

# ÍNDICE GENERAL

Nota de las autoras .....	7
Prólogo .....	9
Introducción .....	11
Capítulo 1 - Concepto de contratación administrativa y evolución histórica de su normativa .....	15
1.1. Concepto de contratación administrativa.....	15
1.2. Breve historia de las normas de contratación administrativa en Uruguay.....	22
1.2.1. Período 1829-1935: Leyes y decretos aislados.....	22
1.2.2. Ley N° 9.542 del 31 de diciembre de 1935 .....	23
1.2.3. Decreto N° 104/68 del 6 de febrero de 1968 .....	24
1.2.4. Ley N° 15.903 del 10 de noviembre de 1987 .....	24
1.2.5. Ley N° 16.170 del 28 de diciembre de 1990 y TOCAF/1996 .....	24
1.2.6. Leyes N° 17.930 de 2005, N° 18.046 del 2006, N° 18.172 de 2007 y N° 18.362 de 2008 .....	25
1.2.7. Ley N° 18.834 del 4 de noviembre del 2011 y TOCAF/2012 .....	26
Capítulo 2 - Sistema de restricción vs. sistema de libre elección .....	27
2.1. Sistema de libre elección vs. sistema de restricción .....	27
2.2. Sistema de nuestro ordenamiento jurídico antes de la última reforma del TOCAF .....	32
2.3. Sistema de contratación administrativa en nuestro régimen jurídico actual bajo la nueva redacción del artículo 33 del TOCAF (modificación introducida por la Ley N° 18.834). .....	33
2.3.1. Análisis del trámite parlamentario de la Ley N° 18.834..	34
2.3.1.1. Mensaje del Poder Ejecutivo .....	36
2.3.1.2. Cámara de Representantes.....	39
2.3.1.3. Cámara de Senadores.....	42
2.3.2. El nuevo artículo 33 del TOCAF. ....	47

2.4. ¿Sigue siendo un sistema de restricción? ¿Sigue siendo la licitación pública el procedimiento de principio? .....	47
2.4.1. Primera pregunta: ¿Sistema de restricción o sistema de libre elección? .....	47
2.4.2. Segunda pregunta: ¿Sigue siendo la licitación pública la regla o principio de contratación?.....	48
2.4.2.1. La licitación pública sigue siendo el principio. ....	48
2.4.2.2. La licitación pública pasó a ser un procedimiento secundario, residual o subsidiario. ....	50
2.4.2.3. La licitación pública pasó a ser un procedimiento alternativo u opcional. ....	51
2.4.2.4. Nuestra posición: El nuevo principio pasó a ser el “procedimiento competitivo expresamente previsto”, del cual la licitación pública es una especie. ....	51
2.4.3. Tercera pregunta: ¿Modifica realmente el nuevo TOCAF el principio o regla de contratación administrativa? ....	54
2.4.3.1. Funcionamiento del nuevo régimen: elección entre multiplicidad de PCEP’s.....	54
2.4.3.2. Implicancias del nuevo régimen: ¿innovación o sinceramiento? .....	55
Capítulo 3 - Breve análisis de los procedimientos de contratación administrativa en el nuevo TOCAF. La licitación pública.....	59
3.1. Licitación pública .....	59
3.1.1. Fundamentos y finalidades de la licitación pública .....	59
3.1.2. Breve descripción del procedimiento de licitación pública con énfasis en las modificaciones introducidas por la Ley N° 18.834.....	62
3.1.2.1. Etapa preparatoria.....	62
3.1.2.1.i) Fraccionamiento del gasto (artículos 32 y 43).....	63
3.1.2.1.ii) Preparación del pliego (artículos 47 y 48) .....	63
3.1.2.2. Etapa esencial .....	65
3.1.2.2.i) Llamado y su publicación (artículos 50, 51 y 55) ..66	
3.1.2.2.ii) Presentación de las ofertas (artículo 63) .....	67
3.1.2.2.iii) Apertura de ofertas (artículo 65) .....	69

3.1.2.2.iii.1. “Apertura Electrónica” (Decreto N° 275/013) ..	71
3.1.2.2.iv) Comparación de ofertas y dictamen de la Comisión Asesora de Adjudicaciones (artículos 65 y 66).....	73
3.1.2.2.v) Mejora de ofertas, puja a la baja y negociaciones (artículo 66). Etapa eventual. ....	75
3.1.2.2.vi) Manifiesto (artículo 67).....	76
3.1.2.2.vii) Adjudicación (artículo 68) .....	76
3.1.2.3. Etapa integrativa o de perfeccionamiento del contrato (artículo 69) .....	77
Capítulo 4 - Otros “procedimientos competitivos expresamente previstos” en el TOCAF (diferentes a la licitación pública).....	81
4.1. Clasificación.....	81
4.2. Procedimientos competitivos expresamente previstos en el TOCAF .....	84
4.2.1. Pregón o puja a la baja (artículo 34).....	84
4.2.2. Subasta o remate (artículo 35).....	88
4.2.3. Regulaciones especiales para determinado tipo de contrataciones por su materia u objeto .....	91
4.2.3.i) Arrendamiento de obra (artículo 38) .....	92
4.2.3.ii) Adquisición de inmuebles (artículo 39) .....	96
4.2.3.iii) Arrendamiento de inmuebles (artículo 40) .....	97
4.2.3.iv) Transferencia de bienes inmuebles y muebles (artículos 81 y 83).....	97
4.2.3.v) Permuta (artículo 41).....	98
4.2.3.vi) Aceptación de donaciones (artículo 42) .....	100
Capítulo 5 - “Procedimientos competitivos expresamente previstos” en normas diferentes al TOCAF y de rango inferior al legal.....	103
5.1. Regímenes y procedimientos de contratación especial (artículo 37) .....	103
5.2. Régimen de convenio marco (artículo 36) .....	106
5.3. Regímenes y procedimientos de contratación especial en el marco del Programa de Contratación Pública para el Desarrollo (artículo 59 y 60).....	111

5.4. Contrataciones realizadas en aplicación de contratos con organismos de crédito y donaciones modales (artículo 45).....	113
Capítulo 6 - “Procedimientos competitivos expresamente previstos” en normas diferentes al TOCAF y de rango legal. ....	117
6.1. Procedimiento de contratación en el marco de la Ley de PPP N° 18.786.....	117
6.1.1. Contrato de PPP.....	117
6.1.2. Procedimiento.....	121
6.1.2.i) Procedimiento de oficio.....	122
a) Fase preparatoria .....	122
b) Fase esencial .....	125
c) Fase integrativa.....	129
6.1.2.ii) Procedimiento de iniciativa privada.....	129
6.1.2.iii) Diálogo Competitivo.....	132
6.2. Iniciativa privada (artículos 19 y 20 de la Ley N° 17.555) .....	136
6.3. Procedimiento de enajenación de bienes fiscales (artículo 343 de la Ley N° 13.835).....	140
Capítulo 7 - Casos de excepción en que el TOCAF habilita a recurrir a otros procedimientos de contratación diferentes a los “competitivos expresamente previstos” .....	143
7.1. Licitación abreviada y licitación abreviada ampliada (artículos 52 y 44) .....	144
7.2. Contratación directa.....	147
7.2.1. Concepto .....	147
7.2.2. Contratación directa vs. sistema de libre elección de cocontratantes .....	148
7.2.3. Casos de contratación directa. Clasificación según su fundamento. ....	149
7.2.3.i) Contratación directa por razones de bajo monto (literal B) del artículo 33 y artículo 44).....	150
7.2.3.ii) Contratación directa por razones de imposibilidad, conveniencia o seguridad (literal C) del artículo 33). ....	150

7.2.3.iii) Contratación directa por razones de flexibilidad (literal C) del artículo 33).....	153
7.3. Procedimientos determinados por el ordenador por razones de buena administración .....	157
7.4. Contratación tras procedimiento fracasado o “licitación privada” (numeral 2 literal C) artículo 33) .....	158
7.5. Consecuencias de la realización de una contratación por procedimiento de excepción cuando hubiera correspondido un “procedimiento competitivo expresamente previsto” .....	160
Capítulo 8 - Realidad de aplicación en el primer año de vigencia del nuevo TOCAF .....	163
Conclusiones .....	167
Anexo. Defensa de tesis .....	169
Bibliografía .....	179