-

Para la recepción de propuestas, no será requisito previo que el Proveedor investigue si el vendedor ha sido excluido para hacer negocios con la Proveduría.- Además, deberá hacerse constar si se han presentado las muestras exigidas, o en su defecto, catálogos, ilustraciones, diseños, etc.-

Una vez recibidas las ofertas por la Proveduría, se considerarán finales, es decir, que no le está permitido a ningún oferente, una vez presentada su oferta a la Proveduría y ésta abierta en el día y hora señalados, hacerle modificación alguna.-

Ahora bien, sí le está permitido al Proveedor, cuando dos o más ofertas resultan absolutamente iguales, establecer pujas entre los respectivos oferentes y decidir la adjudicación en el plazo de ley.-

e) Calificación de las Ofertas.-

Con el objeto de proteger al comerciante salvadoreño, la ley establece que cuando exista igualdad absoluta entre dos ofertas, se prefiera por su orden, al nacional, al extranjero cuyo cónyuge sea

salvadoreño y al extranjero residente en el país.-

El Proveedor podrá aceptar y comprobar las ofertas parcialmente, adjudicando el suministro entre varios oferentes, cuando así -
convenza a los intereses fiscales.-

Para evadir la intervención del Proveedor, en ocasiones -
se ha pretendido el fraccionamiento de las compras, por lo que la ley
faculta a dicho Proveedor, en esos casos, para hacer la investigación
pertinente y si se comprobare que el fraccionamiento ha sido intencio-
nal y de mala fe, deberá dar cuenta al Ministerio de Hacienda, para -
lo que haya lugar.-

§) De la Fianza.-

Todo adjudicatario de una mercadería que no sea de entrega
inmediata y cuyo valor fuese mayor de quinientos colones, está en la
obligación de dar fianza hasta por cantidad suficiente para responder
por el incumplimiento del contrato, porque de no hacerlo así en el -
plazo respectivo, el Proveedor podrá adjudicar el suministro al que -
hubiere ofrecido mejores condiciones entre los demás concursantes.-La
caución podrá cancelarla el Proveedor, al cumplimiento del contrato.-

El Art. 7o. del Reglamento de dicha ley, fija la cuantía -

de las multas que el Proveedor consignará en los contratos u Ordenes de Suministro, para el caso de incumplimiento; y la cuantía de las fianzas que han de rendir los suministrantes y la forma en que éstas deberán otorgarse.- Dicho Artículo, en su numeral 6o., admite como caución: a) depósitos de dinero efectivo, de bonos del Supremo Gobierno, de Cédulas del Banco Hipotecario de El Salvador y de otros títulos garantizados por aquél;- b) fianza bancaria; c) fianza hipotecaria; d) fianza personal; e) Bonos de Fianza.-

En caso de depósito en dinero, éste deberá efectuarse en la Colecturía correspondiente; en caso de depósito en títulos, el mismo deberá efectuarse en la Dirección General de Tesorería.- No podrá pactarse intereses sobre la caución.-

El mismo artículo, en los siguientes numerales, faculta al Proveedor para aceptar a su prudente arbitrio, fianza personal cuando el monto de la cantidad caucionada no pase de los cinco mil colones; pero, si pasase de dicha cantidad, el Proveedor sólo podrá aceptar esta clase de fianza mediante autorización razonada del Ministerio de Hacienda.-

Ahora bien, en los contratos que se refieran al suministro de mercaderías cuya entrega deba hacerse en plaza inmediatamente des

pués de aceptarla la orden respectiva, podrán omitirse las cláusulas de multa y caución correspondiente.-

g) De la Adjudicación y del Contrato.-

Es obligación del Proveedor, el dar conocimiento de toda adjudicación que dicte en materia de suministros, a los homos y independencias interesados, así como a los que hayan tomado parte en la competencia; asimismo adjudicar el suministro entre varios oferentes cuando convenga a los intereses fiscales, debiendo hacer constar en el expediente de suministro, las circunstancias que hayan influido en su adjudicación o decisión.-

Como antes lo he manifestado, el Proveedor sólo tomará en cuenta para fines de adjudicación, las ofertas que se ciñan al cartel, porque en caso de contravención a este precepto legal, la resolución de adjudicación será revocada al conocerse en alzada.-

Verificada la adjudicación al vencedor del concurso y una vez rendida la fianza respectiva, se procede a celebrar el respectivo contrato.-

Cuando no sea posible celebrar el contrato con la persona vencedora en el concurso, por no concurrir élla a formalizarlo en el -

plazo de tres días, el Proveedor podrá adjudicar el suministro al ofe-
rente que hubiese ofrecido mejores condiciones entre los demás con-
cursantes.-

Deberá hacerse por medio de contrato debidamente tramitado
y aprobado, por el suministro con cargo a partidas de Gasto Variable, -
salvo cuando se trate de pedidos directos al exterior, necesitando de
la aprobación del Jefe de la Unidad Primaria de Organización a que -
corresponde el artículo del presupuesto que se afecta con el suminis-
tro, aquellos contratos de suministros de más de CINCO MIL COLONES.-

Corresponde a la Corte de Cuentas de la República, interve-
nir en todos los contratos de suministros de mercaderías, para lo -
cual deberán ser sometidos a su conocimiento.-

Cuando convenga a los intereses de la Administración, po-
drá exigirse que el contrato se formalice en escritura pública, pre-
via consulta al Ministerio de Hacienda.- El proyecto de la escritura
a celebrarse, deberá someterse previamente a la aprobación de la Cor-
te de Cuentas de la República.-

En todo contrato de suministro deberá hacerse constar el -
haberse constituido la correspondiente Reserva de Crédito, salvo en -

los contratos permanentes en que la Reserva de Crédito se constituye en cada caso, a solicitud de los Jefes de Dependencias con cargo al crédito presupuesto respectivo, para pagar la mercadería que se recibe; y la cláusula en que se manifieste que la persona favorecida con el contrato, se somete a las disposiciones de esta Ley y del Reglamento, para su aplicación, renunciando a efectuar reclamaciones por vías que no sean las establecidas en las leyes del país.-

Para garantizar los intereses del Estado, la ley prohíbe contratar, principal o subsidiariamente, con aquellas personas condenadas por delitos contra la propiedad o por falsarios de cualquier especie; con personas de conducta notoriamente viciosa; con deudores fraudulentos en general; con deudores insolventes del Fisco y con funcionarios y empleados que tengan relación directa con la determinación de las personas a quienes habrá de adjudicarse los suministros, o con la determinación de las especificaciones de la mercadería por adquirir; así como sus cónyuges, hijos, padres o hermanos.-

En relación con lo anterior, las Disposiciones Generales del Presupuesto Fiscal vigente, prohíben la celebración de contratos para la adquisición de mercaderías o prestaciones de servicios en casos en que el Jefe respectivo sea socio, accionista, administrador, gerente o

director o representante legal del suministrante, aún cuando no concurra la formalización del respectivo contrato.-

Aquellas personas que demuestren informalidad o mala fé, ya sea en la celebración, antes o después de celebrarse el respectivo contrato, o se valgan de medios ilícitos para obtener la adjudicación de suministros a su favor, o hayan procedido con dolo o negligencia en los referidos negocios, pueden ser excluidos por el Proveedor, hasta por el término de dos años, para hacer negocios con la Proveeduría.- Cuando el suministro se hubiese ordenado en contravención a la ley, a los Reglamentos, o a las instrucciones respectivas, no acarreará obligación alguna al Estado.-

4.- DE LA APELACION.-

De toda resolución pronunciada por el Proveedor, se admitirá apelación para ante el Ministerio de Hacienda, debiendo interponer se el recurso ante el Proveedor, dentro de veinticuatro horas de notificada la resolución.- (Art. 43).-

Las resoluciones de que trata la disposición legal antes citada, deberá entenderse que son aquellas que ponen fin a un concurso,

adjudicando el suministro a uno u otro oferente, o dicho en otras palabras, se trata de resoluciones definitivas de adjudicación pronunciadas en el concurso.- Por lo anterior, a mi juicio, para evitar erróneas interpretaciones, dicha disposición legal debería decir: "de toda resolución definitiva pronunciada, etc."

El Artículo 101 de las Disposiciones Generales del Presupuesto Fiscal vigente, dice textualmente:

"De toda resolución pronunciada por la Proveduría General de la República, se admitirá apelación para ante el Ministerio de Hacienda, debiendo interponerse el recurso, dentro de las veinticuatro horas de notificada la resolución.—De las resoluciones pronunciadas por funcionarios o comités que hayan actuado como Proveedores — de acuerdo con las presentes disposiciones generales, se admitirá recurso de apelación para ante el Ministerio correspondiente.—El auto de admisión del recurso que por este artículo se concede, contendrá — la calidad de emplazamiento a las partes para que comparezcan ante el Ministerio respectivo, a usar de sus derechos, dentro de tres días — contados a partir del día siguiente al de la notificación. Recibidas las diligencias por el correspondiente Ministerio, si no compareciere ante éste el apelante, vencido el término de emplazamiento se declara

rá, de oficio, desierto el recurso, previo informe del Oficial Mayor, de no haber comparecido en tiempo el apelante.—El término para expresar agravios será de cuarenta y ocho horas para cada una de las partes, sin que a éstas se les pueda entregar las diligencias, pero podrán consultarlas cuando así lo quisieren.—Se observará lo dispuesto en el Código de Procedimientos Civiles en lo que fuere aplicable.—Queda facultado el Ministerio respectivo para excluir de los negocios con los Proveedores a que se refiere este artículo, hasta por el término de dos años, a los que en el transcurso de un mismo año calendario hayan interpuesto hasta tres recursos de apelación y sucumbido en sus pretensiones.—La resolución en que se imponga la sanción a que se refiere este numeral, deberá comunicarse a todos los Proveedores, a la Corte de Cuentas de la República, a la Dirección General del Presupuesto y al interesado. ""

5.- JURISPRUDENCIA.-

A continuación expongo algunos criterios jurídicos sustentados por el Ministerio de Hacienda, al conocer en apelación de resoluciones de adjudicación pronunciadas en concursos promovidos por la Proveduría General de la República, citando para mejor ilustración,-

el respectivo artículo de la Ley de Suministros, aplicable al caso:

Para toda compra de mercaderías, el Proveedor deberá promover competencias entre los posibles vendedores, adjudicando el suministro al mejor oferente. (Art. 17 Inc. 1o. Ley de Suministros).-

En resolución de las quince horas cuarenta minutos del día veintitrés de Julio de mil novecientos sesenta y cuatro, pronunciada en apelación de la resolución número 116 proveída por la Proveduría General de la República en el concurso No. 204/63, relativo al suministro para importación de un equipo propio para servicios de hospitales, en las clases, cantidades y especificaciones consignadas en la Solicitud de Mercaderías No. 477/101533/8390, formulada el 29 de agosto de 1963, por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, de la cual en parte no estuvo de acuerdo el señor Marcel Jerome Wolff, habiendo interpuesto recurso de apelación, dicha Secretaría, en el considerando de derecho, manifiesta:

¹WJ.- Esta Secretaría de Estado, tomando en cuenta que la oferta del señor Marcel Jerome Wolff se ajusta más a lo preceptuado por el Art. 17, Inc. 1o. de la Ley de Suministros, y no así la oferta del doctor Carlos Roberto Escobar, representante de la firma "La Casa del Médico", ya que aquella es de más bajo precio para los mismos artículos, considera procedente revocar la resolución de mérito en la parte que se refiere a la adjudicación hecha al mencionado doctor Es-

coban".-

.-.-. .-.-

En resolución de las dieciséis horas del día seis de mayo de mil novecientos sesenta y nueve, pronunciada en apelación de la resolución No. 79 de la Proveduría General de la República, en el concurso Privado No. 8-A/69, referente al suministro de once mil (11.000) ESCOBAS DE FIBRA DE MISO MADURO, de conformidad a la Solicitud de Mercaderías No. 32 formulada el 18 de marzo de ese mismo año, por el Ministerio de Educación, en los considerandos de derecho se dice:

"V.-De las seis ofertas presentadas, las únicas que reúnen los requisitos del Cartel respectivo, son las del Ingeniero Novoa h., y señora Molina.—Con respecto de la oferta del apelante, la Proveduría General de la República no la tomó en consideración por ser de mayor valor que la suma asignada para la compra, a pesar de ser la mercadería ofrecida, de buena calidad.—La cantidad que en la Reserva de Crédito se consigna para el negocio es de \$14.666.63 y la oferta del Ingeniero Novoa hijo, es por la suma de \$15.290.—Por el contrario, el suministro ofrecido por la señora Molina, asciende a la suma de \$10.000.00, cubriéndolo la reserva de crédito.—VI.—Por todo lo expuesto, esta Secretaría considera procedente confirmar la resolución recurrida, por haberse pronunciado de conformidad a la Ley de Suministros, y reunir la oferta ganadora, los requisitos exigidos por el respectivo Cartel y ser la de más bajo precio.—(Art. 11, Inc. 1o.—Ley de Suministros.—)

.-.-. .-.- .-.-

Se considerará como mejor oferta, no siempre la de más bajo precio, sino la que más convenga a los bien entendidos intereses del Estado. (Art. 17, Inc. 2o. Ley de Suministros).-

En resolución de las ocho horas quince minutos del quince - de Octubre de mil novecientos sesenta y cuatro, pronunciada en alzada de la resolución No. 251 de la Proveduría General de la República, - proveída en el Concurso No. 90/64, relativo al suministro en plaza, - de fabricación nacional, y alternativamente, para importación, de un lote de productos farmacéuticos, en las cantidades, clases y demás - especificaciones detalladas en la correspondiente Solicitud de Merca - derías, formulada por dicha Proveduría, para surtir su correspondiente Departamento de Droguería y Laboratorio, de la cual no estuvo de - acuerdo el Dr. Jorge Marcelo Saca, en el respectivo considerando de - derecho, se expone:

"V.- La Proveduría General de la República, al adjudicar - en la resolución de que se ha hecho mérito, a la firma "Laboratorios ARSAL, S. A., el suministro de los productos farmacéuticos a que se - refieren las Solicitudes Nos. 59/92/90, 60/37/74 y 62/93/91, advierte que lo hace con base en que los artículos de la mencionada firma tienen mucha demanda, y son de fácil aceptación por su buena calidad; y siendo que dicha Dependencia es la Unidad Secundaria solicitante en - el suministro, de los productos a que se refieren las Solicitudes - mencionadas, ya que servirán para surtir su Departamento de Droguería y Laboratorios, esta Secretaría de Estado considera fundadas las razones invocadas.- Por lo anterior y de acuerdo con lo dispuesto en el -"

inciso 2o. del Art. 11 de la Ley de Suministros, que establece que se considerará como mejor oferta no siempre la de más bajo precio, sino la que más convenga a los bien entendidos intereses del Estado, este Ministerio es de opinión que debe confirmarse en todas sus partes la resolución recurrida. ""

-.-.-. -.-.-. -.-.-.

Por resolución de las once horas treinta minutos del veintitrés de Septiembre de mil novecientos sesenta y cuatro, proveída - por haberse interpuesto recurso de apelación de la resolución No. 207 de la Proveduría General de la República, referente al Concurso - No. 78/64. relativo al suministro para importación de cinco máquinas de escribir y cinco ventiladores eléctricos, de las especificaciones consignadas en la respectiva Solicitud de Mercaderías, formulada - por esa Proveduría para servicio de sus dependencias, de la cual no estuvo de acuerdo el señor Roberto Schwartz, en su carácter de representante de la firma "Roberto Schwartz y Compañía", el mencionado - Ministerio, en el considerarlo de derecho, expone:

""V.-Esta Secretaría de Estado considera fundadas las razones que tuvo en mira la Proveduría General de la República al hacer la adjudicación de las cinco (5) máquinas de escribir a la firma "Almacenes Sagrera, S.A." (Oferta No. 3), porque las máquinas Olivetti ofrecidas, modelo Diaspran 82, son de tipo más avanzado y de mejor - construcción, con márgenes mecánicos y automáticos, tal como se exige

en el correspondiente Cartel de Licitación, tabulación óctuple decimal y carro intercambiable.-Las máquinas de escribir propuestas por la firma "Roberto Schwartz y Compañía" (oferta No.2) son de tipo más conservador, no teniendo los adelantos mecánicos que poseen las anteriores, por lo que no son adecuadas para el servicio previsto, a pesar de ser de más bajo precio (\$2.00 menos por unidad).- Por lo anterior y de acuerdo con lo dispuesto en el Inciso 2o. del Art.17 de la Ley de Suministros, que establece que se considerará como mejor oferta no siempre la de más bajo precio sino la que más convenga a los bien entendidos intereses del Estado, este Ministerio es de opinión de que debe confirmarse en todas sus partes la resolución recurrida".

-.-.- -.-.- -.-.-

En resolución de las quince horas treinta minutos del día dos de Septiembre de mil novecientos sesenta y cuatro, pronunciada en apelación de la resolución No. 188 de la Proveduría General de la República, proveída en el Concurso No. 65/64 relativa al suministro en plaza de 4.500 pupitres unipersonales, según Solicitud de Mercaderías formulada por el Departamento de Provisión y Alojamiento Escolar, de la cual no estuvo de acuerdo el señor Roberto Frank Freund, en carácter de representante de "Productos de Metal, S.A.", en el considerando de derecho se expresa:

""V.-Esta Secretaría de Estado considera fundadas las razones que tuvo en mira la Proveduría General de la República, al fraccionar el suministro entre las firmas "Productos de Metal, S.A." (PROMETA), - (Oferta No.4), por 2.200 unidades (1000 tamaño 13", 700 tamaño 15" y 500 tamaño 17"), en razón de su bajo precio dentro del factor calidad;

y al señor Horacio Parker García (Oferta No. 5), por el resto del suministro o sean 2.300 pupitres (1000 tamaño 13", 800 tamaño 15" y 500 tamaño 17") por su menor plazo de entrega y mayor tiempo de garantía, ya que en esa forma se estimula la competencia y se subsana en parte la urgente necesidad que existe de adquirir los mencionados pupitres. Por lo anterior y de acuerdo con lo dispuesto en el inciso 2o. del Art. 11 de la Ley de Suministros, que establece que se considerará como mejor oferta, no siempre la de más bajo precio, sino la que más convenga a los bien entendidos intereses del Estado, este Ministerio es de opinión de que debe confirmarse en todas sus partes la resolución recurrida".-

-.-.-. -.-.- -.-.-

Sólo se tomarán en cuenta para los fines de adjudicación, las ofertas que se ciñan al cartel.-Las ofertas recibidas por la Proveduría se considerarán finales.- (Art. 12 No. 4 y Art. 19.- Ley de Suministros).-

En resolución de las ocho horas del día veintiocho de Noviembre de mil novecientos sesenta y seis, pronunciada en apelación de la resolución No. 302 proveyda por la Proveduría General de la República en el Concurso No. 115/66, referente al suministro de 100 bicicletas para caballero, tipo Turismo, color negro y demás especificaciones indicadas en la respectiva Solicitud de Mercaderías formulada por dicha Proveduría, en el correspondiente considerando de derecho se expuso:

"V.- A fs. 71 de la pieza principal, corre agregado el Cartel respectivo referente al Concurso No. 115/66 en el que aparece que las - cien bicicletas, entre otros accesorios deberán llevar cubre cade- - nas.- En el mismo Cartel en los numerules 4o. y 5o. de sus CONDI- - CIONES GENERALES se se especifica que el pago se efectuará contra entrega total de las bicicletas funcionando satisfactoriamente, previa revi- - sión, ajuste y lubricación, y que deberá indicarse en la oferta: a) - la marca, modelo y demás especificaciones de las bicicletas, así co- - mo también la marca de las llantas y de los tubos, los cuales se re- - quieren de primera calidad.- De fs. 77 a 81 de la misma pieza princi- - pal, corre agregada la oferta del señor Carlos Roberto Amaya, en la que aparece que el pago deberá hacerse por "Giro a la Vista", o por Carta de Crédito; que las bicicletas se entregarán completamente ar- - madas, sin protector de cadenas; y que los tubos y llantas son de - primera calidad, fabricados de hule natural, (no se especifica la - marca de ambos).- De los anterior se ve claramente que la oferta pre- - sentada por el señor Amaya, no se ciñe a los requisitos del Cartel - en lo que se ha dejado apuntado, por lo que la Proveduría al no ad- - judicar el suministro a dicho señor Amaya, lo hizo en cumplimiento - de lo preceptuado por el Art. 12, No. 4o.) que en parte dice: "Que - sólo se tomarán en cuenta para los fines de adjudicación, las ofertas que se ciñan al Cartel, a pesar de ser éstas de más bajo precio que - la del señor Ricardo Engelhard.- Estudiada que ha sido la oferta pre- - sentada por el señor Engelhard, se ha comprobado que se ajusta en - un todo a lo preceptuado en el Cartel respectivo, y al adjudicar la - Proveduría el suministro a éste, lo ha hecho de conformidad con el - inciso 2o. del Art. 11 de la citada ley, que dice: "se considerará como mejor oferta no siempre la de más bajo precio, sino la que - más convenga a los bien entendidos intereses del Estado".- El señor Amaya en su expresión de agravios, ha modificado su oferta original, - reconociendo por consiguiente que no está ajustada a las especificacio- - nes del Cartel, modificación que es improcedente de conformidad al - Art. 19 de la Ley de Suministros, que establece que: "Las ofertas - recibidas por la Proveduría se considerarán finales".- Esta Secre- - taría de Estado, de conformidad con las razones expuestas, es de opi- - nión de que lo procedente es confirmar en todas sus partes la reso- - lución recurrida, por considerar que la Proveduría General de la Re- - pública, al no tomar en cuenta la oferta presentada por el señor Car- - los Roberto Amaya, no obstante de ser de más bajo precio que la pre- - sentada por el señor Ricardo Engelhard, se ha ajustado en un todo a lo preceptuado en la Ley de Suministros".-

En resolución de las diez horas y diez minutos del diecisiete de Julio de mil novecientos sesenta y siete, pronunciada en apelación de la resolución No. 133/67, proveída por la Proveduría General de la República en el Concurso No. 24/67, referente al suministro de 12.000 tubos de TINTA EN PASTA PARA MONOGRAFO, color negro, apropiada para climas tropicales para el Departamento de Almacenes de dicha Proveduría, en el correspondientes considerando de derecho, se dijo:

"V.- A fs. 4 de la pieza principal corre agregado el Cartel - respectivo del Concurso de mérito, el que establece en su cláusula - 4a. dos formas de pago, una contra entrega de la mercadería y la otra, contra entrega de los correspondientes documentos de embarque en la - Proveduría.- La oferta de La Casa Castro de fecha diecinueve de Abril del año en curso (folios 15 y 16 de la pieza principal) en lo referente al pago dice: "Carta de Crédito" irrevocable a favor de nuestros - representados: Gestetner Limited, London No. 17, England.- De lo ante- rior se desprende que la oferta antes dicha, en cuanto a la forma de pago, no se ciñó a lo especificado en el respectivo Cartel, motivo - por el cual dicha Dependencia al pronunciar la resolución recurrida, especifica claramente que es por esta razón que no tomaba en cuenta - la oferta de la mencionada firma, cumpliendo con lo preceptuado en el Art. 12, numeral 4o.) de la Ley de Suministros, el que en parte dice: "Sólo se tomarán en cuenta para los fines de adjudicación, las ofer- tas que se ciñan al Cartel".- El señor Loucel, en su carácter de apo- derado general de La Casa Castro, en su expresión de agravios, amplía y modifica la oferta en cuestión, en el sentido de ajustarla al Car- tel en cuanto a la forma de pago, aduciendo que éste, de conformidad al Art. 1014 Pr., es una condición accesoria y no principal del con- trato.- Este Ministerio considera que en los concursos que la Provee- duría celebra, las condiciones que para el mismo se fijan, y a las - cuales deben ceñirse los oferentes, son todas principales, según lo dispuesto en el numeral citado.- Por otra parte, el Art. 19 de la Ley de Suministros claramente establece que "las ofertas recibidas por - la Proveduría se considerarán finales, especificando asimismo la -

Clausula 6a. de las Bases para el Concurso, que: "Las ofertas se considerarán finales de conformidad con la ley; por tanto, no se aceptará modificación om rectificación después de verificado el concurso". No hay ninguna disposición en la citada ley que faculte a esta Secretaría de Estado, para admitir modificaciones posteriores.-VI) La oferta presentada por el señor Ricardo Juan López y que corre agregada a fs. 17, 18 y 19 de la pieza principal, se ha ajustado en un todo a las especificaciones contenidas en el Cartel del Concurso de mérito.- Con todo lo anterior, esta Secretaría de Estado considera que lo procedente es confirmar en todas sus partes la resolución recurrida, por haberse pronunciado de conformidad a la Ley de Suministros y a las especificaciones contenidas en el Cartel que rigió el Concurso".-

... ..

Quando converga a los intereses fiscales, el Proveedor podrá aceptar y comprobar las ofertas parcialmente, adjudicando el suministro entre varios oferentes.- (Art. 18, Ley de Suministros).-

En resolución pronunciada a las ocho horas del veinticuatro de Octubre de mil novecientos sesenta y seis, en apelación de la resolución No.265 pronunciada por la Proveduría General de la República, en el Concurso No.88/66, referente al suministro para entrega en plaza y al menor tiempo posible, de Un Lote de Muebles Metálicos y artículos varios, en las cantidades, clases y especificaciones indicadas en

la respectiva Solicitud de Mercaderías, para servicio de la misma -
Proveeduría, en el correspondiente considerando de derecho se expu-
so lo siguiente:

""VJ.-El Art. 18 de la Ley de Suministros, faculta al -
Proveedor General de la República, para poder aceptar y comprobar -
ofertas parcialmente, adjudicando el suministro entre varios oferentes cuando así convenga a los intereses fiscales.-Según se desprende de la pieza principal y de la resolución recurrida, la razón que la Proveeduría tuvo en cuenta al fraccionar el suministro de mérito, ha sido el estimular la competencia tomando en cuenta los factores bajo precio, calidad, el servicio a que serán destinados los muebles, como la consistencia, acabado y diseño de los mismos, con el objeto de estandarizar hasta donde sea posible el mobiliario de dicha dependencia.-Por las razones expuestas, esta Secretaría de Estado es de opinión que lo procedente es confirmar en todas sus partes la sentencia recurrida, tomando en cuenta que en el presente caso, la oficina interesada que formuló la Solicitud de Mercaderías, es la Proveeduría General de la República, habiéndose sujeto el Con curso en cuestión, a la Ley de Suministros y a los requisitos exigidos en el Cartel respectivo. ""

-----o0000o0000-----
o0o
o

CONCLUSION.

En el desarrollo de esta tesis se observa que, para muchos autores, en términos generales, el elemento que caracteriza al Contrato Administrativo es la contratación de un servicio o de una obra pública, porque de no ser así, el Estado o Municipio contratan como personas de Derecho Privado.- En resumen, puede afirmarse que revisten características administrativas los contratos cuando en ellos concurren los requisitos esenciales de ser una de las partes la Administración Central o Municipal y tener por finalidad y objeto realizar una obra pública, ya que, faltando esas condiciones, son civiles los contratos en que intervengan.-

Para que el contrato de suministros tenga el carácter de administrativo, la especial naturaleza del objeto o cosa que se suministra, debe tener por finalidad satisfacer un servicio público.- Por consiguiente, un contrato de suministros que la Proveduría General de la República celebre para llenar la finalidad antes dicha, será un contrato administrativo.-

Ahora bien, en caso de que se presentasen situaciones refe-

rentes al cumplimiento, nulidad, rescisión, resolución y efectos de ta les contratos, ¿Ante qué Tribunal debe recurrirse no existiendo la ju-ri-sd-ic-ci-ó-n contencioso-administrativa?.-

Habiéndose instituido en el país únicamente la jurisdicción - ju-d-i-c-i-al, corresponderá a un Tribunal de lo Civil conocer del asunto, - como si el Estado hubiese contratado como persona de derecho privado.-

Cuando funcionen los Tribunales Administrativos, dichos con-tr-atos serán de su competencia, no porque éstos tengan como fin primor-d-i-al el asegurar el funcionamiento de un servicio público, sino porque existen reglas especiales para la determinación de los efectos ju-r-í-d-i-c-os de los mismos.-

—————o00000o00000—————
—o—
o

B I B L I O G R A F I A . -

Ricardo F. de Velasco Calvo.-
"Resumen de Derecho Administrativo y
de Ciencia de la Administración".-
2a. edición. Tomo 2.-
Librería Bosch. Barcelona. 1.931.-

Gastón Jéze.-
"Principios Generales del Derecho Administrativo"
Tomo 2.-
Editorial Depalma.-Buenos Aires.-1949.-

Carlos García Oviedo.-
"Derecho Administrativo".-
Quinta edición.-
E. J. S. A.- Madrid.- 1955.-

Gabino Fraga.-
"Derecho Administrativo".-
Décima edición.-
Editorial Porrúa, S. A.-
México.- 1963.-

Rafael Bielsa.-
"Derecho Administrativo".-
Sexta edición.- Tomo 2.-
LA LQ.- Sociedad Anónima Editora e Impresora.-
Buenos Aires.- 1964.-

Jaime Vidal Perdomo.-
"Derecho Administrativo".-
Editorial Temis.- Bogotá. 1966.-

Bartolomé A. Fiorini.-
"Manual de Derecho Administrativo".-
Parte Primera.-
L.A. L.G.-Sociedad Anónima Editora e Impresora.-
Buenos Aires.- 1.968.-

Carlos García Oviedo.-
Enrique Martínez Useros.-
"Derecho Administrativo".-
9a. Edición Corregida y Aumentada.-
2. Tomo.- C. J. S. A.- 1968.-
Antes Gráficas Iberoamericana, S. A.-Madrid.-

Benito Castejón Paz y Emilio Rodríguez Román.-
"Derecho Administrativo y Ciencia de la
Administración".-
Tomo 1. Parte General.
2a. Edic. Corregida y Aumentada.
Ediciones Marquez del Duero.- 1.969.-

—000000—

INDICE.

TITULO 1.-

1.- EL CONTRATO ADMINISTRATIVO,	2.-
2.- EXISTENCIA DEL CONTRATO ADMINISTRATIVO, ...	11.-
Teorías Clásicas:	
a) Teoría de Duquít,	16.-
b) Teoría de Hauriou,	17.-
Teorías Modernas:	
a) Teoría de la Imprevisión,	17.-
b) Teoría de la Jurisprudencia Fran- cesa,	18.-
c) Teoría de Vedel,	19.-
3.- SUS DIFERENCIAS CON EL CONTRATO CIVIL,	20.-
4.- REQUISITOS PARA SU VALIDEZ,	23.-

TITULO 2.

1.- EL CONTRATO DE SUMINISTROS,	28.-
2.- LA SUBASTA Y EL CONCURSO,	33.-

3.- LEY DE SUMINISTROS.-Generalidades,.....	35.-
ATRIBUCIONES DE LA PROVEEDURIA,.....	37.-
DEL PROVEEDOR,.....	38.-
EXENCIONES,.....	40.-
DESARROLLO DEL CONCURSO,.....	41.-
a) De la Reserva de Crédito,.....	41.-
b) Del Cartel de Licitación,.....	42.-
c) De las Ofertas,.....	46.-
d) Actas Sobre Ofertas,.....	47.-
e) Calificación de las Ofertas,.....	48.-
f) De la Fianza,.....	49.-
g) De la Adjudicación y del Contrato, ..	51.-
4.- DE LA APELACION,.....	54.-
5.- JURISPRUDENCIA,.....	56.-
CONCLUSION,.....	67.-

