

30 1809

5/
2y



UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

**Escuela de Derecho
Con Estudios Incorporados a la U.N.A.M.**

**Naturaleza Jurídica del Contrato de Suministro en el
Derecho Administrativo Mexicano**

TESIS PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
GERMAN SANCHEZ ALONSO

FALLA DE ORIGEN



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

Pag.

INTRODUCCION	X
------------------------	---

CAPITULO PRIMERO

DEL CONTRATO EN GENERAL EN EL DERECHO ROMANO	1
--	---

CAPITULO SEGUNDO

DEL CONTRATO EN GENERAL EN EL DERECHO PRIVADO MEXICANO

1. DEFINICION Y GENERALIDADES DEL CONTRATO	13
1.1 ELEMENTOS DE EXISTENCIA	15
1.2 ELEMENTOS DE VALIDEZ	20
1.3 INTERPRETACION	22
1.4 EFECTOS	23
2. CLASIFICACIONES GENERALES DE LOS CONTRATOS	23

CAPITULO TERCERO

DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS O PUBLICOS

1. DEFINICIONES DE DIFERENTES TRATADISTAS	30
1.1 CARACTERISTICAS ESENCIALES	32
2. ELEMENTOS	33
2.1 ELEMENTOS DE EXISTENCIA	34
2.2 ELEMENTOS DE VALIDEZ	35
3. CRITERIOS QUE DISTINGUEN EL CONTRATO ADMINISTRATIVO DEL CONTRATO CIVIL	36
4. BREVE NOCION DEL CONTRATO DE OBRA PUBLICA	48

	Pag.
5. EL CONTRATO DE SUMINISTRO DEFINICIONES DE DIFERENTES TRATADISTAS	53
5.1 CARACTERISTICAS ESENCIALES	56
5.2 ELEMENTOS DE EXISTENCIA	58
5.3 ELEMENTOS DE VALIDEZ	61

CAPITULO CUARTO

DEL CONTRATO DE SUMINISTRO EN EL DERECHO COMPARADO

1. EL CONTRATO DE SUMINISTRO EN EL DERECHO ARGENTINO . .	65
2. EL CONTRATO DE SUMINISTRO EN EL DERECHO ESPAÑOL . . .	77
3. EL CONTRATO DE SUMINISTRO EN EL DERECHO FRANCÉS . . .	85

CAPITULO QUINTO

DEL CONTRATO DE SUMINISTRO EN LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL MEXICANA	93
---	----

CONCLUSIONES	114
BIBLIOGRAFIA	120
ORDENAMIENTOS Y DISPOSICIONES LEGALES CONSULTADAS	122

INTRODUCCION

El Estado Moderno tiene la necesidad de celebrar un sin número de contratos de los llamados Administrativos y uno de ellos es precisamente el Contrato de Suministro o Abastecimiento, debido a la importancia económica que reviste dicho contrato es que nos hemos inclinado a realizar el presente trabajo que tiene por finalidad -- encontrar una solución a una serie de interrogantes respecto a su naturaleza Jurídica.

Dentro de los objetivos que persigo con el estudio y desarrollo del mismo es debido a que la experiencia administrativa mexicana -- actual nos ha demostrado que no es posible que ciertas actividades en que esté de por medio el Interés Público, se regulen a través -- del Derecho Privado, por lo que es de suma importancia determinar -- si efectivamente este contrato que se clasifica dentro de los Contratos Administrativos (Derecho Público), está debidamente reglamenteado, ya que no podemos asegurar que la problemática actual respecto de los Contratos Administrativos tenga un régimen legal bien --- definido, ya que únicamente existen en forma aislada algunas Leyes que regulan ciertos contratos que celebra el Estado a través de sus dependencias y entidades para un buen funcionamiento interno y poder brindar uno de sus encargos que son los Servicios Públicos.

Asimismo con el análisis de las diferentes Leyes reguladoras de -- este contrato, buscamos constatar si verdaderamente contemplan una -- normatividad severa, para en caso de su inobservancia, tanto por ---

parte de los servidores públicos de la Administración Pública Federal como de los particulares.

El desarrollo a seguir en el presente trabajo es primeramente remontarnos a la época del Imperio Romano, a efecto de conocer como realizaban ellos sus contratos, ya que consideramos que los Romanos dan las bases del Derecho actual.

Posteriormente en un segundo capítulo tomamos en forma general al contrato dentro del Derecho Civil Mexicano Vigente.

Seguidamente en un capítulo mas analizaremos el Contrato Administrativo y los criterios de distinción de este con el Contrato Civil, así como daremos una noción de los Contratos de Obra Pública y Suministro.

Un siguiente capítulo abarca un análisis comparativo del Contrato de Suministro en las Legislaciones Argentina, Española y Francesa.

Como último capítulo estudiaremos el Contrato de Suministro en la Administración Pública Federal Mexicana y sus reglamentaciones.

Y para finalizar presentaremos las conclusiones de tipo personal a que nos conduzca el estudio de los anteriores puntos, respecto de la naturaleza Jurídica del Contrato de Suministro en el Derecho Administrativo Mexicano.

CAPITULO PRIMERO

DEL CONTRATO EN GENERAL EN EL DERECHO ROMANO

CAPITULO PRIMERO

DEL CONTRATO EN GENERAL EN EL DERECHO ROMANO

Para entrar en el estudio primeramente del contrato en general, es indispensable volver la vista hacia donde se presentaban los primeros actos jurídicos, por lo que daremos un panorama de como se llevaban a cabo la celebración de los diversos contratos en la época del Imperio Romano, ya que es considerado por la teoría de las obligaciones al -- contrato como la fuente principal de las mismas.

Surge en la época romana, el desarrollo del Derecho, sin embargo los romanos no dieron una definición de contrato.

"En el fondo de todo contrato se encuentra una convención o pacto, esto es, el consentimiento de dos o más personas; como fin de este -- convenio: La creación de una obligación; finalmente, es necesario que el legislador haya sancionado ese pacto con una acción y como consecuencia, es necesario que lo haya nominado, con ésta base podemos dar una definición de contrato diciendo que es una consecuencia destinada a crear obligaciones que ha sido sancionada y nombrada por el Derecho Civil". (1)

Dentro de la clasificación que de los contratos tenían los romanos encontramos los siguientes:

A) NOMINADOS:

En el grupo de estos contratos encontramos, según su manera de -- perfeccionarse, cuatro clases:

(1) Bravo González y Bialostosky Sara.- Comp. de Derecho Romano Pág.99 México, D. F. 1978.

1.- Los Contratos Formados Verbis: Constituyen las formas de contratos más antiguas que conocieron los romanos, son esencialmente formales, y las palabras solemnes que los perfeccionan se fija por el ius civile. "Estos contratos se forman por la pronunciación de palabras solemnes, - que son exigidas para su perfeccionamiento". (2)

El Doctor Guillermo Floris Margadant (3) nos dice al respecto, "Que los Contratos Verbis, eran aquellos que se perfeccionaban pronunciando frases consagradas por la tradición, a veces relacionadas con religión o la magia, el ejemplo más corriente era la Stipulatio, que se perfeccionaba mediante el intercambio de una pregunta y una contestación, utilizándose en ambas el mismo verbo".

La Stipulatio es un contrato:

- a) Abstracto
- b) Unilateral
- c) stricti iuris

"Para su perfeccionamiento, la Stipulatio requiere (en el derecho antiguo) de los siguientes requisitos:

- a) Que los contrayentes sean ciudadanos romanos
- b) La presencia simultánea del Estipulante y el Promitente
- c) La congruencia entre la Pregunta y la Respuesta
- d) La utilización del Verbo Spondeo
- e) La realización en un solo acto (unitas actum)."(4)

(2) Bravo González y Bialostosky Sara.- Op. Cit. Pág. 119.

(3) Margadant S. Guillermo Floris.- El Derecho Privado Romano Pág. 380 México, D. F. 1978.

(4) Bialostosky Sara.- Panorama del Derecho Romano Pág. 163 México, D.F. 1982.

Las características y requisitos anteriores a partir del siglo III pierde sus características originales y se inicia su evolución.

Pueden estipular los extranjeros, pueden estipular personas residentes en regiones diversas por lo que se rompe con el requisito de la presencia de las partes y el de *iunitas actum*, se permite al estipulante - introducir en su pregunta una indicación de la causa y se otorga el *deudor* la *exceptio doli* y la *querela non numeratae pecuniae* para que pueda probar la falta de causa.

"La *Stipulatio* se utilizó para crear múltiples negocios, pero sus - aplicaciones más frecuentes fueron el préstamo estipulatorio, la fianza estipulatoria, la *stipulatio poenae* y la estipulación de intereses".(5)

"El préstamo estipulatorio. A través de la respuesta y la contestación, el deudor se obliga a pagar en determinada fecha, sin causa alguna, cierta cantidad de dinero. Podría suceder, pues que el deudor no - hubiera recibido nada o que hubiera recibido menos, pero su obligación nacía originada por su respuesta". (6)

"La fianza estipulatoria. Por medio de la fianza, una persona (fianzador) se obliga a cumplir en caso de que otra (fiado), el sujeto pasivo de la obligación que se va garantizar, no cumpla. Esta forma de garantía personal tiene en el derecho romano más importancia que la garantía real y cumple una función social muy destacada. La Fianza se podía --

(5) Ibidem Pág. 164.

(6) Idem.

lograr a través de varios contratos pero la forma más usual era la de la Stipulatio y según las palabras que se produjeran podía dar lugar a una Sponsio, una Fideipromissio o una Fideiussio". (7)

"La stipulatio poenae. Por medio de una estipulación el sujeto pasivo de la obligación se compromete a dar una indemnización al acreedor - en caso de incumplimiento". (8)

"La estipulación de intereses. Debido a que los contratos de préstamo stipulatio y mutuo, eran stricti iuris y los pactos referentes a interés que se les pudiera adherir eran nulos. Las partes utilizaron la estipulación para fijar intereses (stipulatio usurarum), es decir superponían una estipulación a un mutuo o a la otra estipulación, surgiendo una sola obligación, con una sola acción; pero con una causa doble (re et verbis)". (9)

Como puede observarse de las dos definiciones respecto de los contratos verbis, su formalidad se basaba en la pronunciación de palabras, frases, formulas, determinadas por la tradición jurídica. Para lo cual no era un requisito que el consentimiento debía manifestarse por escrito, como un requisito de validez.

(7) Idem.

(8) Ibidem Pág. 166.

(9) Ibidem Pág. 167.

2.- Los Contratos Formados Litteris: " Son aquellos que se perfeccionan por ciertas palabras escritas establecidas por la tradición. Son escasas las fuentes que se refieren a ellas, Gayo menciona la nomina --- transcriptitia, el chirographum y el sygraphae."(10)

De la nomina transcriptitia.- Las unicas noticias que tenemos sobre el contrato Litteris, realizado mediante la nomina transcriptitia - nos vienen de las Instituciones de Gayo.

"La nomina transcriptitia estaba intimamente ligada con la existencia del codex. Desde los primeros siglos de Roma, todo jefe de familia tenia cuidado de escribir día por día en una especie de borrador llamado adversaria, sus ingresos y sus gastos. Después, todos los meses, los transcribía a un registro llevado con más cuidado y que el único conservado: Era el Codex o Tabulae."(11)

"El contrato Litteris servía para transformar una obligación preexistente. Era un instrumento de novación, que tenía sobre la estipulación la ventaja de no exigir la presencia de las partes. Gayo distingue a este respecto dos aplicaciones del contrato Litteris: La Transcriptia a re in Personam y la Transcriptia a Persona in Personam.

(10) Bialostosky Sara.- Op.Cit. Pág. 168.

(11) Petit Eugene.- Tratado Elemental de Derecho Romano Pág. 372 México D.F. 1977.

a) Hay transcriptia a re in personam, cuando las partes se sirven del contrato litteris para transformar una obligación literal en una obligación de otra naturaleza. Por la inscripción en el codex del acreedor, el deudor, liberado de la obligación antigua, se encuentra obligado litteris.

b) Hay Transcriptia a Persona in Personam, cuando se sirven del contrato Litteris para cambiar la persona del deudor". (12)

"El Chirographum, consistia en un documento (un solo ejemplar) que permanecia en poder del acreedor en el que el deudor reconocia su deuda". (13)

"El Sygraphum, consistia en documento redactado en dos originales suscritos por ambas partes, cada una de las cuales conservaba -- uno". (14)

Como vemos este Contrato Litteris, no era un contrato que se perfeccionaba por cualquier pacto escrito, al igual que hemos visto que el

(12) Ibidem Págs. 372 y 373.

(13) Bialostosky Sara Op. Cit. Pág. 168.

(14) Ibidem. Pág. 169.

Contrato Verbis no revestía cualquier forma verbal.

3.- Los Contratos Formados Re. "Son aquellos que se perfeccionan cuando al acuerdo de las partes sigue la tradición de la cosa, hecha por el que se hace acreedor al que se obliga." (15).

Para el Doctor Guillermo Floris Margadant los contratos reales, eran - aquellos que se perfeccionaban mediante el consentimiento, unido a la entrega de un objeto. (16).

Gayo citado por la Licenciada Sara Bialostosky (17) clasifica en esta - categoría sólo al mutuo, pero las fuentes Justinianas añaden el comodato, - el depósito y la prenda.

El mutuo (mutum) es un contrato de préstamo de consumo por medio del - cual una persona, el mutuario, que ha recibido de otra, el mutuante, cierta cantidad de dinero o de otras cosas fungibles, se obliga a restituir otro - tanto del mismo género y calidad.

El comodato (commodatum). Es un contrato de préstamo de uso por el - cual una persona, el comodante, entrega el uso temporal y gratuito de una - cosa específica a otra persona, el comodatario, quien se obliga a restituir - la después del plazo convenido.

(15) Bravo González y Bialostosky Sara.- Op. Cit. Pág. 127.

(16) Margadant S. Guillermo Floris.- Op. Cit. Pág. 380.

(17) Bialostosky Sara.- Op. Cit. Pág. 169 a 174

El Depósito (*depositum*) es un contrato del cual una persona, el depositante, entrega una cosa mueble a otra, el depositario, para que lo guarde gratuitamente y lo restituya en cierto término o cuando el depositante lo requiera.

La Prenda (*pignus*) es un contrato por medio del cual el deudor o un tercero entrega una cosa a otra persona, el acreedor prendario, como garantía de una deuda preexistente, con la obligación principal.

En estos contratos no basta la manifestación del consentimiento, sino que debía ir unido a la entrega material de las cosas objeto del contrato para que se constituyera realmente dicho contrato.

4.- Los Contratos Consensuales.-"Son aquellos que se perfeccionan con el mero consentimiento (*nudo consensu*), es decir, que no requieren de forma alguna, verbal o literal o de una *datio rei*."(18)

Es decir que en este tipo de contratos se tenían por celebrados con la simple manifestación verbal o tácita del consentimiento, se dice que las partes podían también manifestarse por correspondencia, o por mensajero.

(18) *Ibidem* Pág. 176.

Los Contratos Consensuales fueron desconocidos por el derecho primitivo, el procedimiento de la Legis Actionis no los protegía. En el procedimiento formulario se les comienza a tutelar a través de fórmulas in ius concepto que implicaba la cláusula Fide Bona. (19)

El derecho Clásico (20) acepta cuatro contratos consensuales: La compraventa, El arrendamiento, La sociedad y El mandato.

Los cuatro son producto de la buena fe y fundamento de la evolución contractual moderna.

La compraventa. (emptio Venditio) es un contrato por el cual dos personas convienen la una, el vendedor (venditor), a dar el disfrute completo y pacífico (habere licere) de una cosa (merx), a cambio de que la otra, el comprador (emptor), le transmita la propiedad de una suma de dinero (Pretium).

El arrendamiento (locatio-conductio) es un contrato por el cual una de las partes se obliga a procurar a la otra el uso y disfrute temporal de una cosa, o a la prestación de determinados servicios o a la ejecución de una obra, a cambio de una determinada cantidad de dinero llamada merces.

(19) Idem.

(20) Ibidem Págs. 177, 182, 186 y 189.

La sociedad (societas) es un contrato por el cual dos o más personas (socii) acuerdan aportar determinados bienes, obras o actividades para lograr un fin común.

El mandato (mandatum) es un contrato por el cual una persona, mandante, encomienda a otra, el mandatario, la realización gratuita de determinado acto, por cuenta e interés de aquella o de un tercero.

B) INNOMINADOS:

"Son contratos Innominados aquellos convenios que no coincidiendo con ninguno de los contratos tipificados, se perfeccionan con el cumplimiento de una de las partes, es decir que a partir de que una parte ha realizado su prestación a favor de la otra, ésta queda obligada a cumplir; de lo contrario la primera tendrá una medida procesal para exigirle la contraprestación convenida".(21)

"Los Contratos Innominados se clasifican en cuatro distintas figuras:

a) Doy para que des (do ut des), cuando ambas prestaciones tienen por objeto transmitir la propiedad de una cosa.

(21) Ibidem Pág. 193.

b) Doy para que hagas (do ut facias), cuando una de las prestaciones consiste en la transmisión de la propiedad y de la otra se espera determinado comportamiento.

c) Hago para que des (Facio ut des), cuando se presenta el supuesto inverso al anterior.

d) Hago para que hagas (Facio ut facias), si ambas contraprestaciones tienen como objetivo un facere."(22)

"Los principales contratos Innominados son:

La Permuta: Es un contrato do ut des, por el cual una persona transfiere a otra persona la propiedad de una cosa a cambio de que ésta le -- transfiera la propiedad de otro objeto.

El Aestimatum. Es un contrato por el cual una persona que ha recibido un objeto tasado, se obliga a devolverlo después de cierto tiempo, en caso de no haberlo vendido, o a entregar el precio en caso de haber reali zado la venta.

El Precarium. Es un contrato por el cual una de las partes concede el préstamo de uso a otra persona, que se lo ha solicitado especialmente (preces), la que se obliga a restituirlo a la primera reclamación.

(22) Ibidem Pág. 194.

La Transactio. Es un contrato por el cual las partes, mediante concesiones recíprocas, evitan un litigio ya iniciado o prevenían un Litigio futuro, es decir, renuncian a la acción."(23)

Además de estos contratos Nominados e Innominados, debemos mencionar los "Pactos". Se parecían en todo a los contratos, sobre todo desde que la introducción de los contratos consensuales demostró que la forma no era un elemento indispensable de los contratos. Gozaba de eficacia procesal, ya por incorporarse a un auténtico contrato de buena fe, ya por intervención pretoria o en virtud de una decisión imperial. Sin embargo, los juristas romanos no querían clasificarlos como "Contratos", no pueden olvidar que siempre se trataba de "Parvenus", de pactos originalmente nudos que hacía muy poco tiempo habían sido promovidos a rango de pactos vestidos. (24)

Como podemos observar y concluir el derecho romano fue formalista en materia contractual, ya que el contrato surgía por el cumplimiento y la observancia de ciertas formalidades.

(23) Ibidem. Pág. 194 y 195.

(24) Margadant S. Guillermo Floris.- Op. Cit Pág. 382 y 383.

CAPITULO SEGUNDO

DEL CONTRATO EN GENERAL EN EL DERECHO PRIVADO MEXICANO

1.) DEFINICION Y GENERALIDADES DEL CONTRATO

1.1 ELEMENTOS DE EXISTENCIA

1.2 ELEMENTOS DE VALIDEZ

1.3 INTERPRETACION,

1.4 EFECTOS

2.) CLASIFICACIONES GENERALES DE LOS CONTRATOS

CAPITULO SEGUNDO

DEL CONTRATO EN GENERAL EN EL DERECHO PRIVADO MEXICANO

1) DEFINICION Y GENERALIDADES DEL CONTRATO

Nuestra ley civil sustantiva en su artículo 1792 nos dice "que el convenio es el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones", por otro lado el artículo 1793 del mismo ordenamiento legal precisa "que los convenios que producen o transfieren las obligaciones y derechos toman el nombre de contratos".

Así entonces el contrato es el acuerdo de voluntades para crear o transmitir derechos y obligaciones, siendo la diferencia fundamental en que al contrato le corresponde la función positiva; crear o transferir, y al convenio la función negativa; modificar o extinguir, esto a stricto sensu.

Dada la importancia que representa el contrato como principal fuente de obligaciones, daremos una pequeña noción del negocio jurídico como denomina Messineo (1) al contrato en general y particularmente al acto jurídico, que engendra una serie de derechos y obligaciones entre las partes que al celebrarlo emiten su voluntad; esto es con el propósito de llegar a encuadrar por medio del estudio del concepto obligación y de los efectos que produce, el concepto contrato, por que éste como ya mencionamos es la fuente principal de todas las obligaciones.

Fuente, en derecho, significa el lugar donde nace una Institución y

(1) Messineo Francesco.- Manual de Derecho Civil y Comercial, Tomo II.- Pág. 338.- Traducción al Español de Santiago Sentis Melendo.- Buenos Aires.- 1954.

las fuentes de las obligaciones, son las formas como se engendran esas - obligaciones.

Toda fuente de obligación es siempre un hecho o un acto jurídico, - por lo que es conveniente definir hecho y acto jurídico, en forma muy - breve.

Hecho Jurídico.- es el acontecimiento voluntario o involuntario, sin el propósito directo de producir consecuencias de derecho, y a las cuales la ley sí les señala consecuencias Jurídicas.

Acto Jurídico.- Es la voluntad manifestada en forma unilateral o bilateral, con el propósito de producir consecuencias Jurídicas.

El Contrato crea derechos reales o personales, o bien los transmite; pero el contrato no puede crear derechos distintos. (1 Bis)

Derecho Real.- Es la facultad que concede a la persona un poder directo e inmediato sobre una cosa para disponer y gozar de ella, con exclusión de los demás, ya que trae para los que no son titulares del derecho la obligación de abstenerse de perturbar al titular en el goce del mismo.

Derecho Personal o de Crédito.- Es la facultad en virtud de la cual una persona, llamada acreedor, puede exigir de otra, denominada deudor, - un hecho, una abstención o la entrega de una cosa.

Hay contratos que dan origen los mismo a derechos reales que a derechos personales; tal es el caso de los contratos traslativos de dominio como por ejemplo: En la compra-venta, se originan derechos personales --

Como son: La entrega de la cosa, el saneamiento en caso de evicción el pago del precio, etc., es también uno de los medios de adquirir la propiedad. Puede nacer, asimismo, por contrato solamente un derecho real, como es el caso del usufructo, el uso, la habitación y la servidumbre o en su defecto que den origen únicamente a derechos personales, como es el caso del contrato de prestación de servicios profesionales.

1.1) ELEMENTOS DE EXISTENCIA.

El código civil para el Distrito Federal, en su artículo 1794 nos dice; para la existencia del contrato se requiere:

- I.- Consentimiento;
- II.- Objeto que pueda ser materia del contrato

De lo anterior procederemos a efectuar un breve análisis de ambos elementos de existencia.

El maestro Ricardo Treviño García nos define al consentimiento como: "Un acuerdo de voluntades que implica la existencia de un interés Jurídico; en el caso particular del contrato ese interés consiste en la creación o transmisión de derechos reales o personales", asimismo agrega que: "En la formación del consentimiento nos encontramos siempre con una oferta o póllicitación, nombre que se le da a la proposición de celebrar un contrato, y con un asentimiento o conformidad a dicha oferta, que se denomina aceptación, a la persona que formula la oferta se le llama oferente, proponente o solicitante y a la que otorga la aceptación aceptante"(2)

(2) Treviño García Ricardo.- Contratos Civiles y sus Generalidades
Pág. 42 Guadalajara, Jal. 1976.

Nuestro Código Civil para el Distrito Federal en su artículo 1824 - dice.- son objeto de los contratos:

- I .- La cosa que el obligado debe dar,
- II.- El hecho que el obligado debe hacer o no hacer.

Del análisis de la primera fracción del presente artículo observamos que puede revestir diversas hipótesis dicha prestación; en el artículo - 2011 de multicitado Código Civil especifica:

La prestación de cosa puede consistir:

- I .- En la traslación de dominio de cosa cierta;
- II.- En la enajenación temporal del uso o goce de cosa cierta;
- III.- En la restitución de cosa ajena o pago de cosa debida.

El maestro Ernesto Gutiérrez y González nos dice respecto del inciso I; que en nuestro Derecho Mexicano se sigue un sistema diferente al Romano, Español y Argentino, y aquí el contrato genera el objeto de transmitir "IPSO JURE" que quiere decir "de pleno Derecho".- la propiedad, el "dominio a título de dueño" de la cosa objeto de la obligación. (3)

Así el artículo 2014 del Código Civil para el Distrito Federal dispone que:

(3) Gutiérrez y González Ernesto.- Derecho de las obligaciones Pág. 231 México, D.F., 1980.

"En las enajenaciones de cosas ciertas y determinadas, la traslación de la propiedad se verifica entre los contratantes, por mero efecto del contrato, sin dependencia de tradición ya sea natural; ya sea simbólica; debiendo tenerse en cuenta las disposiciones relativas del Registro Público".

Lo cual quiere decir que el traslado de la propiedad o dominio a título de dueño, no está supeditado a que el comprador pague el precio o que el vendedor haya entregado la cosa, ya que en el artículo 2249 del mencionado Código dispone que:

"Por regla general, la venta es perfecta y obligatoria para las partes cuando se han convenido sobre la cosa y su precio, aunque la primera no haya sido entregada, ni el segundo satisfecho".

Al hablar de que el objeto de la obligación puede, entre otras, consistir en dar una cosa, salta a la mente una duda de saber si cualquier cosa, puede ser materia u objeto de un contrato, o si por el contrario debe reunir ciertos requisitos.

Al respecto nos aclara el artículo 1825 del Código Civil para el -- Distrito Federal diciendo:

"La cosa objeto del contrato debe: 1° existir en la naturaleza; 2° ser determinada o determinable en cuanto a su especie; 3° estar en el comercio.

Esto quiere decir que cualquier cosa que no exista, que no pueda llegar a existir en la naturaleza no puede ser materia de una relación Jurfca, eso por lo que toca al primer punto, respecto del segundo, ser determinada o determinable, quiere decir que al momento de ofrecer una cosa - debe especificarse con exactitud cuál es la cosa que se desea forme el - objeto del contrato, es decir determinar el objeto de la convención.

Puede suceder que la cosa no esté determinada, pero debe ser determinable en cuanto a su especie, al respecto dispone el artículo 2015 de nuestro Código Civil:

"En las enajenaciones de alguna especie indeterminada la propiedad no se - transferirá sino hasta el momento en que la cosa se hace cierta y determinada con conocimiento del acreedor".

Por lo que se refiere al tercer punto que la cosa objeto del contrato debe estar dentro del comercio. El artículo 748 del Código Civil determina:

"Las cosas pueden estar fuera del comercio por su naturaleza o por disposición de la Ley"

Asimismo el artículo 749 del mismo ordenamiento legal dice:

"Están fuera del comercio por su naturaleza las que no pueden ser poseídas por algún individuo exclusivamente, y por disposición de la Ley, ---

las que ella declara irreductible a propiedad particular".

De lo anterior podriamos afirmar que todas las cosas pueden ser objeto de un contrato, excepto aquellas que por su naturaleza, no es posible que un individuo las posea en forma exclusiva como es el caso del sol, - el aire, etc., así como aquellas que la Ley declara irreductibles a propiedad particular, como son los bienes de dominio público de la federación y los bienes de uso común entre los que se comprenden el espacio -- aereo nacional y el mar territorial.

Por lo que se refiere a la Segunda Fracción del artículo 1824 en estudio:

"El hecho que el obligado debe hacer o no hacer". Esto corresponde a una obligación de hacer que tiene por objeto ejecutar un hecho y la de no hacer, es la promesa de abstención de determinados hechos.

Ahora bien la prestación de hechos, o la abstención, por parte del deudor, deben satisfacer ciertos requisitos que nuestro Código sustantivo señala en su artículo 1827:

"El hecho positivo o negativo, objeto del contrato, debe ser:

I.- Posible;

II.- Lícito."

El hecho o abstención son posibles cuando no van en contra de las Leyes naturales y Jurídicas de Orden Público.

Por lo que toca a la licitud del hecho el artículo 1830 determina;
"Es ilícito el hecho que es contrario a las leyes de orden Público o a -
las buenas costumbres.

1.2) ELEMENTOS DE VALIDEZ

A contrario sensu de lo establecido en el artículo 1795 del multici-
tado Código Civil los elementos de validez de un contrato son:

- 1º Capacidad legal de las partes
- 2º Ausencia de vicios del consentimiento
- 3º Licitud en el objeto, motivo, o fin
- 4º Formalidad.

Si son hábiles para contratar todas las personas no exceptuadas por la Ley (Artículo 1798 del Código Civil vigente), tenemos que concluir necesariamente, que en términos generales, todas las personas físicas poseen plena capacidad para celebrar toda clase de contratos, pues de acuerdo con la redacción del anterior precepto, será menester que la Ley misma señale las limitaciones o causas en virtud de las cuales, la regla general quede sujeta a excepciones determinadas.

La incapacidad para contratar, puede ser Legal o por disposición de - la Ley, como en el caso de los enajenados mentales, o bien puede ser natural, como en el caso de los menores de edad.

El menor de edad, no puede celebrar por sí mismo, ningún contrato - por virtud del cual se vean afectados sus derechos patrimoniales, excepción hecha, claro está, de las cosas en que el legislador expresamente lo ha permitido (Artículo 428 y 429 del Código Civil).

Nuestra Ley sustantiva en su artículo 450 señala como incapacitados Legal y naturalmente.

- 1.- A los menores de edad
- 2.- A los mayores de edad privados de inteligencia por locura, idiotismo o imbecilidad, aún cuando tengan intervalos lúcidos,
- 3.- A los sordomudos que no saben leer ni escribir,
- 4.- A los ebrios consuetudinarios y a los que habitualmente hacen uso immoderado de drogas enervantes.

Los contratos celebrados por los enajenados mentales, son nulos de pleno derecho. Respecto al consentimiento es susceptible de invalidación -- por la concurrencia de determinados vicios de la voluntad y que expresamente el legislador los ha señalado en su artículo 1812 (Código Civil vigente), como son el error, el dolo o bien la violencia utilizada para llegar a --- obtenerlo.

En cuanto a la forma, último de los elementos señalados por la Ley, como de validez, ya al tratar el objeto como elemento de existencia ----.

hemos hecho alusión ya a su licitud, como elemento de validez, encontramos que solo excepcionalmente es requerida (la forma), porque "en los contratos civiles cada uno se obliga en la manera y términos que aparezca que quiso obligarse, sin que para la validez del contrato se requiera formalidades determinadas...", sin embargo, "cuando la ley exija determinada forma para un contrato, mientras que éste no revista esa forma no será válido, salvo disposición en contrario;...(4)" para su validez es preciso, aún cuando conste la voluntad de las partes, la petición de cualquiera de ellas, para dar al contrato la formalidad legal, siendo la "escrita", la forma más generalizada de la celebración de los contratos.

1.3) INTERPRETACION

Si los términos de un contrato son claros y no dejan duda sobre la intención de los contratantes, se estará al sentido literal de sus cláusulas; pero si las palabras parecieren contrarias a la intención evidente de los contratantes, debe hacerse prevalecer la intención a las palabras (artículo 1851 del Código Civil).

Las cláusulas de los contratos deben interpretarse las unas por las otras, atribuyendo a las dudosas el sentido que resulte del conjunto de todas (artículo 1854 del código civil). Las palabras que pueden tener distintas acepciones serán entendidas en aquellas que sea más conforme a la

(4) Código Civil Vigente, Artículo 1832, 1833.

naturaleza y objeto del contrato (artículo 1855 del Código Civil). El uso o la costumbre del país se tendrán en cuenta para interpretar las ambigüedades de los contratos (Artículo 1856 del Código Civil).

1.4) EFECTOS

Los contratos obligan a las personas que los realizan a cumplirlos; por lo tanto, el principal efecto de un contrato es su cumplimiento. Si el contrato obliga a la entrega de una cosa, se cumple haciendo dicha entrega, y si, por el contrario, se trata de la prestación de un servicio, el cumplimiento del contrato implica la realización de dicho servicio. También puede obligar el contrato a una abstención; en este supuesto, el obligado cumple realizando el hecho negativo al que se obligó.

Los contratos tienen la misma fuerza obligatoria que la ley; por tanto, los contratantes deben cumplir lo pactado como si se tratara de un precepto legal. Pueden, sin embargo, modificar o revocar su consentimiento, cosa que está permitida por la ley, siempre que haya un mutuo acuerdo. Los efectos de la modificación o revocación consisten en liberar a las partes de las obligaciones que hubieren contraído.

2) CLASIFICACIONES GENERALES DE LOS CONTRATOS

La clasificación de los contratos civiles se funda en los más diversos criterios, teniendo actualmente una extraordinaria complejidad. En realidad no existe una sola clasificación sino varias, casi tantas como son los autores que se han ocupado de esta materia.

Por lo que siguiendo a la doctrina y al derecho positivo como señala Don Rafael Rojina Villegas, clasificaremos a los contratos, desde diversos puntos de vista distinguiendolos en:

- 1° Unilaterales y Bilaterales;
- 2° Onerosos y Gratuitos;
- 3° Conmutativos y Aleatorios;
- 4° Reales y Consensuales;
- 5° Formales y Consensuales;
- 6° Principales y Accesorios;
- 7° Instantaneos y De Tracto Sucesivo (5)

Son unilaterales cuando engendra para una sola de las partes la obligación y para la otra un derecho, pero esto no quiere decir que el contrato sea obra de una sola voluntad, sino que, ésta palabra se refiere únicamente a los efectos, más no a la formación del mismo, ya que presupone un acuerdo de voluntades. El contrato es bilateral cuando da nacimiento a derechos y obligaciones para ambas partes, pudiendo una de las partes exigir el cumplimiento de la obligación a que la otra se encontraba comprometida. Asimismo puede oponerse una parte a la realización de su obligación, si la otra, a su vez, no ha cumplido con lo que le fué impuesto en el contrato.

(5) Rojina Villegas Rafael.- Op. Cit. Pág. 9.

Pueden igualmente demandar la rescisión del contrato por incumplimiento de alguna de las partes.

Nuestro Código Sustantivo, define al contrato oneroso, como aquél en el que se estipulan provechos y gravámenes recíprocos; y gratuito - aquel en que el provecho es solamente de una de las partes. (6)

El carácter de oneroso o gratuito, se determina en un contrato, tomando en consideración el elemento interés o beneficencia, es decir cuando las partes reciben mutuamente una cosa o dinero se considera un contrato oneroso, pero si una sola de las partes es la que recibe el provecho, lógico que nos encontramos ante un contrato a título gratuito.

Para que un contrato sea conmutativo debe reunir ciertas características, siendo éstas, que las prestaciones, provechos o gravámenes estipulados, sean ciertos en el momento de celebrarse el mismo, es decir, que se observen tanto las ganancias como las pérdidas que va a producir dicho negocio jurídico, y Don Rafael de Pina dice. "son aleatorios cuando la prestación debida depende de un acontecimiento incierto que hace que no sea posible la evaluación de la ganancia o pérdida sino hasta que ese acontecimiento se realice." (7)

(6) Código Civil Vigente.- Art. 1837.

(7) De Pina Rafael.- Elementos de Derecho Civil Mexicano, T.- III México D.F. 1966.

Los contratos reales y consensuales se describen de la siguiente manera, los primeros son aquellos que se constituyen por la entrega de la cosa objeto del contrato, ya que en tanto no se lleve a cabo dicha entrega, solo habra un contrato preliminar y son consensuales opuestos a reales cuando no es requisito la entrega de la cosa para la constitución del mismo, ya que es suficiente con la voluntad declarada de los contratantes, para que éstos queden obligados.

Existe otro tipo de contratos que son los formales y consensuales, considerando para los formales que el consentimiento debe manifestarse por escrito como requisito de validez ya que de lo contrario estaria afectado de nulidad relativa y son consensuales opuestos a formales, los que se perfeccionan por la simple manifestación verbal o tácita del consentimiento, sin exigir una formalidad para la validez del acto.

Puede el contrato, ser principal y accesorio, los primeros son aquellos en que no se requiere de otro contrato para su existencia, es decir son autónomos, y los segundos, son lo que para que surjan a la vida Juríca, es requisito imprescindible, la existencia de otro del cual será garantía.

Instantáneos, son los contratos cuyos efectos se realizan en el momento de perfeccionarse y por una sola vez, y de tracto sucesivo, aquellos -

cuya ejecución no es de manera inmediata, sino a través del tiempo, es - decir en forma periódica, escalonada. Un ejemplo de este tipo de contratos sería la compraventa al contado y la compraventa a plazos.

Un criterio más para clasificar a los contratos, propuesto por Don Rafael Rojina Villegas es: en cuanto a su función Jurídica o económica.

1º Contratos que tienen por objeto una finalidad Económica.

2º Contratos que tienen por objeto una finalidad Jurídica.

3º Contratos que tienen por objeto una finalidad Jurídica-Económica(8)

Asimismo el maestro Rojina Villegas (9) subdivide esta clasificación de la siguiente manera:

- Contratos de Finalidad Económica

a) Contratos de apropiación de riqueza (traslativos de dominio y aleatorios).

b) Contratos de apropiación de una riqueza ajena (traslativos de uso).

c) Contratos de utilización de servicios (de trabajo, prestación de servicios en general y depósito).

d) Contratos de apropiación y aprovechamiento de riqueza, con utilización de servicios (sociedad, asociación y aparcería).

(8) Rojina Villegas Rafael Op. Cit. Pág. 18.

(9) Idem.

- Contratos de Finalidad Jurídica

- a) Contratos de Preparación (Promesa de Contrato).
- b) Contratos de Comprobación Jurídica (transacción y compromisos - en árbitros)
- c) Contratos de representación y ejecución de actos Jurídicos (mandato).

- Contratos de finalidad Jurídica - Económica

- a) Contratos de Garantía (Fianza, Prenda e Hipoteca)
- b) Contratos de Transmisión (Cesión de Créditos, Cesión de deudas y subrogación convencional).

Por otro lado Giorgi citado por Don Rafael Rojina V. (10), aborda la clasificación técnica y científica de los contratos, pero atendiendo el propósito o finalidad que las partes se proponen al realizar el contrato, y de esta manera forma seis grupos:

- 1) La Transmisión del dominio
- 2) La Transmisión del uso
- 3) La Realización de un fin común
- 4) La Prestación de servicios
- 5) La Comprobación Jurídica
- 6) La Constitución de una garantía

(10) Rojina Villegas Rafael Op. Cit. Pág. 22.

El código civil vigente, no contiene una clasificación de los contratos, pero sigue una secuela para reglamentarios, de esta manera los clasificaremos en:

- 1.- Preparatorios; la promesa;
- 2.- Traslativos de dominio; compraventa, permuta, donación y mutuo;
- 3.- Traslativos de uso y disfrute; arrendamiento y comodato;
- 4.- Custodia; depósito y secuestro
- 5.- Mandato y Prestación de Servicios; Mandato, Prestación de Servicios, de transporte y de hospedaje.
- 6.- Finalidad común y Constitución de Personalidad; Sociedad, Asociación, Aparcería y Transacción.
- 7.- Aleatorios; Juego, Apuesta, Renta Vitalicia y Compra de Esperanza;
- 8.- Garantía ; Fianza, Prenda e Hipoteca.

CAPITULO TERCERO

DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS O PUBLICOS

1. - DEFINICIONES DE DIFERENTES TRATADISTAS
 - 1.1 CARACTERISTICAS ESENCIALES

2. - ELEMENTOS
 - 2.1 ELEMENTOS DE EXISTENCIA
 - 2.2 ELEMENTOS DE VALIDEZ

3. - CRITERIOS QUE DISTINGUEN EL CONTRATO ADMINISTRATIVO DEL CONTRATO CIVIL

4. - BREVE NOCION DEL CONTRATO DE OBRA PUBLICA

5. - EL CONTRATO DE SUMINISTRO DEFINICIONES DE DIFERENTES TRATADISTAS
 - 5.1 CARACTERISTICAS ESENCIALES
 - 5.2 ELEMENTOS DE EXISTENCIA
 - 5.3 ELEMENTOS DE VALIDEZ

CAPÍTULO TERCERO
DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS O PUBLICOS

Hasta aquí hemos estudiado el Contrato desde el punto de vista civil, por lo que a efecto de ubicar a nuestro contrato de suministro materia del presente trabajo de tesis, ahora abordaremos el contrato desde el punto de vista administrativo, iniciando con algunas definiciones que diversos tratadistas nos proporcionan.

1.- DEFINICIONES DE DIFERENTES TRATADISTAS.

"El contrato administrativo se define como un acuerdo de voluntades celebrado, por una parte la Administración Pública y por la otra personas privadas o públicas, con la finalidad de crear, modificar o extinguir una situación jurídica de interés general, o en particular relacionada con los servicios públicos, que unen a las partes en una relación de estricto derecho público, sobre las bases de un régimen exorbitante del Estado". (1).

Para Marcel Waline citado por el maestro Serra Rojas: "El contrato administrativo es el negocio bilateral que el Estado realiza con una o varias personas, privadas o públicas, con el propósito de utilidad pública, para construir, modificar o extinguir un vínculo patrimonial o económico, regulado por Leyes de interés público". (2).

(1) Serra Rojas Andrés.- Derecho Administrativo.- Tomo II. Pág. 489 México, D. F. 1981.

(2) Idem.

André de Laubadere citado por el maestro Serra Rojas define al contrato administrativo de la siguiente forma: "Son aquellos celebrados por la administración pública, con un fin público, o que en su ejecución pueden afectar la satisfacción de una necesidad pública colectiva, razón -- por la cual están sujetos a reglas de derecho público exorbitantes del - derecho privado, que colocan al contratante de la administración pública en una situación de subordinación jurídica y añade, que son también contratos administrativos aun cuando no por su naturaleza, aquellos que el legislador ha sometido a reglas de derecho público exorbitantes del derecho privado que colocan al co-contratante de la administración pública - en una situación de subordinación jurídica, a pesar de no celebrarse con un fin público, ni afectar su ejecución la satisfacción de una necesidad colectiva". (3).

Asi-mismo la jurisprudencia ha definido el contrato administrativo en los siguientes términos:

"Son contratos administrativos los contratos verificados por una - persona pública en vista u ocasión del funcionamiento del servicio público, y para los cuales la administración, ha manifestado su intención de adoptar el régimen de derecho público, de preferencia al régimen de derecho privado; esta intención aparece en la inserción en el contrato de - cláusulas exorbitantes, sea en la participación directa del co-contratante o en el funcionamiento del servicio". (4).

Como se desprende del análisis de las anteriores definiciones, ob--

(3) Ibidem Pág. 492.

(4) Idem.

servamos la importancia que se le da al concepto de "Servicio Público", situación de gran importancia debido a la opinión de varios autores que consideran que la exigencia del servicio público dentro de los contratos administrativos es fundamentalmente básico.

1.1 CARACTERISTICAS ESENCIALES.

El Estado a través de sus entidades y dependencias oficiales tiene la necesidad de realizar convenios y contratos, ya que no dispone siempre de los elementos necesarios para llevar a cabo las actividades que le reclaman los servicios públicos, obras públicas o aspectos importantes del Estado Moderno.

Entendemos por servicio público, la satisfacción de necesidades de interés general, de manera permanente, regular y continua; y por obra pública una cosa hecha o producida por el Estado a su nombre, sobre inmueble determinado con un propósito de interés general y se destina al uso público, o a cualquier finalidad de beneficio general, entendiéndose además que obra pública no es solo lo que se crea por primera vez, sino también las modificaciones materiales a los inmuebles, tales como ampliaciones, correcciones o modificaciones de cualquier índole a la obra pública inicial o similares.

En el contrato administrativo no son voluntades desiguales las que intervienen, sino un interés desigual de las partes, ya que el particular tiene un interés privado, un beneficio personal, y el Estado un interés público, general, colectivo, interés que consideramos debe estar por encima del interés privado.

El interés general es una nota nueva que nos encontramos, no nos aleja, sin embargo, tampoco de la tesis contractualista.

Si el interés es público, el contrato será público, pero, al fin, contrato, dirán los defensores de ese criterio.

Por otro lado la existencia de una categoría especial de contratos, los administrativos, sólo puede justificarse por la circunstancia de que ellos están sujetos a un régimen jurídico exorbitante del constituido por el derecho civil. (5)

Como podemos observar de lo expuesto las características principales del contrato administrativo son: un interés general, un régimen jurídico especial, y la intervención del Estado en la relación contractual.

2.- ELEMENTOS.

El Doctor Serra Rojas (6) nos dice que se pueden clasificar de la siguiente manera los elementos del contrato administrativo, de acuerdo con Miguel Angel Bercaitz.

1.- Elementos Esenciales: a) Sujeto; b) Competencia y Capacidad; c) Consentimiento; d) Forma; e) Objeto; f) Causas; y g) Régimen Jurídico Especial.

II.- Elementos de Validez: a) Plazo; b) Comutabilidad; c) Intransferibilidad; d) Licitación; e) Garantías; f) Sanciones.

(5) Fraga Gabino.- Derecho Administrativo.-Pág. 397, México, D.F. 1982.

(6) Serra Rojas Andrés.- Op. Cit. Pág. 496.

2.1 ELEMENTOS DE EXISTENCIA

a) Sujeto: La administración pública debe ser una de las partes en los contratos administrativos, con sus poderes y privilegios y por la otra uno o varios particulares.

b) Competencia y Capacidad: El órgano administrativo debe ser competente estar facultado por la Ley para la celebración de contratos que satisfagan sus necesidades de interés público o general.

El particular debe tener capacidad jurídica (capacidad de goce y ejercicio) en los términos del derecho común.

c) Consentimiento: Es la manifestación de voluntad para lograr un acuerdo, en el contrato administrativo el consentimiento debe ser expreso.

d) Forma: La Ley es quien señala en cada caso la forma que deberán tener estos contratos siendo la forma escrita, esencial para la existencia de un contrato administrativo.

e) Objeto: Es el propósito de las partes para generar los derechos y obligaciones.

f) Causa: Es el fin en vista del cual una persona se obliga frente a otra y dentro del contrato administrativo tiene gran relevancia, ya que

la causa o motivo es el interés público.

g) Régimen Jurídico Especial: Es a través de su clausulado reglamentario como la Ley asegura el interés general, el cual no puede ni debe quedar al arbitrio de los particulares.

2.2 ELEMENTOS DE VALIDEZ.

a) Plazo: De acuerdo con la naturaleza del contrato a celebrar se fijan los plazos, ya que estos pueden ser breves o amplios.

b) Conmutabilidad: Se clasifican como contratos conmutativos, porque los provechos y gravámenes de las partes son ciertos y conocidos desde su celebración sin embargo pudiese surgir situaciones o acontecimientos que variaran las condiciones pactadas.

c) Intransferibilidad: En principio se prohíbe el transferir el contrato a otras personas, pero pueden existir excepciones, como que la Ley lo autorice o que se haya pactado desde un principio en forma expresa.

d) Licitación: Es un procedimiento Legal y Técnico que permite a la administración pública conocer quienes pueden, en mejores condiciones de idoneidad y conveniencia, prestar servicios públicos o realizar obras.

e) Garantías: Es un medio para asegurar el cumplimiento de las obligaciones asumidas y la administración puede exigir las señaladas por la Ley o las pactadas en el contrato.

f) Sanciones: Es la pena que se pacta por el incumplimiento del contrato, misma que debiera establecerse a la celebración del contrato, en forma expresa y clara.

De lo que se ha expuesto, concluiremos que el contrato administrativo, si es un contrato, porque para su existencia, se necesita cumplir previamente con elementos esenciales y de validez.- Correspondiendo a los primeros, entre otros, el objeto y el consentimiento, que también son -- esenciales en los contratos regidos por el Derecho Privado; necesitándose además un acuerdo de voluntades para la creación de derechos y obligaciones.

3.- CRITERIOS QUE DISTINGUEN EL CONTRATO ADMINISTRATIVO DEL CONTRATO CIVIL

"No basta que el Estado intervenga para que se califique la naturaleza jurídica del contrato, debemos buscar otro elemento que sirva para distinguir las dos categorías en que la doctrina más generalmente acepta da agrupa los contratos que el Estado celebra: contratos civiles y contratos públicos o administrativos" (7)

(7) Fraga Gabino.- Derecho Administrativo Pág. 397 México, D.F. 1982.

"El criterio para hacer la distinción entre esas dos categorías es de las más discutidas e imprecisas, pues varía desde la equiparación - sustancial de las dos clases de contratos, con sólo diferencias de carácter formal o externo hasta la negativa de que el llamado contrato administrativo sea realmente un verdadero contrato" (8)

Por ejemplo para León Duguít citado por el maestro Serra Rojas (9) "No hay diferencia en cuanto al fondo entre un contrato civil y un contrato administrativo, porque en sus elementos intrínsecos un contrato - tiene siempre los mismos caracteres y los mismos efectos, por lo que no puede aceptarse una forma nueva de contrato administrativo"

"La existencia de una categoría especial de contratos, los administrativos, sólo puede justificarse por la circunstancia de que ellos están sujetos aun régimen jurídico exorbitante del constituido por el derecho Civil" (10)

"Se ha considerado por una buena parte de la doctrina que el carácter administrativo y consecuentemente el régimen excepcional relativo, corresponde a los contratos en razón de la finalidad que persiguen, que es una finalidad pública, o según otras expresiones, de utilidad pública, de utilidad social" (11)

(8) Idem.

(9) Serra Rojas Andrés.- Op. Cit. Pág. 491.

(10) Fraga Gabino.- Op. Cit. Pág. 397.

(11) Ibidem Pág. 399.

"Cuando el objeto o la finalidad del contrato estén íntimamente vinculados al cumplimiento de las atribuciones estatales de tal manera que la satisfacción de las necesidades colectivas no sea indiferente a la forma de ejecución de las obligaciones contractuales, entonces se entrará en el dominio del contrato administrativo". (12)

Respecto de lo anterior se dice que cuando el Estado, verifique actos que no estén vinculados estrechamente y necesariamente con el cumplimiento de sus atribuciones y cuando, por lo mismo, la satisfacción de las necesidades colectivas, o el interés público no se perjudique por estos actos, y que el Estado no haga uso de los medios que le autoriza su régimen especial, entonces nos encontraremos frente a una situación de derecho privado ya que no toda la actividad del Estado se realiza bajo la forma de servicio público, por lo que nos encontramos con actividades estatales que pueden no originar un contrato administrativo.

"Se señala en la doctrina que es típico de los contratos administrativos el que contengan cláusulas exorbitantes, es decir, en las cuales la administración pública tiene una serie de derechos que en cierta forma rompen con el principio tradicional de Derecho Civil, de igualdad de las partes en un contrato; esas cláusulas son por ejemplo, en el contrato de obra, las de especificaciones y planos que se imponen al contratista, la de suspensión de obras y modificación de las mismas sin indemnización, la cláusula de rescisión unilateral, así como las que establecen la intervención de otros órganos de la administración Pública". (13)

(12) Ibidem Pág. 400.

(13) Acosta Romero Miguel.- Teoría General del Derecho Administrativo - Pág. 420 México, D.F. 1979.

"La cláusula exorbitante es una imposición del poder público que la reclama inspirado en el interés general, que no debe estar subordinado a un interés particular. El Estado define previamente el régimen jurídico que regulará todos sus actos, que no pueden ser otras que la imperiosa - necesidad del mantenimiento de los servicios públicos. Cuando el Estado lo estima conveniente no establece este régimen y el contrato no puede - llamarse un contrato administrativo". (14)

En efecto en el contrato administrativo existe por lo regular la imposición de un contrato que previamente la autoridad a determinado, en - donde el particular unicamente expresa su voluntad en obligarse, sin que exista la posibilidad de que este pueda condicionar a la administración pública, por el cual algunos autores consideran que es típico de un contrato de adhesión, ya que se suprime la discusión de las condiciones en general por parte de la Ley.

Y este régimen exorbitante se traduce en ciertos privilegios para la administración pública, necesarios para la realización de sus fines.

"En relación a la voluntad de las partes que intervienen en ellos se ha aceptado que el Estado siempre está en ventaja jurídica respecto al contratante, pues tiene facultad de dejar sin efecto al contrato administrativo en caso de su incumplimiento o en el supuesto de que las necesidades - colectivas o el interés general así lo requieran, de variar las -----

(14) Serra Rojas Andrés.- Op. Cit. Pág. 493.

condiciones y circunstancias del contrato dentro de ciertos límites, de variar la extensión de la obligación del contratante, de rescindir unilateralmente el contrato, de ejecutarlo forzosamente o por un tercero, en casos de morosidad. A estas circunstancias les llama la doctrina "Hechos del Príncipe" (Faits du Prince)". (15)

"En su sentido amplio se llama "Hecho del príncipe" a toda medida dictada por los poderes públicos que tiene por consecuencia la de hacer más difícil y onerosa la ejecución del contrato por el contratante".(16)

Creemos que dentro de estos diversos puntos de vista se encuentra la distinción del contrato administrativo con el contrato civil, y que a nuestro criterio consideramos que la de mayor fuerza es la que nos indica que los contratos administrativos están sujetos aún régimen jurídico exorbitante, con la finalidad de asegurar el interés público.

Ahora bien para poder establecer si el contrato de suministro es un contrato privado celebrado por la administración pública, o si bien es un contrato administrativo, debemos de distinguir entre contratos privados celebrados por la administración pública y contratos administrativos; "Que criterios se han seguido o podemos seguir para resolver si el contrato que celebra la administración pública es un contrato administrativo o un contrato privado".

(15) Ibidem Pág. 421.

(16) Serra Rojas Andrés Op. Cit. Pág. 508.

En torno a esta pregunta trataremos de llegar a una solución satisfactoria.

El Estado actualmente interviene en multitud de actividades que anteriormente se encontraban reservadas exclusivamente a los particulares; invade campos que en otras épocas no hubiera sido factible ni siquiera pensarse en esa invasión, por ejemplo cuando florecieron las doctrinas del individualismo y liberalismo.

El pensamiento "Laissez Faire, Laissez Passer", influyó preponderantemente en los hombres de esa época, tanto, que se tradujo en las Leyes que expidieron. Es el siglo en que florecen en todo su esplendor el individualismo, el Liberalismo y las doctrinas de los Fisiócratas. Pero, he aquí que a través del tiempo, los hombres descubren que hay urgente necesidad de que el Estado deje de ser un simple espectador y comience a intervenir en diversidad de actos, porque al poner la Ley en un plano de igualdad a los hombres (Tomando en cuenta los principios de las doctrinas señaladas), no hizo sino que el más fuerte se aprovechará de la necesidad del débil.

Empieza a legislar imponiendo una serie de prohibiciones y limitaciones, que benefician directamente a la clase débil.

Sus primeros pasos se encaminan hacia la materia de trabajo y hacia los contratos privados. El legislador se dio cuenta de que el obrero de

la Industria de transformación, en lucha desesperada y violenta, pugnaba por el establecimiento de las primeras normas de trabajo.

También se dió cuenta de que el Derecho Civil, parte de la base de que el contratante posee libre voluntad para obligarse, mediante actos jurídicos, y por lo tanto, rodea a esa manifestación de libre voluntad, de todas las garantías necesarias para su desenvolvimiento, en tanto que para legislar en materia de trabajo, tenfa que partir de premisas completamente diferentes, considerando que en virtud del estado de necesidad imperante en el trabajador, éste carece de libre determinación, entonces por medio de la Legislación del trabajo, se crearon las condiciones propicias para que surgiera esa libre determinación.

Podemos afirmar, de lo ya expuesto, que el trabajo no es el resultado de la libre voluntad del hombre, sino una necesidad derivada de las condiciones económicas y sociales imperantes, podriamos decir que el resultado de un estado de necesidad derivado de la pobreza del trabajador y de la riqueza del patrón.

Igualmente se dá cuenta de que tiene urgente necesidad de celebrar contratos que eran exclusivos del Derecho Privado y que por lo tanto se encontraban fuera de su campo de acción.

Existen actos celebrados por la administración pública como ya hemos dicho, en los cuales ésta se despoja de su investidura para ponerse

en igualdad de condiciones y circunstancias que los particulares con -- quienes contrata, sometiéndose desde luego a los Tribunales del Fuero -- Común o sea los que administran justicia en el caso de que los contratantes sean particulares, a diferencia de los contratos administrativos que tienen un tratamiento especial.

Es innegable que en la época en que vivimos, la administración pública, para poder satisfacer sus múltiples y variadas necesidades, tiene que celebrar, tanto contratos administrativos, como contratos privados, los primeros sometidos a un régimen especial de derecho y los segundos al derecho común.

Se ha dicho que: "No hay desde luego criterio único. son por el -- contrario diversos los motivos o las circunstancias por las que se puede calificar a un contrato como administrativo o como privado. Las razones o criterios que se conocen y que a nuestro juicio son aplicables al medio jurídico administrativo mexicano, para determinar si un contrato es administrativo o privado, son:

- 1° Por determinación de la Ley
- 2° Por libre voluntad de las partes
- 3° Por el objeto o por la naturaleza misma del Contrato". (17)

Existen diferentes doctrinas acerca de la diferenciación de los -- contratos Privados celebrados por la administración pública, y los contratos administrativos.

(17) Nava Negrete Alfonso.- Contratos Privados de la Administración Pública.- Revista de la facultad de Derecho No. 51.- T. XIII Pág. -- 719.- México D.F., 1963.

1.- Una corriente afirma que en los contratos administrativos, la administración pública obra como poder, en tanto que en los contratos privados actúa como simple persona jurídica.

2.- Otra corriente sostiene que la administración pública al celebrar contratos administrativos, se basa en una desigualdad jurídica de las partes contratantes, es decir, que se encuentra en un plano de superioridad, teniendo la facultad de imponer las cláusulas en el contrato, sin que la parte contratante pueda discutirías; en cambio, en los contratos privados, la administración pública sí se encuentra en un plano de igualdad con su contratante.

3.- Una tercera corriente afirma, que la diferencia de régimen a que se encuentran sometidos estas dos clases de contratos, se deben al objeto de los mismos. En los contratos administrativos, el objeto siempre lo constituirá una obra pública o un servicio público, en tanto que en los contratos privados, el objeto puede ser de cualquier otra naturaleza.

4.- Otra más. Afirma que el régimen jurídico al que se encuentran sometidos los contratos celebrados por la administración pública, depende de la voluntad de las partes.

5.- Por último, se ha afirmado que la diferenciación en cuanto al régimen a que se encuentran sometidos los contratos privados celebrados

por la administración pública y los contratos administrativos, se encuentran en la finalidad que persiguen; en los contratos administrativos, la finalidad es la de proporcionar una utilidad pública, mientras que en los contratos privados, la finalidad que se persigue es netamente privada.

No nos parece aceptable las dos primeras corrientes expuestas, ya que la primera toma como base de diferenciación una doble personalidad del Estado, en tanto que en la segunda, se destruye la idea misma del contrato, ya que al no dejar al contratante la posibilidad jurídica de discutir las cláusulas del contrato, se pierde la bilateralidad de voluntades, que dá origen al nacimiento del contrato.

Siguiendo lo expuesto, diremos que:

A.- En México se han venido remediando estas situaciones en buena parte con la expedición de "La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Almacenes de la Administración Pública Federal" P.D.O.F. el 31 de diciembre de 1979 (abrogada). "La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles" P.D.U.F. el 08 de febrero de 1985 y la "Ley de Obras Públicas" P.D.U.F. el 30 de diciembre de 1980; para la regulación del contrato administrativo, y así paulatinamente la legislación y la jurisprudencia van construyendo los principios que gobiernen a estos, resolviendo aspectos parciales de este interesante problema que afecta la acción de la administración pública, por el número e importancia de estos contratos.

Por lo que hace a los contratos privados celebrados por la administración pública, son numerosos los casos en que se estima que tal o cual

contrato debe regirse por el derecho común, dando origen así a los contratos privados celebrados por la administración pública.

B).- Al celebrar un contrato, las partes contratantes pueden determinar libremente el régimen jurídico al cual debe someterse dicho contrato:

La administración pública puede, en el caso de ser contratante, fijar la competencia a la cual deberá ser sometido el contrato que celebra, y en el supuesto caso que no se determine la competencia, ni ésta se encuentre previamente determinada por disposición de la Ley, deberá examinarse el contenido del mismo, para poder determinar el régimen jurídico aplicable.

C).- Si cualquiera de los dos criterios anteriores, no nos sirve para determinar el régimen jurídico al que debe someterse un contrato celebrado por la administración pública, entonces no servirá para ello, el objeto o naturaleza del mismo, o su finalidad.

En los contratos que aun de naturaleza netamente privada, son celebrados por la administración pública en su carácter de autoridad, puede estipularse que la rescisión de dicho contrato, queda sujeta a la manifestación unilateral de voluntad de cualquiera de las partes contratantes, - sin que pueda decirse por ello, que se han violado en perjuicio de las otras partes, las garantías individuales consignadas en nuestra Carta

Magna, porque la tendencia actual es evitar la rigidez de los contratos administrativos y a igualar, sin menos cabo del interés general, la relación de las partes. El co-contratante de la administración no es más que un colaborador de ella y sujeto a las mismas exigencias del interés general.

Debemos deducir que cuando el Estado, al celebrar sus contratos, no adquiere ningún compromiso para el cumplimiento de sus atribuciones, el régimen aplicable es el del Derecho Civil; pero cuando la finalidad del contrato se encuentra estrechamente relacionada con las atribuciones - del Estado, el régimen aplicable es el de Derecho Público.

Resumiendo todo lo anteriormente expuesto, diremos que: la administración pública celebra contratos privados, cuando no adquiere ningún - compromiso para el cumplimiento de sus atribuciones y cuando las cláusulas del contrato son inmutables mientras no se modifiquen por disposición expresa de las partes contratantes; en cambio, celebrará contratos administrativos, cuando lo sólido del contrato, lo constituye el contenido mismo, permitiéndose una flexibilidad constante en sus cláusulas, condiciona a la forma cambiante del servicio público que se trata de satisfacer y cuando la finalidad del contrato se encuentra estrechamente relacionada con sus atribuciones de Poder. Los contratos civiles celebrados por la administración pública, únicamente obligan a las partes - que los suscribieron; por el contrario, los contratos administrativos - contienen normas de obligaciones y derechos que obligan a quienes lo -- suscribieron y en algunos casos sirven de base jurídica para una serie de limitaciones que sufren los terceros.

4.- BREVE NOCION DEL CONTRATO DE OBRA PUBLICA

El fundamento legal del contrato de obra se encuentra consagrado en el artículo 134 de nuestra carta magna que dice:

"Todos los contratos que el gobierno tenga que celebrar para la ejecución de obras públicas serán adjudicadas en subasta, mediante convocatoria, y para que se presenten proposiciones en sobre cerrado, que será abierto en junta pública".

Como podemos observar este precepto contempla el principio de igualdad humana, ya que nadie debe gozar de privilegios como aquellos que pretenden la obtención del contrato.

El artículo 2º de la Ley de Obras Públicas, dice:

"Para los efectos de esta Ley considera obra pública todo trabajo - que tenga por objeto crear, construir, conservar o modificar bienes inmuebles por su naturaleza o disposición de Ley.

Quedan Comprendidos:

I.- La construcción, instalación, conservación, mantenimiento, reparación y demolición de los bienes a que se refiere este artículo, incluidos los que tienden a mejorar y utilizar los recursos agropecuarios del país así como los trabajos de explotación, localización, perforación, explotación y aquellos similares que tengan por objeto la explotación y -

desarrollo de los recursos naturales que se encuentran en el suelo o en el subsuelo;

II.- La construcción, instalación, conservación, mantenimiento, reparación y demolición de los bienes inmuebles destinados a un servicio público o al uso común, y

III.- Todos aquellos de naturaleza análoga.

De lo anterior concluimos que obra pública es todo lo que es realizado o producido por el Estado, con vista a un interés general y destinado a un uso o servicio público, constituyendola no solo lo que es creado por primera vez sino todas aquellas modificaciones que pudiera sufrir materialmente.

Los elementos de la obra pública son:

- a) "El sujeto activo, que construye u ordena la construcción de la obra;
- b) El régimen jurídico, que es generalmente de Derecho Público;
- c) La obra, que es la construcción de determinados elementos materiales de interés público, destinados a satisfacer necesidades generales, y
- d) El sujeto pasivo, que es el contratista que la ejecuta" (18)

(18) Acosta Romero Miguel Op. Cit Pág. 422.

Como es de observarse todos estos elementos se encuentran subordinados a un régimen general de derecho público contenido en la Ley Administrativa.

En nuestro país, actualmente la forma que utiliza la administración pública para la celebración de contratos de obra pública, es a través de un procedimiento de concurso, ya que se ha estimado que es más adecuado que la subasta en atención de que por este medio los particulares (contratistas y subcontratistas) presentan sus ofertas o proposiciones en sobre cerrado, en donde se detallan especificaciones de la obra, como son: materiales a utilizar, costo de la obra, tiempos de inicio, y terminación de la obra, garantías y demás requisitos del contratista, como son que acrediten su constitución, el registro ante la Secretaría de Programación y Presupuesto, ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que demuestren su capacidad técnica, etc., elementos y requisitos de suma importancia para dicho trabajo.

Una vez que se lleva a cabo la recepción de esta documentación la autoridad a través del área especializada efectúa un análisis de las ofertas o proposiciones tanto cualitativa como cuantitativa a efecto de seleccionar y de adjudicar el contrato respectivo al más idóneo.

Al respecto debemos decir que existe la adjudicación automática y la directa, siendo la primera aquella que se otorga, después de la apertura -

de ofertas en el concurso, a aquél que ofrece las mejores condiciones, tanto en precio, como en calidad. La adjudicación directa, es cuando a discreción de la administración escoge quien va ejecutar la obra, sin la realización de un concurso, claro que este sistema se da cuando se trata de obras de escasa cuantía.

Como ya expresamos anteriormente reunidos los requisitos y procedimientos exigidos por la Ley, se procede a la adjudicación del contrato, que como elemento de validez debe ser en forma escrita, tomando la variedad de un contrato de obra pública a precio alzado, que es aquel donde se fija un precio sobre la totalidad de la obra, o de un contrato de obra pública a precios unitarios, que es donde se pacta pagar determinada cantidad por volumen, unidad de obra, metro cúbico, etc. o de un contrato de obra pública por administración, que son aquellos en el cual el contratista unicamente emplea su personal para la supervisión de la obra, pero los materiales, equipo y mano de obra son proporcionados por la administración pública.

La legislación mexicana preocupada por la necesidad de no poder prescindir de su carácter de poder público aun en las relaciones contractuales, así como de reglamentar los mismos, para salvaguardar su eficaz cumplimiento. Expidió la Ley de Obras Públicas, que fué publicada el 30 de diciembre de 1980 en el D.O.F. entrando en vigor el 1° de enero del siguiente año.

Resumiendo en forma general la mencionada Ley diremos que tiene por objeto regular el gasto, la planeación, programación, presupuestación, -

conservación, mantenimiento, demolición y control de las obras públicas que realicen los diversos organismos que integran la Administración Pública (Arts. 1º y 2º).

El gasto de la obra pública se sujetará a los presupuestos anuales de egresos, a la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y a la propia Ley de Obras Públicas (Art. 4º).

La Secretaría de Programación y Presupuesto será la responsable de su aplicación sin perjuicio de la intervención que otras dependencias hagan del Ejecutivo Federal (Art. 6º).

En su artículo 28 se observa que la ejecución de las obras se hará por contrato o por administración directa.

Se declara que los contratos que se celebren con base en la Ley se considerarán de Derecho Público, siendo los tribunales Federales los competentes para resolver las controversias que ellas susciten. (Art. 50).

Por el carácter que tiene el contrato de Obra Pública la Ley establece que ellos podrán ser modificados cuando no impliquen alteraciones de más de un 20% en el plazo o en el monto, sobre todo creemos más en esta última (Art. 41º).

Asimismo la Ley autoriza la ejecución de las obras por administración directa cuando ellas estén comprendidas en el programa de inversiones autorizado por la Secretaría de Programación y Presupuesto; cuando -

se demuestre que tienen los estudios, proyectos, programas, capacidad técnica, y los elementos necesarios para el caso por parte de la dependencia o entidad que va a ejecutar la obra (Arts. 29 y 51).

Las dependencias y entidades deberán remitir a la Secretaría de Programación y Presupuesto la información relativa a las obras que realicen o contraten (Art. 59).

5.- EL CONTRATO DE SUMINISTRO, DEFINICIONES DE DIFERENTES TRATADISTAS

Después de revisar en forma general al contrato dentro del campo civil y administrativo, entramos ahora al estudio de la naturaleza jurídica del contrato de suministro, dando inicialmente algunas definiciones de diferentes tratadistas.

El Contrato Administrativo de Suministro, "Es un acto jurídico realizado por la administración y una o varias personas o una empresa o Institución, por el cual esta se compromete, a cambio del precio o de servicios, a prestaciones muebles, es decir, a la atención de los servicios públicos, tales como los cuerpos de tropa, los hospitales, las escuelas, las cárceles, los tribunales de menores y otras análogas". (19).

(19) Serra Rojas Andrés.- Op. Cit. Pág. 537.

Don Miguel Acosta Romero, nos da su definición del Contrato de Suministro como; "el acto jurídico sujeto a normas de derecho público, que celebra la administración pública con una o varias personas de derecho privado o particulares, por medio del cual, el contratante de la administración, se obliga a proporcionar determinados artículos, mercaderías, bienes muebles, o mantenimientos necesarios para la satisfacción de intereses generales o para la prestación de servicios que al Estado corresponden, durante un término determinado; puede ser a plazo fijo o de tracto sucesivo, mediante el precio que es fijado unilateralmente por la propia administración, tomando en consideración las condiciones normales del mercado en ese momento." (20)

El maestro Rafael de Pina Vara dice que puede definirse al Contrato de Suministro; "como aquel por el que una persona (suministrador) se obliga mediante un precio, a realizar en favor de otra (suministrado o consumidor), prestaciones periódicas o continuas de cosas o servicios." (21)

Por otro lado Marcel Waline citado por el maestro Serra Rojas define al Contrato de Suministro; "como aquel por el cual un proveedor se compromete a entregar a la administración alimentos, mercancías, objetos, - muebles de toda especie de los cuales ella tiene necesidad, a cambio del precio. Es por consiguiente un contrato que puede corresponder, según -

(20) Acosta Romero Miguel Op. Cit. Pág. 424.

(21) De Pina Vara Rafael .- Derecho Mercantil Mexicano, Pág. 209, México D.F. 1981.

los casos, en derecho civil a la venta, a la locatio operis, cuando el proveedor se compromete a fabricar los objetos que él entregará a la administración." (22)

Para Duez y Debeyre también citado por Don Andrés Serra Rojas, el Contrato de Suministro; "es un contrato celebrado entre una administración y un proveedor, en vista de la entrega durante un cierto tiempo, de objetos muebles, de alimentos, de servicios, sosteniendo que este suministro puede ser efectuado siguiendo el procedimiento de la gestión privada, es decir en virtud de un contrato de venta ordinaria y admite que es un contrato administrativo sometido a un cuerpo de reglas propias al derecho administrativo, que no tiene correspondencia en derecho privado." (23)

Andrés de Laubadere, citado por el Maestro Serra Rojas nos indica - "que tiene por objeto la entrega de prestaciones muebles a una persona pública. En sentido estrecho se aplica únicamente a los contratos que tiene por objeto la entrega de objetos muebles a una persona de derecho público bajo un régimen exorbitante al derecho civil. En este sentido estricto hablamos de contrato de suministro" (24)

De lo anterior y siguiendo la definición general de los contratos, diremos que el Contrato de Suministro es el acuerdo de voluntades de una o varias personas de derecho privado y la administración pública --

(22) Serra Hojas Andres.- Op. Cit. Pág. 538.

(23) Idem.

(24) Idem.

con la finalidad de proporcionar productos destinados a la satisfacción de una necesidad de interés general, por una parte y por la otra a pagar un precio, sujetandose dicha relación a normas de derecho público.

5.1 CARACTERISTICAS ESENCIALES

El contrato de suministro, es un contrato administrativo, porque - tiene por objeto esencial, satisfacer un servicio de interés público; se encuentra regido por normas de derecho público, que son dictadas por la administración pública y con arreglo a ellas, se presta el servicio objeto del mismo. El objeto lo puede constituir el suministro de bienes muebles, porque si se tratara de inmuebles, cambiaría la naturaleza del contrato y nos encontraríamos con un contrato administrativo de Obra Pública.

La celebración del contrato de suministro puede tener como finalidad aspectos diferentes: Para dotar de materiales a una obra pública -- que necesariamente es realizada por la administración pública; para satisfacer las necesidades de un servicio público, o para dotar de materiales necesarios para el funcionamiento de un servicio público.

El contrato de suministro se perfecciona, en el momento de la entrega de la cosa o cuando se manifiesta la conformidad de el particular, para que el servicio concesionado, se le suministre en la forma previamente estipulada con arreglo a la Ley y a la concesión.

por regla general, el suministro se efectúa a plazos, pero puede darse el caso, de que éste se contrate por una sola vez, cuando la naturaleza del servicio público que se trata de satisfacer, no ofrece continuidad.

La duración del contrato de suministro, se encuentra subordinada a la duración del servicio público.

La norma que regula el servicio público, que tiene por objeto el Contrato de suministro, es fijado por la administración pública, en ejercicio de sus facultades reglamentarias derivadas de nuestra Carta Magna, o por los órganos legislativos del Estado. Podemos afirmar que la norma dictada en tal sentido, es básica, y su aplicación no se encuentra subordinada a la voluntad de las partes contratantes, por el contrario dada la regularidad, equidad y generalidad del servicio público que se trata de satisfacer mediante la celebración del contrato de suministro, no admite ninguna alteración.

La norma, lo mismo puede regular situaciones internas o sea acerca de la tramitación del contrato mismo, antes de que empiece a suministrarse el objeto; o bien relaciones externas o con relación a los terceros que usan el servicio (como en el caso del suministro de energía eléctrica, o de agua).

Al crear la norma, el Legislador tomo en cuenta la generalización del interés por la creación del servicio, ya sea por su necesidad o por su oportunidad, por lo tanto, los particulares se encuentran sometidos a esas normas, porque es mediante ellas como se garantizan los derechos que se crean por diferentes motivos y que se relacionan con ese contrato de suministro.

El interés que se persigue con el contrato de suministro es diferente para las partes, ya que mientras la administración pública (suministrado o consumidor) busca un interés de orden público, el proveedor (suministrador) se encuentra buscando un interés de tipo económico y puramente particular.

5.2 ELEMENTOS DE EXISTENCIA

SUJETOS.- La administración, en su carácter de persona de derecho público, con todos los privilegios inherentes a su rango y a los cuales no puede renunciar; y el proveedor, que puede ser una persona física o moral o un organismo administrativo distinto.

Se establece que para que en derecho público se produzcan efectos jurídicos, es necesario que el funcionario sea competente, que su voluntad sea libre, que persiga un objeto posible y lícito, que se determine por motivos lícitos también, y en algunos casos, que se observen ciertas formas

Se refiere necesariamente que el funcionario que intervenga en el contrato, obre dentro de su esfera de competencia y observando estrictamente los requisitos legales previstos; en cuanto al contratante, que puede ser una persona física o una persona moral, deberán observarse las reglas previstas sobre capacidad por nuestro ordenamiento civil.

OBJETO.- "Este puede ser de lo más variado; plantas para vehículos, papelería para oficinas, uniformes, batas para los servidores públicos, alimentos para las guarderías y hospitales, etc. No es propiamente un contrato de compraventa, porque los contratantes no establecen libremente los derechos y obligaciones, sino que la administración pública señala la cual es el objeto de contratación, ese objeto es principalmente para cumplir una finalidad pública, señala los precios a través de disposiciones generales o concretas, impone reglas especiales para los plazos de entrega, normas de calidad de los artículos, cantidad, forma y tiempo de la entrega, garantía de la calidad de los productos y también -- rescisión unilateral, cuando los contratos son de tracto sucesivo" (25)

Como podemos observar de lo anterior el objeto del contrato de su ministro lo constituyen bienes muebles, ya sea para realizar un servicio público; proporcionar materiales para el funcionamiento de una obra pública; o para satisfacer las necesidades de un servicio público.

El objeto, es un elemento esencial del contrato, sin el cual no tendría existencia.

(25) Acosta Romero Miguel.- Op. Cit. Pág. 425.

Indudablemente que el objeto del contrato es un servicio público y el fin del contrato, es la utilidad pública o interés social.- cabe hacer esta distinción, en virtud de que a menudo se confunde el objeto con el fin del contrato.

FORMA.- La forma es la materialización de un acto jurídico, es mediante ella como la voluntad subjetiva del individuo se exterioriza.

Los contratos regidos por el derecho público, son por regla general, esencialmente formales, como el de suministro. Es mediante ella como se garantiza el cumplimiento del servicio público objeto del contrato. La finalidad primordial de la forma, es la de documentar la actuación de la administración pública, esta actuación, la ejecutan o expresan los funcionarios de la administración.

Por lo que todo contrato de suministro es formal, y la forma escrita es esencial para su existencia.

CAUSA.- Podríamos tomarla como sinónimo de razón o motivo. La exteriorización de ese motivo o causa, es el de satisfacer una necesidad pública; no importa, por parte de la administración pública, el porque se ha celebrado el contrato en tal o cual forma sino únicamente el para que se realice.

Existe una diferencia de causa entre la administración pública y la persona con quien contrata; a la primera le interesa el satisfacer una - necesidad pública mediante un servicio público y a la segunda, el motivo o fin que persigue es el obtener un ingreso económico.

El interés público, es satisfacer una necesidad pública, es la causa que da origen a estos contratos. Se requiere adquirir del particular contratante, los elementos que van a satisfacer el interés o la necesidad pública.

5.3 ELEMENTOS DE VALIDEZ

PLAZO.- El contrato de suministro, por lo que hace al plazo siempre se encuentra subordinado a la duración del servicio público que se trata de satisfacer, es decir, se encuentra sujeto a las modalidades que exigen esos servicios públicos.

COMMUTABILIDAD.- Es un contrato conmutativo, porque las prestaciones a cargo de los contratantes, se encuentran perfectamente determinadas en el momento de su celebración.

INTRANSFERIBILIDAD.- No puede transferirse en virtud de tratarse de un contrato intuitu personae, siendo necesario que el contratante de la administración pública, reúna determinados requisitos, dado que se otorga

tomando en consideración la honradez, eficacia, y solvencia moral y económica del contratante.

SANCION.- Dado el interés público que reviste la prestación del servicio público, para el cual se requiere el suministro de bienes o servicios, es complemento justificado el hecho de que al celebrar los contratos de suministro, se fije una sanción o una serie de sanciones, para garantizar el estricto cumplimiento del contrato.

FIANZA.- El contrato de suministro, como todos los contratos administrativos, requiere para su celebración, ir precedido o acompañado por una fianza que garantice la realización del servicio encomendado, o en su defecto, cubra la indemnización por los daños y perjuicios que haya sufrido la administración pública, es decir, mediante la fianza se garantiza la realización del servicio como ya lo expresamos y además se garantiza que el suministro se mantenga en el Proceso previamente calculado y se desarrolle en el tiempo previsto, como también se garanticen los anticipos pagados o cubiertos.

La administración pública no trata de sacar provecho en los costos, por el contrario, trata de crearse un cuerpo de proveedores estables y dignos de toda confianza.

LICITACION.- Es el procedimiento por el cual la administración pública elige a sus contratantes.

Existen diferentes formas para llevar a cabo la Licitación, a saber:

SUBASTA.- Cuando se da preferencia para que efectúe el suministro, a la persona que resulta el mejor postor.

CONCURSO.- La administración pública puede celebrar un concurso para escoger a su contratante, reservándose el derecho de aceptar libremente - la proposición que le ofrezca mayores ventajas o bien rechazar todas las que se le presenten.

ADMINISTRATIVAMENTE.- Igualmente puede la administración pública realizar el servicio directamente, entonces se dice que ésta obra por administración.

LIBRE CONTRATACION.- Si se encomienda a un contratista el proporcionar bienes muebles o servicios que necesita la administración pública, -- prescindiendo de las formalidades antes expresadas, tenemos el caso de la libre contratación.

Debido a las características y elementos que nos muestra el contrato de suministro y aplicando la teoría general de las obligaciones diremos de manera breve, que es un contrato; bilateral, porque son dos las partes que intervienen naciendo derechos y obligaciones para ambas partes; oneroso,

porque se estipulan provechos y gravámenes recíprocos; conmutativo, porque al momento de su celebración, las estipulaciones contienen prestaciones ciertas; formal, porque la manifestación del consentimiento debe ser en forma escrita; principal; ya que no requiere de otro contrato para su existencia; y por último pueden ser instantáneos o de tracto sucesivo según lo permita la naturaleza del servicio a prestar.

CAPITULO CUARTO

DEL CONTRATO DE SUMINISTRO EN EL DERECHO COMPARADO

- 1 EL CONTRATO DE SUMINISTRO EN EL DERECHO ARGENTINO**
- 2 EL CONTRATO DE SUMINISTRO EN EL DERECHO ESPANOL**
- 3 EL CONTRATO DE SUMINISTRO EN EL DERECHO FRANCES**

1.- EL CONTRATO DE SUMINISTRO EN EL DERECHO ARGENTINO

Consideramos necesarios los estudios de Derecho Comparado y de Legislación Comparada, ya que esto nos permite conocer los puntos de vista respecto de una figura Jurídica y los tratamientos que se le dan en los diferentes países. El Estudio de Derecho Comparado es un elemento o aporte auxiliar, que permite obtener los elementos o bases que van a permitir, -- llegar a una conclusión es por eso que el estudio comparativo debe hacerse sobre el Derecho Nacional y subordinarlo al propósito de un desarrollo integral y progresivo de éste,

Es así como pretendemos abordar la figura jurídica del Contrato de Suministro dentro del Derecho Argentino, Español y Francés efectuando un análisis del mismo con relación al tratamiento que recibe dicha figura en nuestro país, con lo cual concluiremos el presente trabajo.

"Las ciencias del Derecho Privado acusan diferencias substanciales con las ciencias del Derecho Público. Esas diferencias se explican en virtud de la distinta estructura que presentan las normas de Derecho Público. Las normas de Derecho Privado crean entre las personas a quienes se aplican relaciones de coordinación; las normas de Derecho Público crean entre las personas a quienes se aplican relaciones de subordinación. En las relaciones de Derecho Privado las personas se encuentran situadas en un -- plano de igualdad; en las relaciones de Derecho Público las personas no

son consideradas jurídicamente iguales; El módulo de coordinación o de subordinación que da determinada fisonomía a la norma jurídica es contingente, es decir, depende de la voluntad del Legislador" (1)

"Entre el Derecho Civil y el Derecho Administrativo no existe identidad ni separación precisa, sus relaciones no son de dependencia ni de subordinación, sino de contactos, de continuidad objetiva. La Ley Civil, unificada en el Código del mismo nombre, en vigor desde el 1º de enero de 1871, ha influido en el desarrollo del Derecho Administrativo Argentino, cuya sistematización, en algunas de sus instituciones, ha seguido por aplicación extensiva la metodología del Código Civil. - Esas relaciones se refieren principalmente al régimen de las personas, de los créditos y de los bienes públicos." (2)

La provisión de cosas muebles, fungibles o no, para los servicios públicos constituye lo que se denomina comúnmente "Suministro", o "Abastecimiento", según lo que se suministra y la forma administrativa de la operación.

Opina el maestro Rafael Bielsa: "Si la administración pública debe contratar suministros para satisfacer un servicio urgente y general de

(1) Villegas Basavilbaso Benjamín.- Derecho Administrativo, T. I Pág. 191, Buenos Aires 1950.

(2) Ibidem, Págs. 198 y 199.

índole sanitario o de seguridad pública, ella establecerá cláusulas que salen de la órbita del Derecho Privado, y el Contrato será Administrativo. Pero cuando no se trate de satisfacer un servicio de esa índole, la administración pública se colocará en el mismo plano que los particulares; entonces el contrato será de Derecho Privado (Compraventa, Locación, etc.)" (3)

Atendiendo a que es la administración pública quien valora dentro de la Ley el grado del interés público, puede afirmarse que es la administración pública quien determina el carácter de contrato público.

"El Contrato de Suministro es un Contrato Administrativo cuando en razón de la especial naturaleza del objeto o cosa que se suministra se debe satisfacer una necesidad pública; por ejemplo, suministro de municiones o de viveres al ejército, de medicamentos y alimentos a un hospital público o de Instituciones Administrativas del Estado, etc. En estos casos justifica la administración pública su situación de preva- lencia en el régimen del contrato, principalmente respecto de la deter- minación del objeto y a la ejecución de aquél; más este régimen debe estar en la Ley o en el Contrato". (4)

Dice el maestro Rafael Bielsa: "El Contrato de Suministro es, a juí

(3) Bielsa Rafael.- Derecho Administrativo, T. II, Pág. 177, Buenos Aires, 1964.

(4) Ibidem. Pág. 179.

cio nuestro, Contrato Administrativo; por su estructura jurídica es en lo substancial un contrato de compraventa, de ahí su carácter mixto - (o sui generis, según algunos, expresión con la cual nada se determina en punto a la naturaleza jurídica de dicho contrato" (5)

Agrega el maestro Bielsa (6) "que lo dominante en este contrato es su carácter público, la prestación de interés público que constituye su objeto, el régimen público de la formalización y cumplimiento, el contratador por la administración pública, etc.; pero puesto que se trata de un contrato es necesario delinear, al menos su estructura. El Contrato de Suministro está principalmente sometido al régimen jurídico del contrato de compraventa y, en consecuencia, a los principios generales del Derecho Común; pero la aplicación de las normas esenciales de Derecho Administrativo se consideran implícitas en este contrato, como en todos los contratos que celebra la administración pública, en carácter de tal".

En el Contrato de Suministro rigen necesariamente preceptos y disposiciones de Derecho Administrativo en lo que respecta a la competencia (Ley orgánica de ministerios), a la licitación, adjudicación y pago (Ley de Contabilidad), etc.

(5) Ibidem. Págs. 374 y 375.

(6) Ibidem. Pág. 375.

Para el maestro Rafael Bielsa (7) "El contrato que nos ocupa es singlagmático y conmutativo. El suministrador se obliga a entregar una o - más cosas, y la administración pública a pagarle el precio convenido, - sin embargo, debe distinguirse el Contrato de Suministro unico, del Contrato que tiene por objeto suministros múltiples o continuados.

La situación del suministrador en el segundo caso es bien distinta del primero. Por ejemplo, la provisión de cosas por largo término para un servicio público, que por ser tal debe funcionar de manera regular y continua, coloca al suministrador en situación de ser verdadero cooperador del servicio público, considerandose más estrictas sus obligaciones".

Agrega nuestro autor que consideran algunos que este contrato es -- aleatorio; y en realidad si no lo es en principio, puede resultar así. Desde luego, el suministro se hace por cuenta y riesgo del suministra-- dor. La administración pública sólo está obligada al pago del precio, pero si es contrato de buena fe y por largo tiempo, durante el término de su ejecución pueden modificarse radicalmente las circunstancias eco-- nómicas y políticas, lo que coloca al suministrador en una situación -- completamente imprevista; el factor álea no puede ser indiferente a la administración pública. La frecuencia de estas situaciones es lo que ha generado, en Francia, la conocida teoría de la imprevisión durante la - guerra de 1914-1918.

(7) Idem.

La teoría de la imprevisión surge como consecuencia de acontecimientos económicos imprevisibles, por los cuales un co-contratante de la administración sufre pérdidas tales que el equilibrio del contrato en -- proceso de ejecución, se modifica notablemente. La administración, después de comprobar técnicamente la ausencia de culpa, le otorga una indemnización parcialmente compensadora de la pérdida sufrida durante este período que se denomina extracontractual.

"En el Contrato de Suministro o de Abastecimiento, existe un régimen especial o autónomo, al cual concurren: 1º, las reglas establecidas en leyes, decretos, ordenanzas sobre adquisiciones; 2º las cláusulas del pliego de condiciones; 3º las reglas del derecho privado común, que se aplican subsidiariamente, a falta de otras expresas determinadas en el pliego, y, bien entendido, siempre que no contraríen normas especiales establecidas respecto del Contrato de Suministro". (8)

"El régimen contractual, en Derecho Administrativo, implica el control de la autoridad administrativa en la ejecución del contrato, es necesario en la medida que las exigencias del servicio público lo justifiquen por eso, si el servicio público puede asegurarse con medios de derecho privado, no es necesario someter el contrato a disposiciones en que se manifiesta el poder público". (9)

(8) Ibidem Pág. 377.

(9) Idem.

"Las cuestiones que surjan en el cumplimiento del contrato deben resolverse administrativamente, sin perjuicio de la responsabilidad del Estado. Por ejemplo, si la administración pública considera que la cosa suministrada no es de la calidad, del peso o de la medida de la contratada, ella puede rechazarla y compeler al suministrador a que entregue lo que está obligado a entregar según convenio. En caso de demora puede procurarse las cosas objeto de suministro por un tercero, a cuenta y riesgo del suministrador, con lo cual no se hace sino proceder de acuerdo con el artículo 505, inc. 2º, del Código Civil Argentino" (10).

Sin duda, como la oposición de la administración pública a recibir las cosas objeto de suministro puede ser alguna vez injustificada o arbitraria, y como la comprobación de la falta del suministrador puede ser difícil en el momento del litigio o demanda judicial correspondiente lo que liberaría la suerte de éste a la discreción de la administración pública, es necesario un procedimiento que asegure eficazmente la regularidad o certeza de esta comprobación, en razón de sus ulteriores consecuencias.

El derecho del suministrador está protegido a este respecto por disposiciones del Código de Comercio, que prevé situaciones análogas, pero el régimen de derecho privado tiene limitaciones -como dijimos- en la

(10) Ibidem. Pág. 378.

esfera administrativa. En ausencia de normas especiales rigen las del citado Código, tanto en cuanto en punto a la prescripción.

En lo que toca a la determinación cuestionada de la cosa, el artículo 456 del Código de Comercio Argentino da la norma de solución.(11)

Art. 456 "Cuando la venta se hubiere hecho sobre muestra, o determinando una calidad conocida en los usos del comercio no puede el comprador rehusar el recibo de los generos contratados, siempre que sean conforme a las mismas muestras, o a la calidad prefijada en el contrato. En caso de resistirse a recibirlo por falta de esta conformidad, se reconocerán los géneros por peritos, quienes, atendidos los términos del contrato y confrontando aquéllos con las muestras, si se hubieren tenido a la vista para su celebración, declararán si los géneros son o no de recibo .

En el primer caso se tendrá por consumada la venta quedando los efectos por cuenta del comprador; y en el segundo se rescindirá el contrato, sin perjuicio de las indemnizaciones a que tenga derecho el comprador por los pactos especiales que hubiere hecho con el vendedor"(12)

En lo que respecta al acreedor por suministros, la prescripción de su derecho de crédito está reglada - a falta de norma expresa - por el Código Civil, y si es comerciante por el Código de Comercio. Análoga -

(11) Idem.

(12) Código de Comercio Argentino.- Art. 456.

mente rígenese por esas leyes los términos para interponer reclamaciones por vicios de la cosa, a menos que se ponga una razón de interés público, o una fundada y justa práctica administrativa.

"Por lo demás, el término durante el cual tiene derecho la administración pública para cuestionar la calidad de la cosa después de recibida, y por no haber advertido en el acto de la entrega los vicios redhibitorios que tuviese, también puede establecerse en el Pliego, pero a falta de aquél rige el precepto del Código Civil que establece el término de tres meses para la prescripción de la acción redhibitoria y de la actio quanti minoris (art. 4041), o del Código de Comercio que fija un máximo de seis meses.

Comunmente esta medida la solicitan ambas partes, pero es evidente que el poder administrador en primer término debe tener derecho a ella. Se trata de una medida provisoria, y conservatoria en principio, destinada a establecer una comprobación; Pero aunque ella deba ser practicada por un experto, su valor pericial no es definitivo"(13)

Se dice que la rescisión no es siempre la solución más conveniente para la administración pública y tampoco ser la más justa cuando se trata de simples retardos que deben evitarse. De ahí el régimen de las cláusulas penales o "penalidades" que tienen carácter de multas, aunque estén pactadas, sin perjuicio, claro está, del derecho que la administración pública tiene de demandar la reparación de los perjuicios causados y que en tal caso ella debe probar. Es así que en el -

(13) Bielsa Rafael Op. Cit. Pág. 379.

Contrato de Suministro especialmente, las penalidades establecidas en el pliego de condiciones, más que el resarcimiento de los daños causados por la demora tienen por objeto constreñir al contratante a cumplir en tiempo la obligación contraída, ya que el retardo se presupone daña al interés público hemos de concluir el presente inciso con lo que al respecto considera el maestro Rafael Bielsa (14) dice "que el suministro es substancialmente un contrato de compraventa. y la Ley no incurre, sin embargo, en redundancia al hablar de compraventa y de suministro; porque la compraventa puede no tener necesariamente por objeto la adquisición de cosas (en sentido muy general y comprensivo) para la administración pública; si se trata de cosas muebles hay suministro".

Sin embargo es interesante agregar el siguiente punto de vista del Doctor Félix Sarria (15) que dice "que la prestación de cosas y productos, que la administración contrata no se diferencia de la compraventa comercial o civil, y que aquella actúa en tal caso como persona privada y no como poder.

Así ocurre con la provisión de alimentos para las cárceles, hospitales y asilos, de ropas y uniformes para los mismos y para los policías, y como estos cuantos artículos son necesarios para esos establecimientos o para las obras públicas del Estado. No se alegue que todo esto tiene por fin un servicio público, porque nada hace la administración que no responda a ese fin ya directa ya indirectamente y así vendrán

(14) Ibidem. Págs. 382 y 383.

(15) Sarria Félix.- Derecho Administrativo. Págs. 301 y 302
Buenos Aires 1961.

a ser administrativos todos los contratos que celebra, sin excepción alguna". La opinión del Doctor Félix Sarría es que el Estado actúa como persona privada, comprando víveres para necesidades domésticas, diremos así, que por definición, no son públicos. Alimentar presos, vestir asilados, curar enfermos, no son actos de poder; son de administración privada y por tanto, los medios que se emplean para ese fin, tienen carácter igual.

Agrega el Doctor Sarría (16), "Esos actos realizan por sí mismos, un servicio público, son medios indirectos, de los que unos refieren a los fines del derecho y de la potestad (justicia y cárceles) y otros a los de cultura y prosperidad, como los de beneficencia y salud.

Para que los contratos de servicios sean administrativos, es menester, es condición necesaria, no solamente que ellos se propongan - realizar, un servicio público, sino que el particular contratante participe directamente en la ejecución de ese servicio.

Si esta participación no existe, el particular habrá celebrado un mero Contrato Civil o Comercial, importando poco que el Estado por voluntad unilateral destine las cosas o actos a los fines de un servicio cualquiera." Concluye el Doctor Félix Sarría(17) "El Contrato de Suministro tiene por objeto proveer a la administración, de una cantidad

(16) Ibidem. Pág. 302.

(17) Idem.

de cosas o mercaderías, necesarias a fines indirectos de servicios. Este no se aparece en el contrato, no figura para nada en él; las reglas aplicables son las civiles o comerciales y la jurisdicción será la ordinaria".

Como vemos existen diversos puntos de vista, sobre si el Contrato de Suministro dentro de la Legislación Argentina es un Contrato Administrativo o no lo es.- ya que unos opinan como el maestro Bielsa que el Contrato de Suministro está sometido a régimen administrativo en lo que respecta a su formación y ejecución.- y por otro lado el maestro Sarria que considera que el Contrato de Suministro no es un Contrato Administrativo.

2.- EL CONTRATO DE SUMINISTRO EN EL DERECHO ESPAÑOL

Algunos autores citados por el maestro Alvarez Gendín Sabino (18) - dan su opinión respecto de la naturaleza jurídica de los Contratos llamados Administrativos, en los que se contempla el Contrato de Suministro.

El Jurista Santi Romano estudia los contratos en general sin distinción de teleología, sin haber en cuenta de si se destinan al suministro de dinero con el fin público, a la explotación de un servicio público o a la ejecución de una obra pública.

Kelsen Jellinek y otros juristas alemanes y austriacos, conciben - las relaciones contractuales de Derecho Público, no sólo entre sujetos de igual orden, sino entre los de distinta categoría, verbigracia, entre el súbdito y el Estado.

Dice el maestro Alvarez Gendín; en España no vemos la diferenciación que establecemos, por los autores de Derecho Público, muy especialmente en los que de la generación formada en el último tercio del pasado siglo.

(18) Alvarez Gendín Sabino.- Tratado General de Derecho Administrativo, T. I, Págs. 373 a 375, Barcelona, España, 1958.

En teoría general, el Contrato Administrativo se caracteriza para dichos autores en la sumisión de la persona administrativa a reglas y condiciones especiales, como si en el privado no hubiera limitaciones para contratar.

Delgado y Arrieta, se pronuncia por la consideración del Contrato Administrativo como especialidad del Civil, en razón de la persona (sujeto) de la forma y de los efectos.

1º por razón de la persona, porque en los primeros es la representación del Estado, de la provincia o del municipio, quien los celebra, y - va a la misma unido, o si se quiere, debe siempre pactarse, el poder de ejecutar, sus propias disposiciones, mientras que en los segundos son personas particulares y privadas las que los otorgan.

2º Por razón de la forma, porque en el Derecho Administrativo se exigen requisitos y solemnidades especiales, sin los cuales no se puede válidamente contratar, mientras que en el derecho común se aplica, por regla general, el principio de que de cualquier modo que uno quiera queda obligado.

3º Por razón de los efectos, porque los Contratos Administrativos - se rigen, en primer término, por la Ley Administrativa y en segundo por - las disposiciones del derecho común.

Quien se inclina a la consideración pública del Contrato Administrativo es García Oviedo pareciendo propugnar la tesis de Duguit, más acentuada al primer concepto. Dice así "Aun si se considera no la substancia, sino la circunstancia que acompaña a los Contratos Administrativos, no -

hay razón para dudar de su especialidad y el fundamento de la especialidad está en el objeto - obra o servicio público - que es definitivo el interés social (realización del fin público) para dejar a salvo este interés se determinan formas, requisitos y efectos especiales (una aclaración en este punto haría el autor García Oviedo, da con la clave del asunto), a los cuales han de someterse tanto los particulares como la administración".

"Mediante el Contrato de Suministro, la administración desarrolla -- ciertos servicios en si mismo públicos o recibe cosas y productos que aplica como medios de satisfacer servicios públicos también. Este contrato se actúa en multitud de casos: Para el transporte, para el abastecimiento de establecimientos benéficos, hospitales y presidios, de ropas, alimentos y medicinas, de materiales para la construcción de obras que se hacen por administración, de energía eléctrica y alumbrado público, etc."(19)

"Otra definición Legal, según la cual por suministro se entiende a -- que el contrato por 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 o unidades métricas de agua, gas, - electricidad, etc. cuya cuantía se condiciona a las necesidades del adquirente, y no puede, por tanto, fijarse de antemano, si no en términos sujetos a rectificación"(20)

(19) Fernández de Velazco Recaredo.- Los Contratos Administrativos.- Pág. 208, Madrid 1927.

(20) Ibidem. Pág. 209.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Como se observa en esta definición le hace falta un elemento de validez ya que únicamente menciona a la persona que se obliga a entregar a otra, sin especificar que esta otra debe ser necesariamente la administración pública, a efecto de que se configure un Contrato Administrativo, regido por normas de Derecho Público.

HAURIOU citado por el maestro Fernández de Velazco (21), dice: "Son Contratos de Suministro aquellos mediante los cuales las administraciones públicas se proveen, por mediación de un contratista, de objetos muebles, productos o materias o aún de servicios (por ejemplo, servicios de transportes marítimos, o, incluso, servicios de transportes por autobuses). -- siempre mediante una operación que se descompone en una venta o que, si se considera como arrendamiento de obra, no da por resultado la creación de una obra pública."

Se ha observado de las anteriores definiciones que al Contrato de Suministro en la Legislación Española se le da un tratamiento de una compraventa reiterada, en algunos casos y en otros de un arrendamiento de servicios, aparentemente quedando comprendidos dentro del marco Jurídico -- del Derecho Privado.

Dentro de los elementos del Contrato de Suministro que señala el -- maestro Fernández de Velazco (22) tenemos:

(21) Ibidem Pág. 210.

(22) Ibidem Págs. 210 y 211.

1° Es un Contrato Administrativo, o, lo que es igual, se realiza por la administración, según la norma jurídica que ella dicta para cada caso, con el fin de atender al funcionamiento de un servicio público y siguiendo un régimen de Derecho Público.

2° Consiste en una prestación de cosas, productos, o servicios, siempre y cuando las cosas y productos hayan de aplicarse de una manera directa a un servicio público regido directamente por la administración, o -- que el servicio sea público en sí mismo. Esta característica diferencia además, el Contrato de Suministro, del de Obras Públicas, del de Concepción de Servicios Públicos y del de Prestaciones Personales.

3° Se realiza a riesgo y ventura del abastecedor.

4° Es remunerado el suministro en dinero, lo cual hace que se asemeje, en alguna de sus hipótesis, al contrato de compraventa, bien que no le convenga esta clasificación en razón de su contenido de Derecho Público.

Respecto del punto tres en el que dice que se realiza a riesgo y ventura del abastecedor, consideramos incorrecta esta disposición ya que no es posible que el suministrador o abastecedor sea el único que corra riesgo, sin que se le garantice por parte de la administración el pago correspondiente o la indemnización a que diere lugar la obligación contraída.

El maestro Fernández de Velazco Recaredo (23)" clasifica al Contrato de Suministro en relación a la duración que tenga el contrato:

1° Contratos que tienen por objeto un solo suministro, por ejemplo, de un navío de guerra, de cañones, de autobuses etc.

2° Contratos que exigen una continuidad o una serie de suministros, - por ejemplo, suministro de agua, de gas, de electricidad, para atender - durante varios años o por varios meses a las necesidades de un organismo administrativo, como un arsenal, un cuartel, una escuela, una prisión - etc."

De lo cual entendemos que en el segundo caso, el suministro mantiene una relación más estrecha con el Estado, (administración pública), ya que el abastecedor coopera de una manera más constante en el servicio público, es decir que debido a la regularidad y continuidad debiera darsele un tratamiento especial debiendo ser más estricto el suministro, existiendo además un entendimiento entre el abastecedor y la administración, respecto del contrato firmado.

Apoyándose el Derecho Administrativo Español, en el Código Civil, establece que el Contrato de Suministro se perfecciona cuando la cosa se entrega o cuando el consentimiento se presta formalmente.

(23) Ibidem Pág. 214.

Por razón de la forma en que el suministro puede convertirse, cuando sea libre, acepta éste toda clase de novaciones introducidas de común -- acuerdo entre las partes.

Dice la sentencia del 12 de marzo de 1924 citada por el maestro Recaredo (24); "Se había contratado por la administración el suministro de - 50,000 tablas para camas, de las cuales se aceptaron solamente 4,726. - desechándose las restantes por inútiles para su objeto, según disposiciones administrativas posteriores al contrato y consentidas por el contratista, el cual solicitó que le fueran admitidas también las demás. -- Denegada su pretensión en vía gubernativa, la reprodujo en la contenciosa, donde tampoco prosperó: "Considerando que las obligaciones que nacen de los contratos tiene fuerza de Ley entre las partes y deben cumplirse al tenor de los mismos, y uno de los modos de extinguirse es por novación, que tiene lugar si se modifica alguno de los requisitos esenciales del contrato, conforme a los artículos 1091, 1156, 1203 del Código Civil, aplicable como supletorio Que el contrato inicial quedo extinguido y sustituido por cada una de las aceptadas modificaciones constituidas de la novación del contrato, con arreglo a los artículos 1203 y 1454 del Código Civil Que la alegación en términos generales del artículo 1256 del Código, según el cual la validez y el cumplimiento de los contratos - no pueden dejarse al arbitrio de uno de los contratantes, demostrando los antecedentes expuestos que los interesados consintieron el primer contrato

(24) Ibidem. Pág. 216.

y las modificaciones posteriores, semejante alegación carece de toda eficacia jurídica".

Dentro del aspecto relativo a la rescisión de este contrato, resalta uno muy interesante, que es cuando el abastecedor o suministrador se ve privado de beneficios o ganancias situación que en principio no se concedió al abastecedor o suministrador ya que únicamente recibía indemnización por las pérdidas sufridas, y no por la falta de ganancias.

Por lo que toca a la jurisdicción, ciertamente la competencia es administrativa si la prestación misma claro está implica un servicio público.

"La jurisprudencia ha declarado la competencia administrativa en los siguientes casos: Cuando afecta a un suministro que realiza a un establecimiento benéfico (Auto de 17 de octubre de 1903); en el de un suministro sucesivo de ladrillos para una entidad municipal (sentencia de 23 de Mayo de 1905)" (25)

(25) *Ibidem* Pág. 218.

3.- EL CONTRATO DE SUMINISTRO EN EL DERECHO FRANCES

En Francia también hay autores que conciben el Contrato de Derecho Público o Administrativo.

Jéze citado por el maestro Alvarez Gendin. (26) "considera el contrato administrativo sometido a reglas especiales distintas de las de Derecho Privado, que se resumen en esta fórmula: el contrato no está obligado a ejecutar su obligación a la manera que lo haría un particular; sus obligaciones deberán ser interpretadas como inclinándose a lo que es absolutamente necesario para asegurar el funcionamiento regular y continuo del servicio, para lo cual consiente en celebrar; quedando obligada la administración, por su parte a indemnizar al contratante - en el caso en que la ampliación de obligaciones le causara un perjuicio anormal que no pudiera prever racionalmente en el momento de la celebración del contrato."

No era explícito Duguit citado también por el maestro Alvarez Gendin (27) "en considerar el contrato administrativo, según la teoría -- francesa, como contrato sometido a reglas especiales con efectos jurídicos distintos a los civiles, distinguiéndose de éstos, no en cuanto al fondo, sino en cuanto al fin (al servicio público) determinando la competencia de los tribunales administrativos."

(26) Alvarez Gendin Sabino.- Op. Cit. Pág. 374.

(27) Idem.

El profesor Hauriou (28), "no andaba lejos de considerar el contrato administrativo distinto del civil, verbigracia, el de suministro, sometido a normas especiales y distinto a la compra al contado, de índole civil; pero no era tan terminante como Jéze en aceptar el carácter público del contrato administrativo".

Retomando a Duguit (29) expone que "hablar de Contratos de Derecho Privado y de Contratos de Derecho Público, es hablar de cosas inexistentes, lo que equivaldría a dar apariencia jurídica, a procedimientos más o menos diestros utilizados por los detentadores del poder, con frecuente intención de substraerse a los compromisos contraídos regularmente..., lo que hay, son contratos realizados por el Estado y actos realizados por él, que no lo son: de una vez para siempre, importe borrar de la lengua jurídica, las expresiones "Contratos de Derecho Privado" y "Contratos de Derecho Público", para hablar simplemente de "contrato" y niega la calidad tal, al conjunto de elementos que conforman al llamado "de Derecho Público".

Dufourmantelle (30) "expresa refiriéndose a los contratos de suministro dentro del Derecho Francés, dice "que lo rígido en ellos no es la noción del contrato como en el Derecho Civil, sino la noción del Servicio Público...".

(28) Ibidem. Pág. 375.

(29) Montes de Oca Miguel.- "Contratos Civiles y Contratos Administrativos".- Tesis. Pág. 83 México, D. F. 1938, E.L.D.

(30) Ibidem. Pág. 85.

Ferraris (31) "Para él, aparece el Contrato de Derecho Público, siempre que una persona administrativa, obrando en razón de la personalidad privada y pública que le pertenece, emite un acto de imperio determinado o decreta unilateralmente la norma en cuya virtud, para satisfacer necesidades de carácter general, una persona física o moral debiera hacer una prestación de cosas o de -- servicios, quedando comprometida a ello y dando su consentimiento a cambio de prestaciones o ventajas dispensadas por la administración".

Para el maestro Gastón Jéze (32), "el contrato de suministro, es un contrato administrativo que tiene por objeto la provisión de cosas muebles". Y agrega que dicho contrato cuenta con cuatro elementos esenciales:

- 1.- es un contrato administrativo;
- 2.- provisión o suministro de cosas muebles;
- 3.- el suministro se hace a costa y riesgo del proveedor;
- 4.- remuneración en dinero.

1.-) Contrato administrativo.- Esto supone que se hallan reunidas todas las condiciones de un contrato y contrato administrativo: acuerdo de voluntades, creador de situación jurídica individual, que tenga en vista el funcionamiento de un servicio público, y sumisión al régimen del derecho público.

(31) Ibidem. Pág. 87.

(32) Jéze Gastón.- Principios Generales del Derecho Administrativo, Traducción del Dr. Julio N. San Millán, Págs. 346 a 350, Buenos Aires Argentina 1949.

2.-) Provisión o suministro de cosas muebles.- Esta es una característica esencial que diferencia el contrato de suministro del contrato de obra pública, del contrato de concesión de servicio público o del contrato de servicios personales.

3.-) Gastos y riesgos a cargo del proveedor.- Se trata de un elemento esencial. Desde el punto de vista económico, el proveedor es un empresario, es decir, que corren por su cuenta los álea del suministro. Existe ahí un principio que constantemente ponen de manifiesto - las decisiones Jurisprudenciales.

"En principio, el contrato de suministro regula de manera definitiva, hasta su expiración, las respectivas obligaciones del proveedor y de la administración; el primero está obligado a ejecutar su contrato en las condiciones que en él se han estipulado, y mediante la remuneración convenida. La variación de los precios de las materias primas en razón de las circunstancias económicas, representa un álea del contrato que puede, según el caso, ser favorable o desfavorable al proveedor, y queda a su costa y riesgo, estimándose que cada parte ha tenido en cuenta dicho álea en los cálculos y previsiones que ha hecho antes de contratar".

Esto es lo que diferencia esencialmente al proveedor del director. En el contrato de suministro, el proveedor es, económicamente, el empresario, es decir, quien corre con los riesgos. En la ejecución por administración directa (en régie) el empresario es la administración - estando a su cargo los riesgos; encarga a los obreros o a un indivi--

co. Ej: suministro de un buque de guerra, de determinado número de cañones, de obuses, etc. se les ha llamado, a veces, contratos de entrega.

2.-) Contratos que tienen por objeto suministro múltiples o -- continuos. Ej: suministro de mercaderías durante varios meses o años; suministro de gas, electricidad, agua, para asegurar, durante varios años o meses, el funcionamiento de un establecimiento de la administración: escuela, cuartel, prisión, arsenal, manufactura del Estado, suministro de fuerza motriz a un arsenal, a una fábrica de pólvora, -- etc.

11.- Es muy importante distinguir entre estas dos clases de contrato de suministro:

1º) Es evidente que el contrato de suministro continuo o -- múltiple, asocia al proveedor más estrechamente con el funcionamiento del servicio público: el abastecedor se convierte, de ordinario, -- en un cooperador del servicio público.

Pero el servicio público debe funcionar de manera regular y continua, sin interrupciones. Bajo este aspecto, la misión del proveedor es más importante y sus obligaciones se hacen más estrictas. Se cuenta con él para salvaguardar la continuidad y la regularidad del funcionamiento del servicio público.

A este respecto, su situación jurídica es diferente de la del -- proveedor único.

2º) Por otra parte, todo abastecimiento múltiple o continuo

supone, muy generalmente, la movilización de un gran capital, debiéndose hacerse cálculos muy delicados para un suministro de esta índole. Los áleas son grandes cuando el contrato rige por varios años, las -- circunstancias económicas y el régimen legal pueden cambiar en el --- transcurso del período del contrato. Será preciso tener en cuenta estos áleas en el régimen jurídico. Generalmente, se precinde de ellos en el contrato de suministro único, aislado.

III.- Esta idea se explica, a veces, diciendo que los contratos de suministro continuos o múltiples son esencialmente contratos de -- buena fe, es decir, que los derechos y obligaciones respectivas deben interpretarse de buena fe, de manera equitativa, y no solamente según la letra del contrato. Existe una parte extracontractual considerable.

Para conocer los derechos y obligaciones en los contatos de suministro único o aislado, habrá que atenerse, ante todo, a lo que se ha estipulado formalmente. La parte extracontractual es sumamente pequeña o está ausente.

Como vemos, una vez abordada la figura del contrato de suministro, dentro de las anteriores tres legislaciones, existen juristas -- que opinan en uno u otro sentido respecto de dicho contrato, si se -- encuadra dentro del Derecho Civil o en el Derecho Administrativo. A -- nuestro parecer por lo que pudimos investigar es que en estos tres -- países, Argentina, España y Francia, aceptan al contrato de suministro, como un Contrato Administrativo, con bases civiles, pero fuera -- del ámbito civil y comercial.

CAPITULO QUINTO

**DEL CONTRATO DE SUMINISTRO EN LA ADMINISTRACION
PUBLICA FEDERAL MEXICANA**

CAPITULO QUINTO

DEL CONTRATO DE SUMINISTRO EN LA ADMINISTRACION
PUBLICA FEDERAL MEXICANA

Por naturaleza de un contrato se entiende todos aquellos datos y elementos que lo forman y lo distinguen de los demás.

Es así que antes de entrar de lleno en este último capítulo haremos un paralelismo entre el contrato de suministro y el contrato de compraventa, ya que tanto doctrinalmente como legislativamente, se ha confundido al uno con el otro.

Decimos doctrinalmente, porque expresa Fernández de Velasco, tomando en consideración lo expuesto por Hauriou, "que mediante el contrato de suministro el contratista se compromete a facilitar a la administración pública, cosas, productos o servicios. En los dos primeros casos se ofrece este contrato como una compraventa reiterada, en el último como un arrendamiento de servicio" (1).

También en algunas disposiciones dictadas por nuestro Poder Legislativo y que tienden a regular contratos de suministro, se habla de él como un contrato de compraventa, por ejemplo en los artículos 4º fracción II, 29, 30, 40 fracción V, de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, se refieren a una venta de energía eléctrica por

(1) Fernández de Velasco Recaredo.- Los Contratos Administrativos.- Págs. 208.- Madrid 1927.

lo que podemos deducir que el suministro de energía eléctrica, para la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica se considera un contrato de compraventa.

Así pues, pese a estas afirmaciones, nosotros consideramos que el contrato de suministro, si ofrece similitud con el contrato de compra venta, pero sin embargo también contiene diferencias notorias y de bas tante peso.

Dicen las definiciones del contrato de compraventa, y del contrato de suministro:

Artículo 2248 del Código Civil:

"Habrá compraventa cuando uno de los contratantes se obliga a transferir la propiedad de una cosa o de un derecho y el otro a su vez se -- obliga a pagar por ellos un precio cierto y en dinero".

El maestro Serra Rojas, define al contrato de suministro de la siguiente manera: "El contrato de suministro, es un acto jurídico realizado por la administración y una o varias personas, o una empresa o institución, por el cual ésta se compromete, a cambio del precio o de servicios, a prestaciones muebles, es decir, a la provisión de los ar tículos necesarios para la atención de los servicios públicos, tales como los cuerpos de tropa, los hospitales, las escuelas, las cárceles, los tribunales de menores y otros análogos". (2)

Por lo que se refiere a las semejanzas encontramos que son las -- siguientes:

(2) Serra Rojas Andrés.- Derecho Administrativo.- Tomo II. Pág.537, - México, D. F. 1981.

Bilateral.- Los dos contratos que analizamos son bilaterales, porque las obligaciones establecidas son recíprocas y perfectamente determinadas. Intervienen en su formación, dos o más voluntades.

Oneroso.- Son onerosos, ya que las citadas obligaciones establecen provechos y gravámenes recíprocos.

Commutativo.- Las prestaciones establecidas, tanto en uno como en otro contrato, en el momento de su celebración, son ciertas, y las partes contratantes pueden percatarse de las pérdidas o beneficios que trae como consecuencia la formación del mismo:

Principal.- En algunos casos el contrato de suministro es principal, como por ejemplo cuando se trata de proporcionar un servicio con cesionado; en otros, se encuentra condicionado a la existencia de una obra pública.

En cuanto al consentimiento, éste tiene que existir en ambos contratos, porque en el caso de que faltara, traería como consecuencia, en el contrato de compraventa su inexistencia, y en el contrato de suministro se destruiría la esencia misma del contrato.

Ahora pasaremos a ver las diferencias que estimamos existen en estos contratos:

-El contrato de suministro siempre es formal, porque es el medio de documentar la actuación de la administración pública, además todos los contratos administrativos son formales, garantizando-

se por este medio el cumplimiento del servicio público; en tanto que la compraventa puede ser formal cuando se trate de bienes inmuebles o consensual; cuando se trate de bienes muebles no -- trascendentales.

- El suministro es un contrato de tracto sucesivo, en virtud de - que los bienes, productos o servicios, se van suministrando en la forma como es necesario para la satisfacción del servicio - público, y el contrato de compraventa, es instantáneo, ya que se realiza por una sola vez, en el momento de la entrega de la cosa.
- El objeto del contrato de suministro, pueden constituirlo bienes muebles, productos o servicios, en tanto que el objeto en la compraventa, pueden constituirlo bienes muebles o inmuebles y derechos.
- En cuanto al precio, en el contrato de compraventa necesariamente debe ser cierto y en dinero; en el contrato de suministro, -- puede ser cierto y en dinero o servicios.
- El régimen jurídico a que se encuentran sometidos, son diferentes: el contrato de compraventa se rige por el Derecho Civil y el contrato de suministro, aún cuando el servicio este concesionado se rige por normas de Derecho Público.

A pesar de que existen semejanzas entre ambos contratos, no deben confundirse, porque tomando en consideración las diferencias expuestas, resultan ser más éstas que aquellas y por lo mismo, aún cuando cuentan con puntos comunes de contacto, debe concluirse su plena diferenciación, tanto más cuanto que, ambas figuras jurídicas son y han sido sujetas a

distinta reglamentación como se prueba con el análisis particular que se llevará a cabo en los párrafos siguientes, de las leyes que reglamentan al contrato de suministro desde diferente punto de vista al de nuestro código civil, en las normas relativas al contrato de compraventa.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, delimita claramente -- cuando se trata de un contrato de suministro y cuando de un contrato de compraventa: "cuando se trate de un contrato celebrado con la Federación, los Estados, Municipios u Organismos Descentralizados que lleven la tendencia de la ejecución de una obra pública, inclusive el suministro de materiales para la referida construcción, debe de aplicarse la exención contenida en el artículo 18, fracción XVIII, de la Ley Federal del Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles; no así, cuando se trate de un contrato de compraventa liso y llano, sin la especificación de la ejecución de una obra pública, porque se esta en el caso de una operación de compraventa que si causa el impuesto correspondiente".(3)

Actualmente en México existe infinidad de contratos de los llamados Administrativos. Los cuales son objeto de una ley especial que los reglamenta, como es el caso del contrato de suministro de energía eléctrica, regulado por la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 1975; el contrato de suministro de servicio de agua, regulado por la

(3) Semanario Judicial de la Federación.- Compañía Mexicana de Lubos - de Albañal, S.A.- 11 de febrero de 1959.- Vol. Xx. Pág.70.

Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982; y los contratos de adquisiciones, arrendamientos de bienes muebles y prestación de servicios, que celebran las dependencias y entidades del Gobierno - Federal, regulado por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles, publicada en el - Diario Oficial de la Federación el 08 de febrero de 1985.

En base a esto simplemente nos concretamos en el presente capítulo como ya comentamos anteriormente al análisis de los mismos y sus - reglamentaciones.

Uno de los contratos de suministro más frecuente en el Derecho -- Mexicano, es el de Suministro de Energía Eléctrica, cuya organización y funcionamiento se encuentran expresamente determinados en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

Esta Ley contiene reglas especiales sobre este servicio público, y decimos "Servicio Público", porque el citado Ordenamiento Legal, usa - dicho término en su título, y en diversidad de sus artículos.

La Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica:

"Corresponde exclusivamente a la Nación, generar, conducir, trans formar, distribuir, y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público, en los términos del Artículo 27 Constitucional. En esta materia no se otorgarán concesiones a los par

ticulares y la Nación aprovechará a través de la Comisión Federal de -- Electricidad, los bienes y recursos materiales que se requieran para dichos fines".(4)

"Todos los actos relacionados con el servicio público de energía eléctrica son del orden público".(5)

"Para los efectos de esta ley, la prestación del servicio público de energía eléctrica comprende:

II.- La generación, conducción, transformación, distribución y venta de energía eléctrica". (6)

"La Comisión Federal de Electricidad tiene por objeto:

VII.- Celebrar convenios o contratos con los Gobiernos de las Entidades Federativas y de los Municipios o con entidades públicas y privadas o personas físicas, para la realización de actos relacionados con la prestación del servicio público de energía eléctrica;" (7)

Como es de observarse en los artículos anteriores, no podemos negar el carácter público que encierra el contrato de suministro de energía eléctrica, y como consecuencia debe de enmarcarse dentro de un orden jurídico especial, dentro de los contratos administrativos o sea regido por disposiciones de Derecho Público.

(4) Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.- Artículo 1º Diario Oficial de la Federación, de 22 de diciembre de 1975.

(5) Ibidem. Artículo 2º.

(6) Ibidem. Artículo 4º fracción II.

(7) Ibidem. Artículo 9º fracción VII.

"Cualesquiera que sean las estipulaciones que hagan dos contratantes, estas no pueden subsistir cuando son contrarias a una Ley de orden público y mucho menos cuando están en pugna con los preceptos terminantes de la constitución general y como el artículo 28 de la misma dice que: -- "En los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase; ni exención de impuestos.....", si en un contrato administrativo se estipuló la exención de impuestos, para determinada industria, la cláusula relativa pudo subsistir hasta antes de que fuera promulgada la constitución de 1917; pero a raíz de esa promulgación, su existencia es imposible y las autoridades contratantes no cometen violación alguna al desconocer la validez de la cláusula, pues la Suprema Corte de Justicia ha establecido que tratándose de actos nulos de pleno derecho, la autoridad administrativa puede revocarlas por sí y ante sí, sin necesidad de acudir a los tribunales "(8).

"La Comisión Federal de Electricidad deberá suministrar energía eléctrica a todo el que lo solicite, salvo que exista impedimento técnico o razones económicas para hacerlo, sin establecer preferencia alguna dentro de cada clasificación tarifaria "(9).

"La venta de energía eléctrica se regirá por las tarifas que apruebe la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Las condiciones de la prestación de los servicios que deban consignar

(8) Semanario Judicial de la Federación. Cfa. Hidroeléctrica e Irrigadora del Chapala, S.A., Pág. 784. Suplemento de 1934, 23 de Enero de 1934.

(9) Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica. Artículo 25.

se en los contratos de suministro y de los modelos de éstos, serán aprobados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, oyendo a la de Energía, Minas e Industria Paraestatal. Dichas formas de contrato se publican en el "Diario Oficial de la Federación" (10).

"La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, escuchando a las Secretarías de Programación y Presupuesto y de Comercio y Fomento Industrial, con la participación de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal y a propuesta de la Comisión Federal de Electricidad, fijará las tarifas, su ajuste o reestructuración, de manera que tienda a cubrir las necesidades financieras y las de ampliación del servicio público, sin dejar de considerar criterios relativos a una equitativa distribución social de los costos generales de producción y el racional consumo de energía.

Asimismo, y a través del procedimiento señalado, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá fijar tarifas especiales en horas de demanda máxima, demanda mínima o una combinación de ambas" (11).

Como vemos aquí se explica que la celebración de un contrato de suministro de energía eléctrica requiere ciertos requisitos especiales, como por ejemplo que los precios por el suministro de energía eléctrica, no es objeto de libre contratación entre el órgano suministrador y los usuarios, por el contrario se encuentra regulado por las tarifas ya existentes, aprobadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, protegiendo de esta manera los intereses de los usuarios, pues impide que se les

(10) *ibidem*.- Artículo 30.

(11) *ibidem*.- Artículo 31.

cobren cuotas que no se ajusten a la situación financiera y económica del usuario (persona física o moral).

Asimismo el contenido de los contratos de suministro de energía eléctrica, deberán estar aprobados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial con apoyo de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Parastatal, con el objeto de que estos se ajusten a derecho protegiendo los intereses del usuario, pero también conservando por encima de este el interés público o colectivo que debe proteger el Estado al proporcionar un servicio público.

El Artículo 45 de la Ley en estudio establece: "En todos los actos, convenios y contratos en que intervenga la Comisión Federal de Electricidad serán aplicables las leyes federales conducentes, y las controversias en que sea parte serán de la competencia exclusiva de los tribunales de la federación, quedando exceptuada de otorgar las garantías que se exigen a los particulares de dichas controversias".

Por lo anteriormente expuesto, no podemos negar el carácter público de esta clase de contratos, por lo que consideramos que es un contrato administrativo, sujeto a disposiciones de orden público; pero si además, situamos a este contrato administrativo, dentro de la teoría general de las obligaciones, nos encontramos que, el contrato de suministro de energía eléctrica, es un contrato de adhesión, por que en el momento de su celebración, el usuario simplemente manifiesta su conformidad de que el servicio que se le va a prestar, sea en las condiciones y términos previamente determinados y regulados por la Ley.

La norma de derecho no es aplicable de manera inmediata a todos los individuos, sino solamente a aquellos que caen bajo los supuestos de dicha norma en virtud de la aplicación a casos concretos, creándose una situación jurídica concreta, con todos los derechos y obligaciones inherentes a ella.

Por lo que respecta al contrato de suministro de agua, conocido en nuestro derecho, es aquel por virtud del cual el Departamento del Distrito Federal, se compromete a suministrar a los usuarios, (personas físicas y morales) el agua necesaria para satisfacer sus necesidades, quien deberá cubrir en forma bimestral sus cuotas, que determinen las autoridades fiscales en sus tarifas de agua, según lo señalan los artículos 110, 110-A y 111 de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal.

"Cuando el contribuyente de derecho de agua no esté conforme con el consumo señalado por las autoridades fiscales, podrán interponer el recurso de inconformidad en los términos de esta Ley" (12).

A pesar que el contribuyente dejare de cubrir oportunamente sus cuotas, la autoridad prestadora del servicio, no dejará de suministrar el agua, pero el contribuyente tendrá la obligación de pagar las multas que procedan.

Otro de los contratos de suministro que a últimas fechas se le ha da

(12) Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal.- Artículo - 114. Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1982.

do una mayor atención es el contrato de adquisiciones, arrendamiento y prestación de servicios relacionado con bienes muebles, que es aquel - por virtud del cual, la administración pública, a través de sus dependencias y entidades contrata con proveedores que le suministren un servicio, o cosas muebles o productos destinados a la satisfacción de una necesidad de carácter público.

A la fecha las leyes que han normado este contrato han sido: La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Almacenes de la Administración Pública Federal, abrogada ya, y sustituida por la actual y vigente Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles; publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de Febrero de 1985.

Esta Ley nos da los lineamientos que todo contrato que se relacione con esta materia debe observar.

En la exposición de motivos de la iniciativa de esta Ley se señala:

"Que uno de los propósitos que ha orientado la reordenación, ha sido el lograr disciplina administrativa y financiera dentro de la administración pública; para tal efecto, en el Plan Nacional de Desarrollo se estableció la política de gasto bajo lineamientos tendientes a asegurar eficacia, honradez y control en la ejecución del propio gasto, mejorando los procedimientos y control mediante la corresponsabilidad en la adquisición de bienes y en la licitación de contratos, así como en la utilización de técnicas eficientes para su programación y control, permitiendo

dar transparencia a la utilización de los recursos."

La iniciativa se ha estructurado para permitir con claridad y transparencia el actuar del Ejecutivo Federal a través de las Secretarías de Programación y Presupuesto, de Comercio y Fomento Industrial y de la Contraloría General de la Federación. En este orden, compete a la primera - la función normativa respecto de las adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios relacionados con bienes muebles, a la segunda lo relativo a precios y comercio exterior y a la tercera efectuar la vigilancia y control de los actos y contratos que de ella se deriven.

La iniciativa que se presenta prevee, como su objeto de regulación - dos grandes rubros relacionados entre sí; por una parte, las acciones de planeación, programación, presupuestación y control que, en materia de - adquisiciones, arrendamientos y servicios relacionados con bienes muebles lleven a cabo las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y por otra, la regulación de los actos y contratos que celebren aquellas sobre las mismas materias.

Por virtud de la estrecha vinculación que guardan las materias que regula el proyecto con la obra pública, se propone la reglamentación de las adquisiciones de bienes muebles cuando deban incorporarse, adherirse o destinarse a un inmueble, o sean necesarios para la realización de las obras públicas por administración directa o los suministren las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal de acuerdo a lo pactado en los contratos respectivos, estableciéndose que dichas - adquisiciones, en congruencia con la Ley de Obras Públicas se sujeten a

las disposiciones de esta iniciativa.

LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y PRESTACION DE SERVICIOS RELACIONADOS CON BIENES MUEBLES:

"La presente Ley es de orden público e interés social y tiene por objeto regular:

- I.- Las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación y control que, en materia de adquisiciones y arrendamiento de bienes muebles y prestación de servicios relacionados con las mismas, realicen las dependencias y entidades.
- II.- Los actos y contratos que lleven a cabo y celebren las dependencias y entidades relacionadas con las materias a que se refiere la fracción anterior" (13).

A efecto de dar cumplimiento a la legislación aplicable en la materia se sugiere que todo contrato de adquisiciones, arrendamiento y prestación de servicios relacionados con bienes muebles sean atendidos los siguientes aspectos básicos:

"La Secretaría (Secretaría de Programación y Presupuesto) llevará el padrón de proveedores de la Administración Pública Federal y clasificará a las personas inscritas en él de acuerdo con su actividad, capacidad ---

(13) Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles.- Artículo 1º Diario Oficial de la Federación de 8 de febrero de 1985.

técnica y su ubicación" (14).

Esto quiere decir que no cualquier proveedor puede contratarse con la Administración Pública, sino que previamente debe reunir ciertos requisitos que le permitan obtener su padrón de proveedor de la Administración Pública Federal.

De conformidad con lo establecido por el artículo 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles es necesario que toda adjudicación de pedido o contrato sea a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública, con excepción de lo señalado por el párrafo segundo del mencionado artículo que determina que no es menester agotar el procedimiento de licitaciones y convocatoria pública cuando el proveedor o contratista sea el titular de la o las patentes de los bienes o servicios de que se trate, pudiéndose en este caso el contrato o pedido celebrarse con determinada persona.

También el artículo 37 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles, señala algunos casos en que las dependencias o entidades podrán bajo su estricta responsabilidad fincar pedidos o celebrar contratos sin llevar a cabo las licitaciones a que se refiere el artículo 26 de la Ley de la Materia.

Sin embargo pese a lo anterior la Suprema Corte dice:

(14) *Ibidem.*- Artículo 20, Párrafo primero.

"Los contratos celebrados contra el tenor de los preceptos que son de derecho público son inexistentes, y no simplemente anulables. El Ejecutivo Federal tiene facultades para declarar la nulidad de un contrato administrativo celebrado con violación de los preceptos de derecho público, puesto que tal declaración solamente constituye el reconocimiento de una inexistencia Juris et de Jure de un contrato que, en tal concepto, no pudo engendrar ni transmitir derechos de ninguna especie entre las partes y, por tanto, sin posibilidad jurídica, por su inexistencia de ser violados con declaración de nulidad" (15).

Atento a lo dispuesto por el artículo 34 de la referida Ley, la dependencia o entidad convocante con base en el análisis comparativo de las proposiciones admitidas y en su propio presupuesto emitirá un dictamen que servirá como fundamento para el fallo.....

Con base en lo anterior la dependencia o entidad deberá precisar en que supuesto se coloca para el efecto de no agotar el procedimiento a que ya se hizo mención, y, que establece el artículo 26 de la multicitada Ley.

El artículo 15 de la Ley en comento, establece que las dependencias y entidades formarán Comités que tendrán por objeto determinar las acciones tendientes a la optimización de recursos que se destinen a las adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios; coadyuvar a la observancia de esta Ley y demás disposiciones aplicables; así como para que cumpla las metas establecidas, aunado a lo anterior el artículo 35 de la

(15) Semanario Judicial de la Federación.- Quinta Epoca: Tomo XXXII. Pág. 721, The Colorado River Sonora Land.Co.

Indicada Ley, consigna también casos específicos en los cuales no debe atenderse el procedimiento de licitaciones y convocatorias públicas -- que marca o precisa el artículo 26 de la propia Ley.

En su párrafo segundo el artículo 35 dispone que: "En el dictámen a -- que se refiere el artículo 34 deberán acreditar (las dependencias o entidades) que la adquisición el arrendamiento o el servicio de que se trate se encuentra en alguno de los supuestos previstos en los artículos 36, 37 o 38 expresando de entre los criterios mencionados (economía, eficacia, -- eficiencia, imparcialidad y honradez) que aseguren las mejores condiciones para el Estado".

Es necesario precisar que cuando por razón del monto de la adquisición o servicio resulte inconveniente llevar a cabo el procedimiento de -- licitaciones públicas (artículo 26) por el costo que éste represente, las dependencias y entidades podrán fincar pedidos o celebrar contratos sin -- ajustarse a dicho procedimiento siempre que el monto de la operación no -- exceda de los límites a que se refiere el artículo 39 de la Ley de la --- Materia, pues precisa este artículo en sus 3 fracciones los montos de las operaciones que las dependencias o entidades puedan adjudicar, atendiendo a los montos, los cuales están determinados en el presupuesto de egreso -- de la Federación que se elabora anualmente.

Se deben de atender los criterios generales que al efecto expida la -- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y que orienten a las dependencias y entidades, a fin de obtener las mejores condiciones en cuanto a -- precios o importes de los bienes y servicios relativos a las operaciones que regula la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles (artículo 30).

Es oportuno, hacer mención que los pedidos o contratos que deban de formalizarse como resultado de su adjudicación deberán suscribirse en un término no mayor de 20 días hábiles contados a partir de la fecha en que hubiese notificado al proveedor el fallo o decidido la adjudicación de aquellos (artículo 40).

El artículo señalado anteriormente, prohíbe que los derechos y obligaciones que se deriven de los pedidos y contratos una vez adjudicados no podrán cederse en forma parcial ni total en favor de cualesquiera otra persona física o moral.

Resulta conveniente precisar, que no podrán presentar propuestas ni celebrar pedidos o contratos las personas que se indican en las fracciones I, II y III del artículo 42 de la Ley, se estipula en el artículo 43 que las dependencias o entidades en los actos pedidos y contratos que celebren respecto a adquisiciones, arrendamientos o servicios, deberán estipular las condiciones que garanticen su correcta operación y funcionamiento; la obtención de las pólizas de seguro del bien o bienes de que se trate para garantizar su integridad y en caso de ser necesario, la capacitación del personal que operará los equipos.

Por lo que se refiere al precio estipulado en el contrato o pedido al proveedor, las dependencias o entidades deberán pagarlo a más tardar dentro de los 20 días hábiles contados a partir de la fecha en que se haga exigible la obligación a cargo de la propia dependencia o entidad; con la salvedad de que medie voluntad expresa de las partes para pactar un plazo mayor, de lo que se deduce, que nunca podrá ser menos.

Por lo que hace a la obligación de los proveedores a responder de los defectos y vicios ocultos de los bienes y de la calidad de los -----

servicios y de cualquier otra responsabilidad en que hubieren incurrido, quedan obligados en los términos señalados en el contrato o pedido respectivo; así como en lo establecido en el Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal ---- (artículo 45 de la Ley).

Se hace notar que las dependencias o entidades que realicen actos, -- convenios, pedidos, contratos y negocios jurídicos en contravención a lo dispuesto por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de --- Servicios Relacionados con Bienes Muebles y las disposiciones que de ---- ellas se deriven, serán nulos de pleno derecho, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 47 de la Ley en cita.

En lo referente a la información y verificación de los pedidos y contratos que regula la Ley, las dependencias y entidades deberán remitirlos a la Contraloría en la forma y términos que ésta señale, por lo que las - dependencias y entidades conservarán en forma ordenada y sistemática la - documentación que justifique y compruebe la realización de las operacio-- nes reguladas por la propia Ley, por un término no menor de 5 años conta-- dos a partir de la fecha en que se hubiesen recibido los bienes o presta-- do el servicio (artículo 50).

Por último y en atención a lo establecido en el artículo 52 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados - con Bienes Muebles, la comprobación de la calidad de las especificaciones de los bienes muebles se hará en los laboratorios que determine la contra loría y que podrán ser aquéllos con los que cuente la Secretaría de ----- Comercio y Fomento Industrial, la dependencia o entidad o cualquier terce ro con la capacidad necesaria para practicarla.

Por lo que hace a los contratos relacionados con bienes informáticos, éstos deben de satisfacer los lineamientos y requisitos que se establecen para todo tipo de contratos en la Ley de la Materia (Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles) aunado a ello que la Secretaría de Programación y Presupuesto de acuerdo al artículo 72 fracción III del Reglamento de la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público emitirá un dictámen favorable para la celebración del contrato o pedido.

Ya se ha expresado, que los contratos de suministro que hemos analizado, son los que se celebran con mayor frecuencia en nuestro derecho, ya que se trata de bienes o servicios que son indispensables a los pobladores, y también son los recursos materiales, con los cuales el Estado ---- puede ofrecer dichos servicios públicos.

Existen infinidad de contratos de suministro, celebrados por particulares con empresas concesionarias, para que aquellos reciban los servicios que estas prestan en forma exclusiva y que le son necesarios; y también los celebrados por particulares con la administración pública, por los que esta recibe de aquellos, los bienes muebles que necesita para la satisfacción de sus necesidades o de los servicios públicos que tiene a su cargo, como escuelas, internados hospicios, tropa, armada, etc.

En los contratos de suministro, los consumidores gozan del objeto del contrato, en el momento mismo de su suministración porque se va consumiendo, por lo que para gozar de dicho servicio, tiene el usuario que someterse a los requisitos y exigencias previamente establecidos por la Ley y la concesión respectiva. La empresa privada (concesionaria) al prestar al público un servicio de carácter público, realiza un ejercicio de funciones

públicas, ya que se encuentra en estrecha colaboración con la administración pública, por lo tanto, las relaciones concernientes a la empresa con los usuarios, en lo que respecta a la prestación o suministro del servicio, no puede en ningún momento, regirse por el Derecho Privado, sino únicamente por el Derecho Público, por lo tanto, es como ya lo hemos afirmado, un Contrato Administrativo, regido por disposiciones de Derecho Público.

CONCLUSIONES

- 1.- El Contrato en el Estado Moderno, es de manera indudable, obra de la voluntad de las partes; ya que son acuerdos de voluntades que presuponen la existencia del consentimiento, prevaleciendo la voluntad -- real sobre la declarada, ya que puede darse el caso de que esta haya sido obtenida por uno de los contratantes por cualquiera de los medios que vician el consentimiento, como son: el error, la violencia y el dolo.

- 2.- La Noción de Servicio Público, como creación exclusiva del Estado, se sujeta a un régimen jurídico exorbitante, siendo su finalidad la de satisfacer necesidades de interés general, permanente, regular y continúa, y a la vez esta noción tiene gran importancia en la definición de los Contratos Administrativos, que se le considera como uno de los elementos esenciales básicos, por lo tanto el Contrato Administrativo, si es un contrato, ya que contiene tanto elementos de existencia como de validéz, así como presupone un acuerdo de voluntades, que hacen válida su existencia.

- 3.- El Régimen Jurídico Especial, es otro de los elementos de existencia básicos que se consideran dentro de los Contratos Administrativos, ya que es a través de su clausulado reglamentario como la Ley asegura el interés general, el cual no puede ni debe quedar al arbitrio de los particulares, ya que una de las partes contratantes es la Administración Pública quien tiene la obligación de proporció

nar los Servicios Públicos que requiere la colectividad, por lo tan to debe de velar que no se dañe ese interés general.

- 4.- Contrato Administrativo, es el acuerdo de voluntades para crear, y transmitir derechos y obligaciones, con la finalidad de satisfacer un interés general, relacionado con los Servicios Públicos y regula do por normas de Derecho Público.

- 5.- La Administración Pública celebra Contratos Privados, cuando no ad quiere ningún compromiso para el cumplimiento de sus atribuciones y cuando las cláusulas del contrato son inmutables mientras no se modifique por disposición expresa de las partes contratantes, en - cambio celebrará Contratos Administrativos, cuando lo sólido del - contrato, lo constituye el contenido mismo, permitiéndose una fle- xibilidad constante en sus cláusulas, condicionada a la forma cam- biante del Servicio Público que se trata de satisfacer y cuando la finalidad del contrato se encuentra estrechamente relacionada con sus atribuciones de poder.

- 6.- El Contrato de Obra Pública, siempre se celebra, tratándose de in- muebles quedando comprendido lo que es realizado o producido por - el Estado, con la finalidad de satisfacer un interés general y des tinado a un Servicio Público.

- 7.- Contrato de Suministro es el acuerdo de voluntades de una o va-

rias personas de Derecho Privado con la Administración Pública, con el objeto de proporcionar bienes destinados a la satisfacción de una necesidad de interés general, sujetándose dicha relación a normas de Derecho Público.

- 8.- El Contrato de Suministro es un Contrato Administrativo, por que tiene por objeto esencial, satisfacer un servicio de interés general; se encuentra regido por normas de Derecho Público, que son dictadas por la Administración Pública, y con arreglo a ellas. Además posee los elementos de existencia y validez exigidos para constituirse como tal: sujetos, forma, causa, plazo, conmutabilidad, intransferibilidad, sanción, fianza, licitación (subasta, concurso, administrativamente, libre contratación).
- 9.- El Contrato de Suministro es considerado en Argentina, España y Francia como un Contrato Administrativo, con bases civiles, pero fuera del ámbito civil y comercial, claro existiendo doctrinalmente opiniones respecto de que nuestro contrato de suministro es un contrato civil.
- 10.- El Contrato de Suministro, aplicando la teoría de las obligaciones, es un Contrato Bilateral, porque son dos o más las partes que intervienen, naciendo derechos y obligaciones para ambas partes; Oneroso, porque se estipulan provechos y gravámenes recíprocos; Conmutativo, porque al momento de su

celebración, las estipulaciones contienen prestaciones ciertas; Formal, porque la manifestación del consentimiento debe ser en forma escrita; Principal, ya que no requiere de otro contrato para su existencia; y por último pueden ser Instantáneos o de Tracto Sucesivo según lo permita la naturaleza del servicio a prestar.

- 11.- El Contrato de Suministro, ofrece similitud con el contrato de compraventa, pero contiene también diferencias notorias, por lo que no deben confundirse, ya que las diferencias resultan mayores que las semejanzas, tanto, que han sido objeto de reglamentación diferente. Dentro de las semejanzas que podemos señalar es que ambos son bilaterales, onerosos, conmutativos, principales; y respecto a sus diferencias encontramos que el contrato de suministro siempre es formal, en cambio la compraventa cuando se trata de bienes muebles no trascendentales puede ser consensual; el contrato de suministro puede ser instantáneo o de tracto sucesivo, los bienes productos o servicios, se suministran en la forma que se vayan necesitando, en tanto que la compraventa es instantánea; en el contrato de suministro el objeto lo constituyen bienes muebles, productos o servicios, en la compraventa pueden ser bienes muebles o inmuebles y derechos; en cuanto al precio en la compraventa debe ser cierto y en dinero, en tanto que en el contrato de suministro puede ser cierto y en dinero o servicios; y por último el régimen jurídico, la compraventa

se rige por el Derecho Civil, en tanto que el contrato de suministro, aun cuando el servicio este concesionado se rige - por normas de Derecho Público.

- 12.- El Contrato de Suministro en nuestro país a últimas fechas se le ha venido tomando un poco más en cuenta ya que actualmente existen reglamentaciones, como son: La Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, que regula el Contrato de Suministro de Energía Eléctrica; La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles, -- que regula a los Contratos de Abastecimiento y Arrendamiento de Bienes Muebles, como también a los de Prestación de Servicios que requiera la Administración Pública Federal para su funcionamiento. Sin embargo no se le ha dado la importancia - que reviste la formación de estos contratos, ya que en el Estado Moderno no es posible que exista una Ley que supuestamente reglamenta un contrato que su celebración representa una fuerte erogación para la Administración Pública Federal, que por supuesto paga el ciudadano vía impuestos, cuando da facultades a los Comités de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios para determinar las acciones tendientes a la optimización de los recursos y a coadyuvar a la observación de la Ley, siendo estos comités y sus integrantes los primeros en buscar la no observación de dicha reglamentación, debido a los vicios que todos conocemos como es la asignación de contratos, sin previamente realizar las licitaciones en forma correcta, ar--

gumentando una simplificación administrativa, por lo que es necesario un verdadero y estricto control por parte de la Secretaría de la Contraloría de la Federación o de la Autoridad respectiva a los comités internos de todas las Dependencias y Entidades y a los servidores públicos que los integran, aplicando sanciones severas a quienes dejen de observar la Ley y no únicamente sanciones o infracciones Administrativas como -- lo señala la propia Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y -- Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles. Claro que esta Ley deja abierta la posibilidad de aplicar la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, como la Ley Civil y Penal, pero lo importante no es que se señale sino -- que se apliquen verdaderamente.

- 13.- Por otro lado considero que en el Derecho Administrativo Mexicano no se ha preocupado ni doctrinalmente, ni legislativamente por los Contratos Administrativos, sobre todo en forma particular o especial de aquellos que se encuadran dentro de este tipo de contratos, por lo que es necesario y conveniente -- que nuestros Jurisconsultos y Legisladores tomen más en cuenta y en forma contundente este tipo de contratos, ya que únicamente se tocan en forma superficial y esquivativa en sus -- obras, y no con la profundidad que requieren, de hacerlo creemos que esto apoyaría aun más a la evolución del Derecho Administrativo Mexicano en materia contractual, y sobre todo dejarían aun mas claro la existencia de los mismos fuera de un -- orden civil.

BIBLIOGRAFIA

- ACOSTA ROMERO MIGUEL.- Teoría General del Derecho Administrativo, Tercera Edición, Edit. Porrúa, S.A., México, D.F., 1979.
- ALVAREZ GENDIN SABINO.- Tratado General de Derecho Administrativo, Tomo I, Barcelona, España, 1958.
- BIELSA RAFAEL.- Estudios de Derecho Público, Buenos Aires, Argentina, 1950.
- BIELSA RAFAEL.- Derecho Administrativo, Buenos Aires, Argentina, 1964.
- BIALOSTOSKY SARA.- Panorama del Derecho Romano, U.N.A.M., México, D.F. - 1982.
- BRAVO GONZALEZ Y BIALOSTOSKY SARA.- Compendio de Derecho Romano, México, - D.F., 1978.
- DE PINA VARA RAFAEL.- Elementos de Derecho Civil Mexicano, Tomo III, Segunda Edición, Edit. Porrúa, S.A., México, D.F., 1966.
- DE PINA VARA RAFAEL.- Derecho Mercantil Mexicano, Décimocuarta Edición, - Edit. Porrúa, S.A., México, D.F., 1981.
- FERNANDEZ DE VELASCO RECAREDO.- Los Contratos Administrativos, Madrid, -- España, 1927.
- GABINO FRAGA.- Derecho Administrativo, Vigésima Segunda Edición, Edit. - Porrúa, S.A., México, D.F., 1982.
- GUTIERREZ Y GONZALEZ ERNESTO.- Derecho de las Obligaciones, Quinta Edición, Edit. Cajica, S.A., Puebla, Pue., México, 1980.
- JEZE GASTON.- Principios Generales de Derecho Administrativo Francés, --- Traducción, del Dr. Julio N. San Millán, Buenos Aires, Argentina, 1949.
- MARGADANT S. GUILLERMO FLORIS.- Derecho Romano, Octava Edición, Edit. Esfinge, S.A., México, D.F., 1978.
- Montes de Oca Miguel.- Contratos Cíviles y Contratos Administrativos, - Tesis, E.L.D., México, D.F., 1938.
- NAVA NEGRETE ALFONSO.- Tomo XIII, Revista de la Facultad de Derecho, Contratos Privados de la Administración Pública, México, 1963.
- PETIT EUGENE.- Tratado Elemental de Derecho Romano, México, D.F., 1977.
- ROJINA VILLEGAS RAFAEL.- Compendio de Derecho Civil, Tomo IV, Décima Segunda Edición, Edit. Porrúa, S.A., México, D.F., 1980.
- SARRIA FELIX.- Derecho Administrativo, Buenos Aires, Argentina, 1961.

SERRA ROJAS ANDRES.- Derecho Administrativo, Tomos I y II, Décima Edición, Edit. Porrúa, S.A., México, D.F., 1981.

TREVIÑO GARCIA RICARDO.- Contratos Civiles y sus Generalidades, Guadalajara, Jalisco, México, 1976.

VILLEGAS BASAVILBASO BENJAMIN.- Derecho Administrativo, Buenos Aires, Argentina, 1950.

ORDENAMIENTOS Y DISPOSICIONES LEGALES CONSULTADOS

- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- CODIGO CIVIL MEXICANO.
- CODIGO DE COMERCIO MEXICANO.
- CODIGO CIVIL ARGENTINO.
- CODIGO DE COMERCIO ARGENTINO.
- CODIGO CIVIL ESPAÑOL.
- LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y PRESTACION DE SERVICIOS RELACIONADOS CON BIENES MUEBLES.
- LEY DE OBRAS PUBLICAS.
- LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.
- LEY DEL SERVICIO PUBLICO DE ENERGIA ELECTRICA.
- SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION.- VOLUMEN XX, QUINTA EPOCA, TOMO XXXII.