

875209

22

24



**UNIVERSIDAD VILLA RICA**

**ESTUDIOS INCORPORADOS A LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

"ANALISIS Y APLICACION DE LA LEY DE ADQUISICIONES  
Y OBRAS PUBLICAS PARA EL MANEJO DE CONCURSOS,  
CONTRATOS Y ADQUISICIONES, QUE CELEBRAN LOS  
ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y SUS VARIACIONES  
POR LA ENTRADA EN VIGOR DEL T.L.C."

**TESIS**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**LICENCIADO EN DERECHO**

PRESENTA

*Leonor Ruiz Guzmán*

DIRECTOR DE TESIS:

*Lic. Ma. Elena Usunga Huerta*

REVISOR DE TESIS:

*Lic. Rubén Quiroz Cabrera*

H. VERACRUZ, VER.

MAYO 1995



## **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.

A LA SRA. LYDIA FELICIDAD GUZMAN MUÑOZ  
POR SU COMPRENSION, APOYO Y AMOR Y POR  
DARME LA OPORTUNIDAD DE LLAMARLA MAMA.

A LUCYDALIA Y EDGARDO EUGENIO  
MIS LUCHADORES INCANSABLES POR  
SU BUEN EJEMPLO Y SER SIEMPRE  
LOS HERMANOS IDEALES.

AL LIC. LEONEL TELLEZ RODRIGUEZ  
POR ENSEÑARME EL SENTIDO DE LA  
HUMILDAD Y DEMOSTRARME QUE LOS  
SUEÑOS SE PUEDEN HACER REALIDAD.

A GERARDO EMANUEL  
POR SUS CONTROVERTIDOS  
RAZONAMIENTOS.SU INGENIO PARA  
HACERME SENTIR FELIZ Y POR SER  
MI MAYOR EXITO.

**A NAHUN, LETY, CARLOS, VICTOR Y HUGO.  
POR SER LO MEJOR DE MI FAMILIA.**

**AL LIC. JAIME ROBERTO MACIN DE LUNA  
POR ENSEÑARME QUE EL CAMINO A LA  
CALIDAD NO TIENE LINEA DE META.**

**A MIS AMIGOS:**

**CARLOS CORDOBA, ANA ELENA ALAMILLO, JAIME URIBE,  
PACO ROFFIEL, HUGO VILABOA, EFRAIN DE LEON Y VICKY  
GARCIA DELFIN, POR SU AMISTAD, APOYO Y CONFIANZA.**

## INDICE

TEMA.	PAGINA
Introducción	1

### CAPITULO PRIMERO

#### ASPECTOS LEGALES DE LA LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PUBLICAS

1.1 Aspectos Generales, Fundamentos Constitucionales.	5
1.2 Antecedentes Historicos.	7
1.3 Panorama Juridico de La Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, direccionado a la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio.	8
1.4 Presupuesto de Egresos de la Federación.	9
1.5 Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.	9
1.6 Ley Federal de Competencia Económica.	10
1.7 Ley Reglamentaria del articulo 28 Constitucional en Materia de Competencia Económica, Monopolios y Libre Concurrencia	11
1.8 La Ley Comercio Exterior y Reglamento.	11

1.9 Ley Federal de las Entidades Paraestatales.	12
1.10 Código Civil Federal	12
1.11 Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal.	13

## **CAPITULO SEGUNDO.**

### **LA OBRA PUBLICA Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS.**

2.1 Objetivos.	15
2.2 Políticas Generales.	15
2.3 Ambito de Aplicación	16
2.4 Marco Normativo.	16
Nivel Externo	16
Nivel Interno	17
2.5 Conceptos Relativos a la Obra Pública.	18
2.6 Anexos del Contrato.	20

## **CAPITULO TERCERO**

### **LA LICITACION PUBLICA.**

<b>3.1 Concepto.</b>	<b>23</b>
<b>3.2 Fases de la Licitación Pública.</b>	<b>23</b>
<b>3.3 Publicación de la Convocatoria.</b>	<b>25</b>
<b>3.4 Presentación de las Ofertas.</b>	<b>26</b>
<b>Requisitos de las Ofertas.</b>	<b>27</b>
<b>Requisitos Formales.</b>	<b>30</b>
<b>3.5 Apertura de Ofertas.</b>	<b>31</b>
<b>Admisión de Ofertas.</b>	<b>32</b>
<b>3.6 La Adjudicación.</b>	<b>33</b>
<b>3.7 Perfeccionamiento o Formalización del Contrato.</b>	<b>33</b>

## **CAPITULO CUARTO.**

### **PROCEDIMIENTOS PARA LA OBRA PUBLICA CONTRATOS Y CONCURSOS**

#### **4.1 Manejo de Contratos.**

**Conceptos y Tipos de Contrato. 34**

**4.2 Partes Componentes del Contrato 36**

**Contratos de Obra a Base de Precios Unitarios y Tiempo  
Determinado. 36**

**Contratos de Servicios. 38**

**4.3 Programa de Construcción. 39**

**4.4 Programa de Erogaciones. 40**

**4.5 Aspectos Relevantes del Proceso Administrativo  
de los Contratos. 41**

**4.6 Conceptos de Obra Adicionales. 43**

**4.7 Cierre de Contrato. 44**

## **CAPITULO CINCO.**

### **ADQUISICION DE BIENES Y EL CAPITULO X DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE.**

<b>5.1 Tiempos en Materia de Convocatorias, Apertura de Ofertas Fallos, Cuadro Comparativo de la Ley - Anterior, Ley Actual y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.</b>	<b>45</b>
<b>5.2 Garantías exigibles en los Procesos de Adquisición Conforme a la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas. Aplica en Reservas y Tratado de Libre Comercio de América del Norte.</b>	<b>47</b>
<b>5.3 Abastecimiento Simultáneo.</b>	<b>48</b>
<b>5.4 Contratos Abiertos artículo 48 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.</b>	<b>49</b>
<b>5.5 Disposiciones del Tratado de Libre Comercio</b>	
<b>De Caracter Obligatorio.</b>	
<b>Declarativas</b>	<b>49</b>
<b>Específicas.</b>	<b>50</b>
<b>De Carácter Opcional</b>	<b>50</b>
<b>5.6 Restricciones par la Utilización de la Reserva.</b>	<b>51</b>

5.7 Procedimiento de Compra Conforme a la L.A.O.P. y el Decreto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1994. (art.37) en Organismos Descentralizados.

51

## CAPITULO SEXTO

### COMENTARIOS Y PROPOSICIONES.

6.1 Comentarios a la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

53

6.2 Proposiciones

57

Bibliografía.

60

## INTRODUCCION

La vida y el desarrollo de las sociedades actuales están regidas por una serie de disposiciones legales que tienen como objetivo normar la actuación de los individuos y de la sociedad en general. En México el cuerpo normativo es la Constitución Política, que consagra el principio de Legalidad y que fundamenta el estado de Derecho, de la que en el documento Marco Jurídico Básico, relativo a Petróleos Mexicanos, se dice, que es. "La base fundamental en que descansa la arquitectura del orden jurídico, es la norma de normas es la ley fundamental de un estado.

Basado en dicho principio plasmado en el contenido de nuestra Carta Magna y que consagra el artículo 16, las actuaciones de las autoridades, su límite, apoyo en las leyes y en general en el ordenamiento jurídico. Por lo que nuestro régimen de derecho establece y protege la esfera de las libertades individuales y por excepción, fija las facultades y prerrogativas que componen la competencia de las autoridades, confiriéndoles derechos de los que son titulares y cuyo ejercicio constituye la función pública.

En todo agregado humano existen intereses individuales y colectivos, en muchas ocasiones dichos intereses pueden ser real o aparentemente incompatibles lo que engendra conflictos; para solucionar esta problemática en forma obligatoria y definitiva opera la norma jurídica que aparte de resolver los conflictos en forma razonable, protege bienes jurídicos elementales y esenciales del ser humano, que son objeto de la tutela jurídica, si no

existieran estas normas jurídicas, la vida individual y social sería imposible, sólo encontraríamos caos, anarquía y desorden.

En el ámbito público la norma jurídica, tal es el caso de Petróleos Mexicanos, siendo empresa paraestatal por la importancia de sus funciones, así como por la amplitud y diversidad de las actividades que realiza, resulta natural que una gran parte de los ordenamientos jurídicos vigentes regulen sus múltiples ámbitos de acción. Uno de estos ámbitos es la construcción de obras públicas en el ramo petrolero. Y en este caso existen una gama muy amplia de disposiciones que establecen los requisitos, normas, mecanismos, procedimientos, etc., que rigen esta materia.

Por ello es importante señalar los aspectos legales, a fin de dar una idea general de los aspectos reglamentados en los principales ordenamientos concernientes a la actividad constructiva.

En primer término analizamos aquellos ordenamientos que son aplicables directamente al sector público en lo relativo a la construcción, es decir ordenamientos federales sobre la construcción de Obras Públicas como son: La Ley de Adquisiciones Obras Públicas, el Reglamento de la Ley de Obras Públicas y las Reglas generales para la contratación y ejecución de Obras Públicas.

En segundo lugar los Ordenamientos Jurídicos que inciden en la actividad construc

tiva de Obras Públicas. Como: Ley de adquisiciones, arrendamiento y Prestación de Servicios relacionados con bienes muebles. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Y por último los ordenamientos de Petróleos Mexicanos Relacionados con la construcción de Obras Públicas.

Por todo lo anterior, considero importante el conocimiento y aplicación de todos éstos ordenamientos jurídicos como base para la realización de este trabajo, de los aspectos legales que reglamentan la actividad constructiva en Petróleos Mexicanos, la reglamentación de carácter interno, en todos sus aspectos, aplicación fallas y posibles soluciones.

Además porque el gasto público constituye un instrumento del Gobierno Federal que da respuesta a las necesidades prioritarias de la población, y que el manejo de las inversiones que se destinan a obras públicas sean manejados con honestidad y con apego al derecho.

Las restricciones existentes en el presupuesto del país me han hecho considerar la correcta aplicación de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas como uno de los puntos importantes de análisis. La inquietud de realizar este trabajo sobre la base de las disposiciones que rigen el desarrollo de las Adquisiciones y Obras Públicas, se debe al desempeño que el Licenciado en Derecho desarrolla en el campo profesional, con la aplicación de la Ley respectiva y las actividades que emanan de la misma, como son la elabora -

ración de contratos, licitaciones públicas, concursos, ejecución y la aplicación de sanciones por incumplimiento, omisiones o faltas a la Ley y al Reglamento.

Es importante el presente análisis, toda vez que la acción de adquirir y construir es regida constantemente por una variedad de leyes como son la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, la Ley de Comercio Exterior, Ley de Competencia Económica, Ley Aduanera, Ley de Metrología y Normalización, Código Civil, Código de Comercio, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y otros Tratados de Bancos Internacionales.

## CAPITULO PRIMERO

### MARCO NORMATIVO

#### ASPECTOS LEGALES DE LA LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PUBLICAS

##### 1.1 ASPECTOS GENERALES, FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES.

La Normatividad de las Leyes se basa fundamentalmente en nuestra Carta Magna, es decir la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagrando con ello el principio de legalidad y de igualdad entre todos los miembros que integran al pueblo mexicano. Por el carácter público de Petróleos Mexicanos como empresa paraestatal, por la importancia de sus funciones, así como la amplitud y diversidad de actividades que realiza resulta natural que una gran parte de los ordenamientos jurídicos vigentes en el país, rijan directa o indirectamente sus múltiples ámbitos de acción.

Uno de esos ámbitos es la "Adquisición de Bienes y Construcción de Obras Públicas" basadas en principios normativos plasmados en el artículo 16 Constitucional, las actuaciones de las autoridades encuentran su límite y apoyo en las Leyes y en general en el Ordenamiento Jurídico. Así lo ha establecido la Jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, que ha definido las competencias de los órganos públicos por sus límites, frente a los cuales aparecen las libertades de los individuos

Nuestro régimen de derecho establece y protege la esfera de las libertades individuales y prerrogativas que componen la competencia de las autoridades confiriéndoles derechos de los que son titulares y cuyo ejercicio constituye la función pública.

Para la satisfacción del interés general se han constituido un conjunto de normas públicas que regulan precisamente la actividad jurídica administrativa del estado, dentro de la cual se ubican las Instituciones Contractuales Administrativas en las que concurren los órganos de la Administración Pública y los particulares. El régimen jurídico administrativo pretende satisfacer los aspectos de legalidad, oportunidad y por qué no, también de transparencia y productividad.

En este orden de ideas adquiere plena significación el artículo 134 Constitucional que ordena:

"Los recursos económicos de que dispongan el Gobierno Federal y el Gobierno del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados".

Las adquisiciones, arrendamientos, enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios y contratación de obras públicas que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria, para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente a fin de asegurar al estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el estado.

El manejo de recursos económicos federales se sujetará a las bases de este artículo. Los Servidores Públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del título cuarto de la Constitución.

## 1.2 ANTECEDENTES HISTORICOS.

En relación con las adquisiciones y obras públicas puede considerarse que desde el punto de vista histórico, se trata de una materia regulada ya desde los albores de las Instituciones del México independiente, y cuyo proceso de normación jurídica culminó con las reformas al artículo 134 Constitucional, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 1982.

Es importante recalcar que la regulación de la obra pública surgió con la emisión de la Ley de Obras Públicas dada a conocer en el Diario Oficial el 30 de diciembre de 1980, y que con posterioridad el 8 de febrero de 1985 en el mismo Diario el Ejecutivo publica la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios relacionados con bienes muebles.

Frente a una regulación fragmentaria e insuficiente, la demanda de la realidad administrativa del país motivó que el pronunciamiento del constituyente estableciera --

nuevas normativas para la concertación y ejecución de obras públicas y la adquisición de bienes muebles, compatibles con los grados de avance técnico y las exigencias de ajustar su régimen jurídico al mejor manejo de los recursos económicos del estado comprometidos en estos procesos.

A fin de ajustar la legislación en estas materias a la vida actual, se publica el 31 de diciembre de 1993, la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, la cual es motivo de análisis del presente trabajo.

### 1.3 PANORAMA JURIDICO DE LA LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PUBLICAS DIRECCIONADO A LA ENTRADA EN VIGOR DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO

El Marco Normativo Concurrente de las Adquisiciones y Obras Públicas que realizan los organismos descentralizados del Gobierno Federal, se encuentran regulados por el siguiente Marco Normativo, mismo que iremos analizando:

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 134 Constitucional: Los recursos económicos de que dispongan el Gobierno Federal y el Gobierno del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública que --

realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Quando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el estado.

El manejo de recursos económicos federales se sujetará a las bases de este artículo.

Los Servidores Públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del título cuarto de esta Constitución.

#### 1.4 PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACION

El Decreto contempla que al término de cada ejercicio se publica en el Diario Oficial de la Federación el ejercicio y control del gasto público federal, y de las erogaciones del presupuesto de egresos de la Federación. Reviste gran importancia en la adquisición de bienes y obra pública, porque además de conocer el presupuesto de egresos asignado para las Dependencias y Entidades, publica los montos máximos de actuación para las vías de adjudicación tanto de obra pública como de adquisiciones, arrendamientos y servicios.

### 1.5 LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PUBLICO FEDERAL.

Se publica en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1976, en vigor el 1º de enero de 1977 su ámbito de aplicación es el Ejecutivo Federal y regula el gasto público federal que comprende las erogaciones en los rubros de: Gasto corriente, inversión física, inversión financiera, pago de pasivos o deuda pública y responsabilidad patrimonial (modificación publicada en el Diario Oficial del 10 de enero de 1994.).

### 1.6 LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONOMICA.

Se publica en el Diario Oficial del 24 de diciembre de 1992 e inicia su vigencia a los 180 días de su publicación (22 de junio de 1993).

Esta Ley prohíbe los monopolios y las prácticas monopólicas, señala como actividades que se consideran monopólicas las siguientes: Fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta o compra de bienes o servicios al que son ofrecidos o demandados en los mercados o intercambiar información con el mismo objeto o efecto. Establecer concertar o coordinar posturas o la abstención en las licitaciones, concursos, subastas o almonedas públicas. La imposición del precio o demás condiciones que un distribuidor o proveedor debe observar al expender o distribuir bienes o prestar servicios. La venta o transacción condicionada a comprar, adquirir, vender o proporcionar otro bien o servicio adicional. La acción unilateral de rehusarse a vender bienes o servicios disponibles.

La Comisión Federal de Competencia, Órgano Administrativo desconcentrado de la SECOFI está facultado para prevenir, investigar y combatir los monopolios y prácticas monopólicas y las concentraciones, y gozará de autonomía para dictar sus resoluciones.

### 1.7 LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL EN MATERIA LEY DE COMPETENCIA ECONOMICA, MONOPOLIOS Y LIBRE CONCURRENCIA.

El objeto de esta Ley es proteger el proceso de competencia y libre concurrencia mediante la prevención y eliminación de monopolios, prácticas monopólicas y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios. Su alcance es de observancia general en toda la República y aplicable a todas las áreas de la actividad económica; son sujetos de la misma, todos los agentes económicos sean: Personas físicas o morales, dependencias o entidades de la administración pública federal, estatal o municipal, asociaciones, agrupaciones de profesionistas, fideicomiso o cualquier otra forma de participación en la actividad económica.

### 1.8 LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR Y SU REGLAMENTO.

Su objetivo principal es regular y promover el comercio exterior, incrementar la competitividad de la economía nacional, propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país, integrar adecuadamente la economía mexicana con la internacional y contribuir a la elevación del bienestar de la población.

Su marco normativo promueve la competitividad a través de la política de apertura comercial y otorga confianza y seguridad jurídica a los agentes económicos relacionados con el intercambio internacional. Dentro de sus necesidades está la de desarrollar y concretar aquellos aspectos de la Ley relativos a:

Medidas de regulación y restricción no arancelarias, procedimientos sobre prácticas desleales de comercio internacional, medidas de salvaguarda, determinación de cuotas compensatorias, promoción de exportaciones, organización y funcionamiento de la comisión de comercio exterior y comisión mixta de promoción a exportaciones.

Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de aplicación general sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados y convenios internacionales.

#### 1.9 LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES.

Se publica en el Diario Oficial del 14 de mayo de 1986 y entra en vigor el 15 de mayo de 1986.

Regula la organización, funcionamiento y control de las entidades paraestatales de la administración pública federal, son sujetos de la misma las entidades paraestatales que con tal carácter determina la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, promueve la autonomía de gestión para el cabal cumplimiento de su objeto, objetivos y metas en sus programas.

#### 1.10 CODIGO CIVIL.

Se publica en el Diario Oficial del 26 de mayo de 1928 y entra en vigor el 30 de agosto de 1928.

Es el ordenamiento que rige la capacidad jurídica de las personas y supletorio de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas; en lo concerniente a los actos y contratos que se celebren y que no regule o prevea esta Ley.

#### 1.11 LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PÚBLICAS Y LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PÚBLICO FEDERAL.

La Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, debe observarse y vincular sus disposiciones con la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas en lo relativo a gastos financieros el artículo 52 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas señalados.

Las dependencias y entidades deben pagar al proveedor el precio estipulado en el contrato dentro de los veinte días naturales siguientes contados a partir de la fecha en que se haga exigible la obligación. En caso de incumplimiento y sin perjuicio de la responsabilidad del servidor público la dependencia o entidad está obligada a pagar gastos financieros.

Este pago hasta el 10 de enero de 1994 se contraeponía con la Ley de Contabilidad, Presupuesto y Gasto Público.

La divergencia existente se terminó al publicarse la reforma al artículo 2 párrafo primero, referente a considerar dentro del gasto público federal el concepto de responsabilidad patrimonial que realizan, esto aparejado con lo señalado por las refer --

mas a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, artículo 78 párrafo primero, la adición del artículo 77 Bis., y la fracción III al artículo 78.

Demostrada la responsabilidad del servidor público, si causó daños y perjuicios a particulares, estos podrán acudir a la Contraloría, a inconformarse, y lograr que se reconozca la responsabilidad e indemnizar la reparación del daño.

Otra aparente divergencia entre ambos instrumentos de ley lo constituyen las garantías:

La Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, señala que la extinta SPP establecerá las normas generales a que se sujetarán las garantías que deben constituirse a favor de las entidades en los actos y contratos que celebren. El Ejecutivo determinará las excepciones.

La Ley de Adquisiciones y Obras Públicas para el caso de los organismos descentralizados, faculta a los órganos de gobierno a fijar las bases, forma y porcentaje de las garantías a constituirse y deja bajo la responsabilidad de la entidad las excepciones para garantía de cumplimiento del contrato en procedimientos de invitación restringida; la controversia estriba en lo siguiente:

La garantía de cumplimiento de contrato es tan importante, como una garantía de seriedad de las proposiciones.

## CAPITULO SEGUNDO

### LA OBRA PUBLICA Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

#### 2.1 OBJETIVOS.-

Presentar en forma integrada las principales actividades que realizan los departamentos de administración de obras y garantizar un funcionamiento eficiente, con uniformidad de sistemas de trabajo en todas las entidades encargadas de proyectar y construir obra pública.

Proporcionar el soporte administrativo que requiere la construcción de las obras, en todo lo relacionado a registros y estadísticas, trámites de avances financieros y custodia de documentos del contrato para su control.

#### 2.2 POLITICAS GENERALES.

Vigilar los intereses de los Organismos Descentralizados con respecto a la generación de documentos que impliquen compromisos por la ejecución de trabajos, actuando siempre con equidad, claridad y transparencia.

Procurar que en las actividades realizadas en los departamentos de administración de obras se observen fielmente las disposiciones establecidas con apego a la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, su Reglamento y a las disposiciones relacionadas y mencionadas en el capítulo anterior.

Cuidar que las asignaciones presupuestales otorgadas a los contratos de obra pública y sus anexos, no rebasen los montos autorizados. E informar a la superioridad oportunamente en caso de que exista el riesgo de rebasar los mismos.

Cumplir con los aspectos cualitativos y cuantitativos en los reportes e informes presupuestales, con apego a las asignaciones reales derivadas previamente.

Mantener la custodia de los documentos, registros de pagos y asignaciones por el tiempo que marca la Ley.

### 2.3 AMBITO DE APLICACION.

El procedimiento será de observancia general, para el funcionamiento interno y externo de los Organismos Descentralizados, y obligatorio para todos los departamentos que se vinculan al sistema administrativo de estos organismos, o que realicen funciones similares.

### 2.4 MARCO NORMATIVO NIVEL EXTERNO.

- a).- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 134.
- b).- Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.
- c).- Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal.

- d).- Ley Aduanera
- e).- Ley de Metrología y Normalización
- f).- Código Civil.
- g).- Código de Comercio
- h).- Ley de Comercio Exterior.
- i).- Tratado de Libre Comercio de América del Norte.
- j).- Ley Federal del Trabajo.
- k).- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- l).- Otros Tratados.

**NIVEL INTERNO.**

- a).- Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y su Reglamento.
- b).- Reglamento para el Manejo de Fondos y Valores.
- c).- Acuerdos y Disposiciones emanadas de las Direcciones de las distintas dependencias que conforman Petróleos Mexicanos. (Refinación, Corporativo)

**2.5 CONCEPTOS RELATIVOS A LA OBRA PUBLICA.**

**ACTIVO** Se consideran aquellos trabajos que tienen precio unitario para ser estimados.

**ADEUDO** Se consideran aquellos trabajos que tienen precio unitario pendiente de ser autorizado y se realizan por necesidades de la obra.

**ALCANCES DE LOS PRECIOS UNITARIOS** Son los cargos por las actividades necesarias para garantizar la correcta ejecución de los trabajos y cuya descripción puede o no formar parte del enunciado del concepto de obra.

**ASIGNACION PRESUPUESTAL** Recursos autorizados con que cuenta la entidad para la ejecución de sus proyectos.

**ANEXOS** Documento integrante de los conceptos de obra o de servicios, en los que se autorizan los precios unitarios de los conceptos de trabajo.

**AUDITORIA EXTERNA** Es la auditoria que realiza el personal adscrito a la propia entidad constituyéndose en el instrumento del control interno, que revisa, analiza, diagnostica, y evalúa el funcionamiento de los controles técnicos y administrativos de su propia entidad.

**AVANCE DE OBRA** Control gráfico del desarrollo de una obra.

**CONCURSO** Proceso establecido por la Ley para poder asignar la ejecución de una obra, a quien garantice las mejores condiciones en cuanto a su elaboración y costo.

**CONTRATO** Elemento jurídico que regula las consecuencias previstas como una medida de seguridad respecto a los derechos y las obligaciones adquiridas por la Institución y por el contratista susceptibles de ser pactadas ante las autoridades competentes, en el supuesto de alguna controversia con motivo de su interpretación o de su cumplimiento.

**CONTROL DE ADEUDOS** Reporte elaborado mensualmente, mismo que contiene la relación de conceptos, precios unitarios, tentativos, e importes de los trabajos extraordinarios, aun no autorizados en anexo "C" (anexo "C", relación de precios unitarios y conceptos de obra y unidades)

**ESTIMACION** Documento que tiene su origen en la obra y es generado para efecto de pago de los conceptos de obra ejecutados por la compañía contratista en el periodo establecido en el contrato respectivo.

**EROGACION** Importe de trabajos mensuales distribuidos por proyectos, partida presupuestal y/o contrato.

**NUMEROS GENERADORES** Representan en forma escrita y detallada con número de plano, croquis de localización, operaciones aritméticas, etc., los volúmenes de los conceptos de obras que fueron ejecutados en el curso de cada una de las semanas que forman el periodo de estimación.

**OBRA** Resultado concreto de un trabajo cuyo desarrollo previo es un proyecto.

**PARTIDA PRESUPUESTAL** Clave de autorización de inversión correspondiente a uno o más proyectos.

**PRECIO UNITARIO** Es el importe de la remuneración o pago total que debe cubrirse al contratista por unidad de concepto de trabajo terminado, adecuado conforme al proyecto, a las especificaciones de construcción y a las normas de calidad establecidas, o según el artículo 42 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas.

**REPORTE MENSUAL DE ESTIMACIONES Y ADEUDOS** Documento originado en el lugar en el que se realiza la obra y que contiene la relación de los trabajos ejecutados con precios unitarios autorizados y con precios unitarios pendientes de autorización (adeudo) con lo cual se otorga al contratista pagos a cuenta.

**VOLUMEN DE OBRA** Cantidad de trabajo correspondiente a actividades agrupadas, en un concepto de obra, según la unidad de medición predeterminada.

**2.6 ANEXOS DEL CONTRATO** Son los documentos que acompañan al contrato de obra pública, planos, especificaciones, precios unitarios, equipo y materiales necesarios, monto y sus ampliaciones, relación de trabajos, partidas presupuestales, modificaciones de obra; mediante los cuales establecen con mayor precisión las condiciones del trabajo a ejecutar.

En los organismos descentralizados y específicamente en el ámbito de Petróleos Mexicanos, se denominan con las letras del abecedario los Anexos conforme a la siguiente relación:

ANEXO A) Relación de planos para la obra.

ANEXO B) Especificaciones de trabajo de construcción

ANEXO C) Relación de precios unitarios.

ANEXO D) Programa de construcción

ANEXO D-1) Costo de los trabajos y ampliaciones de plazo, programados en montos mensuales por año

ANEXO E) Partida presupuestal y número de proyecto aplicable al contrato.

ANEXO E-1) Equipo que proporciona el organismo descentralizado para la construcción de la obra.

ANEXO E-2) Relación de equipo que proporciona el contratista.

ANEXO F) Materiales que proporciona el organismo descentralizado.

ANEXO G) Trabajos por administración del contratista y programa de utilización del equipo.

ANEXO H) Cambio del representante de la compañía contratista.

ANEXO CP) Ampliaciones al monto por incrementos en el volumen de obra mediante convenio o acuerdo.

ANEXO C1) Ampliación del contrato por actualización de precios unitarios.

ANEXO MP) Modificación de partida presupuestal del contrato.

ANEXO MO) Modificación de obra.

ANEXO M) Materiales y equipo que se emplean en la obra.

ANEXO IP) Modificaciones al contrato por necesidades de la obra.

ANEXO AH) Ampliación del monto, convenio mediante el cual se acuerda modificar el valor en nuevos pesos el contrato.

ANEXO POR CONVENIO) Modificaciones al contrato por necesidades de la obra.

## CAPITULO TERCERO

### LA LICITACION PUBLICA

#### 3.1 CONCEPTO.

La licitación pública constituye un procedimiento que la administración pública, debe observar para seleccionar a sus contratantes, salvo las excepciones establecidas en la ley y que consisten en una invitación dirigida a todos los posibles interesados para que, sujetándose a las bases establecidas, presenten sus ofertas para seleccionar la más conveniente.

Este tipo de licitación tiene como característica fundamental que es un procedimiento abierto, toda vez que la invitación hecha por la administración pública se realiza a personas indeterminadas, de tal manera que el número de oferentes que pueden concurrir a formular sus ofertas no se encuentra limitado, ya que puede hacerlo cualquier interesado que reúna los requisitos legales.

#### 3.2 FASES DE LA LICITACION PUBLICA

La licitación pública, como todo procedimiento administrativo requiere de una serie sistemática de actos (1), las fases que integran el procedimiento licitatorio son:

- 1.- Autorización presupuestal.
- 2.- Preparación de las bases.

(1) Luis H. Delgadillo Gutiérrez. Elementos de Derecho Administrativo, página 161.

- 3.- Publicación de la Convocatoria
- 4.- Presentación de ofertas o propuestas.
- 5.- Apertura de ofertas.
- 6.- Adjudicación.
- 7.- Perfeccionamiento o formalización del contrato.

**Autorización Presupuestal.-** La celebración de contratos por parte de la administración pública, representan compromisos que afectan el gasto público. Por ello, para realizar tal compromiso es menester que exista la partida presupuestal con fondos disponibles, a la cual se le aplicará el gasto correspondiente previamente autorizado.

**Preparación de las bases.-** Es característica de las licitaciones que cuentan con una descripción detallada de la contraprestación requerida por la administración, que va a constituir el objeto de la contratación.

Esta descripción figura en un documento elaborado por el órgano administrativo correspondiente, denominado bases. Este documento constituye un conjunto de cláusulas preparadas unilateralmente por la administración, destinadas tanto la formalización del contrato a celebrar como su ejecución, ya que detalla en forma circunstancial el objeto del contrato, su regulación jurídica y los derechos y obli-

gaciones de las partes; las bases incluyen condiciones específicas de tipo jurídico, técnico y económico.

Las bases de licitación producen efectos jurídicos propios, en cuanto que la administración no puede modificarlas después de haber efectuado el llamado a la licitación, sino dentro de ciertos límites, pero no podrá hacerlo bajo ninguna circunstancia, una vez iniciado el acto de apertura de ofertas.

En cuanto a la naturaleza jurídica de tales bases, para algunos tratadistas constituye un acto administrativo, sujeto para su validez a todas las condiciones de tales actos como son: Competencia, objeto, causa, fin y forma. Independientemente de las consideraciones anteriores las bases tienen una naturaleza jurídica mixta que será contractual y reglamentaria. Contractual serán aquellas cláusulas que establezcan los derechos y obligaciones de la convocante, de los oferentes y de la adjudicataria. Reglamentaria serán aquellas que regulan el procedimiento licitatorio.

### 3.3 PUBLICACION DE LA CONVOCATORIA

Siendo una característica de la licitación pública la invitación general e indeterminada que se formula a todos los posibles interesados en contratar con la administración pública, la publicación de la convocatoria respectiva se debe hacer en el Diario Oficial de la Federación, en uno de los periódicos de mayor circulación, así como en uno de la entidad federativa en donde se aplicará el producto adquirido o bien en donde se realizará la obra pública, según sea el caso (artículo 32 L.A.O.P)

La publicación de la convocatoria también esta sujeta al requisito de debida anti

cipación con que debe efectuarse para que los interesados tengan el tiempo necesario y suficiente para estar en aptitud de reunir las condiciones del llamado, adquirir las bases y preparar sus ofertas (artículo 33 y 34 L.A.O.P)

### 3.4 PRESENTACION DE LAS OFERTAS

Efectuada la publicación de la convocatoria, todos los interesados podrán presentar sus ofertas. En la licitación pública pueden hacerlo todas las personas que no tengan impedimento legal para realizar el suministro, obra, o servicio licitado y que satisfaga los requerimientos de la convocatoria y bases respectivas (artículo 41 L.A.O.P.)

Uno de los requisitos más importantes que deben satisfacer los oferentes es el de constituir una garantía, a fin de garantizar la seriedad de sus proposiciones, la cual debe consistir en fianza otorgada por compañía debidamente autorizada (artículo 38 L.A.O.P)

Ese tipo de garantía, como señala Dromi (2) "Avalan la solemnidad de la oferta por parte del contratista; constituyen una señal precontractual, destinada a asegurar la celebración del contrato, no su incumplimiento". Son en consecuencia, la medida de la responsabilidad precontractual del oferente o más bien, la garantía de oferta representa en definitiva la medida de la responsabilidad.

De igual manera, los oferentes tienen que cumplir con las condiciones legales técnicas y económicas requeridas por el órgano convocante, y, además, en materia de obras públicas se exige el requisito de la experiencia necesaria para la ejecución de los trabajos.

(2) Dromi. La Licitación Pública página 289 y 290.

También es requisito que los licitadores presenten los requisitos de forma y de fondo exigidos por la legislación aplicable y por las bases de la licitación.

La presentación de ofertas debe reunir las siguientes características:

- Debe ser secreta, por lo que su entrega será en sobre cerrado.
- Debe hacerse en el lugar, hora y día previamente establecido en las bases.
- Debe hacerse por el oferente o persona debidamente autorizada (presentar poder notarial)
- Debe hacerse con las condiciones establecidas en las bases.
- Debe ser inalterable.
- Obliga al oferente a mantenerla durante el plazo fijado en las bases (90 días)

#### REQUISITOS DE LAS OFERTAS

La doctrina ha considerado que la oferta debe contener ciertos requisitos jurídicos los cuales clasifica en tres categorías: Subjetivos, objetivos y formales.

Los subjetivos se refieren a la persona del proponente.

Los objetivos al contenido de la oferta.

Los formales al trámite, documentación e instrumentación de la propuesta.

Los requisitos subjetivos se refieren al sujeto o persona que puede presentar su oferta. Pueden ser oferentes todas las personas físicas o morales, privadas o públicas, que satisfagan los requisitos que al efecto establezcan las disposiciones jurídicas. Las personas físicas o jurídicas que participen en la licitación pública lo harán siempre y cuando posean plena capacidad jurídica para celebrar contratos.

La emisión de ofertas hechas por terceros en representación debe hacerse de acuerdo con los términos del contrato de mandato respectivo. Dicho mandato debe ser general o especial para actos de administración o de dominio; el mandato para pleitos y cobranzas no es idóneo para actuar en una licitación.

Los requisitos objetivos son los que se refieren al contenido de la oferta, y que han sido agrupados en dos categorías: del objeto y del precio; los cuales es menester que se adecuen a las reglas establecidas en las bases de licitación.

Del objeto.- Este se encuentra vinculado al contenido de la prestación que se ofrece (obra pública, servicios, arrendamientos, suministros, etc.) por lo que la oferta debe ajustarse a las condiciones requeridas por la licitante. Dentro de las exigencias que tales disposiciones establecen podemos señalar aquella que perceptua que la oferta debe indicar con precisión, entre otros requisitos, los siguientes datos:

- 1.- Origen del bien cotizado.
- 2.- Garantía de sostenimiento de la oferta.

- 3.- Manifestación escrita de conocer el sitio donde se realizaran los trabajos (obra pública).
- 4.- Catálogo de conceptos, unidades de medición y contenido de trabajos (obra pública).
- 5.- Programas de ejecución de los trabajos y utilización de maquinaria y equipo de construcción.
- 6.- Calidad, cantidad, época y lugar de entrega de los bienes o trabajos ofertados.

Del Precio.- Este requisito consiste en la contraprestación solicitada por el oferente a la licitante, por la obra, servicio, arrendamiento o suministro a contratar.

El precio en la oferta debe cumplir con los siguientes requisitos: en dinero y cierto e incondicionado.

En dinero. De acuerdo con lo establecido por los artículos 134 Constitucional, 25 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y 39, 40, 69, y 70 de su Reglamento, la contraprestación exigida con la oferta debe ser en dinero, en virtud de que el contrato que se efectuara implica la erogación de fondos públicos que inciden en el presupuesto de egresos aprobado al órgano licitante. La cotización en dinero normalmente se efectúa en moneda nacional.

Cierto e Incondicionado.- El precio ofertado debe reunir los requisitos de certeza e incondicionalidad, por ello, cuando el mismo se presenta de manera indeter -

minada o no es claro o preciso, o se condiciona, la propuesta debe ser rechazada.

### REQUISITOS FORMALES.

Los requisitos formales consisten en la forma de documentación o instrumentación que los licitadores deben observar en la presentación de sus ofertas. Para Dromi (3) los requisitos formales son: oferta escrita, firmada, clara e incondicionada, secreta, y lugar y fecha de presentación.

Oferta escrita.- Conforme a nuestro sistema jurídico positivo la presentación de la oferta se hará por escrito. Independientemente de lo anterior dicho carácter de la oferta se desprende también de manera expresa de lo estipulado por el artículo 270 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria. La aplicación supletoria de dicho código procesal en materia de procedimientos administrativos, como lo es la licitación pública, ha sido aceptada por los tribunales federales tal como se consigna en la tesis de la Segunda Sala de La Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Firmada.- La oferta debe ser firmada por el oferente, o en su caso por su representante legal.

Clara e Incondicionada.- La oferta deberá presentarse en forma clara e indubitable, en tanto que no se emplearan abreviaturas, ni raspaduras ni enmendaduras. De existir frases equivocadas deben ser salvadas en el cuerpo del escrito de la oferta, -

con línea delgada sobre el error, corrigiéndolo con toda precisión, según lo prevé el artículo 272 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria.

Secreta.- La oferta debe cumplir con este requisito, y por ello debe presentarse en sobre cerrado y lacrado, el cual será abierto públicamente, en el día y hora previamente señalados.

Lugar y Fecha de Presentación.- La oferta deberá ser entregada en el día y la hora en que tendrá verificativo el acto de presentación y apertura, que se haya fijado en la convocatoria.

### 3.5 APERTURA DE OFERTAS.

Una vez que se ha vencido el plazo para la admisión de las ofertas, en sesión pública en el día y hora previamente establecidas en las bases, la convocante procederá a la apertura de las ofertas propuestas. La apertura constituye un acto formal en la que intervienen los servidores públicos de la convocante, así como funcionarios de las dependencias de control (S.H.C.P. Y SECÓGEF), ante la presencia de los oferentes y otros funcionario públicos o privados que haya invitado la licitante a dicho acto.

Esta fase es de carácter procedimental y tiene por finalidad que se haga del conocimiento público las ofertas que oportunamente se recibieron.

"La apertura de los sobres y la lectura de las propuestas- dice Dromi-(4) traducen una operación material y un acto de trámite de la administración, respectiva -

(4) Dromi. La Licitación Pública. Página 3-42.

mente, por el que se permite a los oferentes tener conocimiento de todas ellas, vigilar el proceso, verificar su legalidad y asegurar la imparcialidad de la licitante y su trato igualitario. El acto es verbal y actuado, por que las leyes imponen el levantamiento de un acta que refleja todo lo acontecido durante su desarrollo".

En el acto de apertura nos se estudian las ofertas de fondo, sino solo se verifican los requisitos formales, pues tal operación queda postergada para otra fase del procedimiento licitatorio.

#### ADMISION DE OFERTAS.

La admisión de ofertas constituye un acto de la administración, que reviste la forma jurídica de un acto administrativo cuyo objeto es admitir a los licitadores a la fase de evaluación de las proposiciones, y cuyo efecto es investir al proponente aceptado de una determinada situación jurídica de la que nacen derechos y obligaciones que el regimen jurídico establece. La admisión debe ser expresa. Admitida la oferta, nace para el licitador el derecho, y reciprocamente el deber del órgano licitante, de tomar en cuenta dicha oferta, al afecto de seleccionar la mas conveniente para el estado, así mismo surge para el licitador el deber de mantenerla de manera inalterable, ya que no la puede modificar. También surge el deber del licitador admitido a mantener su oferta, durante el plazo fijado (90 dias).

#### 3.6 LA ADJUDICACION.

La adjudicación constituye un acto de la administración pública que contiene la decisión unilateral del órgano convocante, que determina cuál es la propuesta mas ven-

tajosa y, en consecuencia, la declara aceptada. Previamente a la adjudicación el órgano convocante debe proceder al estudio y análisis de las ofertas aceptadas, a fin de estar en posibilidad de conocer cual de ellas es la mas conveniente para el estado.

“ La adjudicación es un acto unilateral dictado en ejecución de la función administrativa, productor de efectos jurídicos individuales e inmediatos. En consecuencia, la adjudicación es un acto administrativo, sujeto a todos los requisitos de estos en cuanto a competencia, objeto, voluntad y forma” (5)

### 3.7 PERFECCIONAMIENTO O FORMALIZACION DEL CONTRATO.

Realizada la adjudicación esta debe ser notificada al oferente seleccionado, diligencia que en algunos casos llega a constituir el perfeccionamiento del contrato respectivo y, por lo tanto, la administración pública se encuentra en posibilidad de efectuar el pedido del bien o servicio correspondiente. En otros casos es necesario la formalización o instrumentación del contrato correspondiente; lo cual se llevara a cabo dentro del plazo que al efectos establezca la ley respectiva, 40 días naturales contados a partir de la fecha de inicio de la primera etapa. (artículo 45 L.A.O.P)

## CAPITULO CUARTO

### PROCEDIMIENTOS PARA LA OBRA PUBLICA

#### CONTRATOS Y CONCURSOS

##### 4.1 MANEJO DE CONTRATOS

###### CONCEPTO Y TIPOS DE CONTRATO

El contrato es: "El elemento jurídico que regula las circunstancias previstas como una medida de seguridad respecto a los derechos y las obligaciones adquiridas por el contratante y por el contratado, susceptibles de ser probadas ante las autoridades competentes en el supuesto de alguna controversia con motivo de su interpretación o de su cumplimiento".

De acuerdo con la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, la adjudicación de los contratos podrán ser por licitaciones públicas o por administración directa (artículo 77).

Estas dos modalidades serán tratadas en el capítulo relacionado con los concursos de obra sin embargo, cabe mencionar que dentro de los contratos que se pueden asignar directamente se encuentran los de servicios relacionados con las obras públicas (artículo 81 L.A.O.P.), siempre que se trate de servicios profesionales de investigación y asesoría especializada, así mismo, las asignaciones directas que se efec -

tuen se encuentran limitadas a los montos máximos autorizados en el Presupuesto de Egresos de la Federación y las facultades que por áreas de responsabilidad se les concede a los funcionarios de los organismos descentralizados.

Los contratos que estos organismos celebran con las compañías contratistas, para la ejecución de sus obras y realización de estudios y proyectos de ingeniería, son sobre la base de precios unitarios y tiempo determinado, los cuales se encuentran contemplados en el artículo 57 de la Ley antes mencionada, de igual manera existe un procedimiento para la adquisición de bienes muebles las cuales se realizan a través de licitaciones públicas o por adjudicación directa e invitación a tres proveedores, los cuales se encuentran reguladas por el artículo 30, 31, 32 y 33, y se deben contemplar los montos autorizados en los Presupuestos de Egresos y el alcance de facultades que por área de responsabilidad se le concede a los funcionarios públicos.

Es pertinente hacer mención que las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal podrán, a través de órdenes de trabajo, encargar la realización de trabajos menores de conservación y mantenimiento de la obra pública de que se trata.

Todos los contratos que celebran las empresas descentralizadas para la ejecución de las obras, ya sean sobre la base de precios unitarios o a precio alzado, así como los correspondientes a los avisos relacionados con la obra pública y las órdenes de trabajo, son elaborados con base en los modelos tipo que han sido autorizados en las reglas generales para la contratación y ejecución de obras públicas y de servicios relacionados con las mismas para las dependencias y entidades de la Administración Pública.

blica Federal y sancionados por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

#### 4.2 PARTES COMPONENTES DEL CONTRATO

De los diferentes tipos de contrato existentes se analizarán los componentes de los que son más comunes dentro de las empresas descentralizadas y que son:

1.- Contratos de obra a base de precios unitarios y tiempo determinado.

2.- Contratos de Servicios.

#### CONTRATOS DE OBRA A BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO

Este tipo de contrato dentro de sus formalidades, se encuentra constituido por declaraciones y cláusulas que marcan los derechos y las obligaciones adquiridas por ambas partes.

Dentro de las declaraciones que se consignan en el contrato se encuentran: Las que realiza el organismo donde se menciona el oficio con el que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorizó la inversión, así como la forma de adjudicación del mismo.

Las declaraciones que realiza la compañía contratista se componen de: Que tiene capacidad jurídica para contratar, que dispone de la organización y los elementos suficientes para realizar los trabajos encomendados y que conoce el contenido de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas; su Reglamento y las reglas generales para la contratación y ejecución de obras públicas y servicios relacionados con las mismas; así mismo contiene como declaraciones finales la nacionalidad, personalidad y el domicilio de las partes. Dentro de las cláusulas que contiene el contrato se encuentran:

- El objetivo del contrato
- El monto del contrato.
- El plazo de ejecución.
- Las sanciones por incumplimiento del programa.
- Los anticipos.
- La garantía de cumplimiento de contrato.
- El procedimiento para ajuste de costos.
- La supervisión de la obra.
- La rescisión del contrato.
- Las relaciones del contratista con sus trabajadores
- La póliza de seguros contra daños a terceros.
- Las responsabilidades del contratista.
- Los anexos del contrato, ya mencionados en el capítulo anterior.

De esas cláusulas cabe resaltar las relacionadas con el objetivo del contrato, los anticipos, la supervisión de la obra y los anexos al contrato. En el objetivo del contrato

se consigna la descripción de la obra que con obligación debe realizar el contratista hasta su terminación total, de acuerdo con la documentación integrante del mismo contrato, independientemente de los anexos se consideran como parte del contrato todos aquellos convenios adicionales que se celebren de común acuerdo entre las partes con fecha posterior a la celebración del primero.

### CONTRATOS DE SERVICIOS

Respecto a los contratos de servicios relacionados con la obra pública, dentro de sus formalidades están constituidos por declaraciones y cláusulas que enmarcan los derechos y las obligaciones adquiridas, tanto por organismos descentralizados como por las compañías contratistas.

Las declaraciones que se consignan en estos contratos son similares a las ya comentadas para los contratos de obra a base de precios unitarios y tiempo determinado.

Dentro de las cláusulas que contiene este tipo de contrato se encuentran las siguientes:

Objeto del contrato

El monto del contrato.

El plazo de ejecución.

Las sanciones por incumplimiento del programa.

Los anticipos.

Ajuste de precios.

El procedimiento para ajuste de costos.

La supervisión de la obra.

La rescisión del contrato.

Las relaciones del contratista con sus trabajadores

La póliza de seguros contra daños a terceros.

Las responsabilidades del contratista.

Los anexos del contrato, ya mencionados en el capítulo anterior.

De las cláusulas anteriores cabe resaltar la de anexos al contrato, los cuales acompañan y forman parte integrante del mismo y son firmados de conformidad por ambas partes: dentro de esos anexos se tienen los siguientes:

ANEXO A) Especificaciones especiales.

ANEXO B) Relación de equipo mínimo que proporcionará el contratista

ANEXO C) Relación de precios unitarios.

ANEXO D) Programa con montos mensuales de obra.

ANEXO E) Descripción de obras y/o partidas presupuestales.

De los componentes de los contratos de obra pública se destacarán por su importancia, los elementos que constituyen el anexo "d" el cual contiene los programas de construcción y el programa de erogaciones.

### 4.3 PROGRAMA DE CONSTRUCCION

Permite conocer las actividades que definen la duración del proceso de construcción del proyecto, enmarcadas en el periodo para la ejecución de la obra establecido en el contrato.

La realización del programa la podemos dividir en tres parte importantes: Planeación, Programación y Control.

- 1.- En la Planeación.- Se enuncian y ordenan las actividades que constituyen el proyecto.
- 2.- En la Programación.- Se determinan por separado, los tiempos de iniciación y terminación de cada una de las actividades que forman el proyecto, tomando en cuenta el volumen de obra, el tipo de materiales que se van a utilizar, así como el equipo y mano de obra disponible y sus rendimientos estimados.
- 3.- En el Control.- Se compara la ejecución en obra con lo establecido en el programa; lo que permite conocer el estado de cualquier actividad y tomar las decisiones tendientes a prevenir cualquier desviación.

Finalmente, la elaboración de este programa permite las acciones dirigidas a la optimización de los recursos tanto técnicos como materiales, durante el proceso de realización de la obra, así como a deslindar responsabilidades como consecuencia del incumplimiento de lo establecido en el programa.

#### 4.4 PROGRAMA DE EROGACIONES.

El programa de erogaciones corresponde por lo tanto, a la planeación de los montos que se pretende generar como importe mensual de obra, por lo que pasan a formar parte de dicho programa como anexos "D", "D-1", "D-2", etc., dependiendo de los ejercicios presupuestales que se afecten de las reprogramaciones que se efectúen, las cuales serán ocasionadas por modificaciones a los montos de los contratos o por ampliaciones al plazo de ejecución de los trabajos.

#### 4.5 ASPECTOS RELEVANTES DEL PROCESO DE ADMINISTRACION DE LOS CONTRATOS.

Para cada una de las obras, existe un número de "partida presupuestal" asignado, mediante el cual la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autoriza la inversión correspondiente a cada ejercicio; pueden existir dos o mas obras para las cuales el número de partida presupuestal sea común, tales obras se diferencian por el número de proyecto y por su descripción.

Los cargos a los presupuestos autorizados a través de las partidas presupuestales pueden generarse dentro de los renglones de ingeniería, materiales, construcción y administración; para ello, es necesario auditar el número de proyecto y especificar los conceptos por los cuales se hace el cargo.

Para el manejo de los conceptos que generan el cargo se creó el denominado "Concepto de Origen" el cual se define como el elemento presupuestario en que se subdi

viden los diferentes tipo de gasto y con el que se clasifican las erogaciones afines, de acuerdo con el objeto del mismo.

Los Organismos Descentralizados, otorgan para las realización de los trabajos, un anticipo por el 10% del monto de la asignación autorizada al contrato para el primer ejercicio, el cual debe aplicarse exclusivamente a la ejecución de los trabajos que le hayan sido encomendados al contratista; así mismo, el organismo, otorga un anticipo adicional cuando se requiere la compra de equipo y materiales de instalación permanente; el cual deberá garantizarse con una fianza que tendrá que constituirse por la totalidad del monto del anticipo.

La amortización de esos anticipos se efectua proporcionalmente en las estimaciones, durante el ejercicio para el que fue otorgado.

En relación a la supervisión de la obra, el organismo, designa al supervisor para que a través de este, se vigilen todo el tiempo los trabajos objeto del contrato; dicho supervisor debe dar por escrito las instrucciones que se estimen pertinentes, relacionadas con la ejecución de la obra y con las modificaciones que en su caso se requieran.

Por su parte el contratista esta obligado a mantener en el lugar de la obra, por todo el tiempo que duren los trabajos un representante técnicamente capacitado, quien estará facultado para actuar en su nombre en todo lo referente al contrato y deberá tener conocimiento del proyecto, las normas y especificaciones. Este representante debe ser aceptado por la descentralizada que podrá solicitar su cambio en cualquier mo

mento estando el contratista obligado a designar otra persona que reúna los requisitos.

Durante el desarrollo de las obras, se van generando los montos reales de erogación los cuales son obtenidos con base en los importes de las estimaciones y de los adeudos de la obra no documentada, que mensualmente, en las fechas de cierre establecidas para ello, elaboran las compañías contratistas conjuntamente con el supervisor de obra. Esa documentación podrá ser solicitada por la Secretaría en cualquier tiempo sin que el organismo tenga elemento alguno para negarle el acceso a la misma.

Para el pago a las compañías contratistas, la tendencia general es eliminar los pagos a cuenta, por lo que en la actualidad la agilización del trámite de las estimaciones reviste especial importancia, ya que de ello depende que los programas de erogaciones reales se apeguen a lo previsto.

#### 4.6 CONCEPTOS DE OBRA ADICIONALES

Una de las situaciones con las que se enfrenta el supervisor durante el desarrollo de la obra, es la de tener que autorizar conceptos o volúmenes de obra adicionales a los pactados en el contrato y que por omisión durante la cuantificación, o por modificaciones al proyecto no fueron considerados en el presupuesto original, de tal manera que deberá proceder a la elaboración de un convenio para plasmar dichos conceptos, enterando de esto a la Secretaría y siempre y cuando no rebase un ejercicio presupuestal.

El artículo 70 de la Ley de Adquisiciones y Obra Pública establece que se podrán realizar convenios siempre y cuando estos, considerados conjunta o separadamente no rebasen el 25% del monto o del plazo pactado en el contrato, ni impliquen variaciones sustanciales al proyecto original.

Si las modificaciones exceden el porcentaje indicado o varían sustancialmente el proyecto, se deberá celebrar por una sola vez un convenio adicional entre las partes respecto de las nuevas condiciones, para lo cual se requerirá contar con los estudios y proyectos, las normas y especificaciones de construcción, el programa de ejecución y, en su caso, el programa de suministro.

Esta acción se podrá celebrar en casos excepcionales y previa autorización de la Secretaría sin contar con saldo disponible en su presupuesto, cualquier servidor público que autorice actos en contravención a lo antes expuesto se hará acreedor a las sanciones que resulten aplicables.

#### 4.7

#### CIERRE DE CONTRATO

Para que se pueda establecer el cierre de un contrato, el contratista debe comunicar a la contratante la terminación de los trabajos, y el supervisor verificará en el término de 30 días hábiles siguientes, que dichos trabajos estén debidamente concluidos. Transcurrido ese plazo y habiéndose verificado la terminación de los trabajos a plena satisfacción de la descentralizada, se procederá a levantar el acta de entrega-recepción en la que conste este hecho.

Una situación que con frecuencia se presenta, es la falta de anexos de precios -

unitarios especiales para la elaboración de la estimación final la cual es requisito para poder efectuar la recepción. Sin embargo si esos precios unitarios no fueron detectados o tramitados en su oportunidad, el atraso en el proceso de cierre del contrato y recepción de los trabajos no será causa imputable al organismo, por lo cual los gastos e intereses que establece el artículo 69 de la Ley de Adquisiciones y Obra Pública no será imputable al contratante.

Con esto se finaliza la aplicación de la Ley por cuanto hace a la obra pública en el caso específico de los organismos descentralizados.

## CAPITULO CINCO

ADQUISICION DE BIENES Y EL CAPITULO X DEL TRATADO DE LIBRE  
COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE.TIEMPOS EN MATERIA DE CONVOCATORIAS, APERTURA DE OFERTAS Y  
FALLOS

## CUADRO COMPARATIVO DE LA LEY ANTERIOR Y LEY ACTUAL

CONCEPTO	LEY ANTERIOR	LEY ACTUAL	T.L.C.
LICITACIONES PUB. - CONVOCATORIA	2 DIARIOS	3 DIARIOS Y OBLIGATORIO EN EL D.O.F.	EN DIARIOS DE CIRCULACION NACIONAL, DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, E INVITACION A LAS EMBAJADAS DE LOS ESTADOS UNIDOS Y CANADA
- NACIONALES			
- VENTA DE BASES	HASTA 2 DIAS HABILES ANTERIORES A LA APERTURA	HASTA 7 DIAS NATURALES PREVIOS A LA APERTURA.	
- APERTURA DE OFERTAS	MINIMO DE 10 A 20 DIAS HABILES ENTRE LA FECHA DE CONVOCATORIA Y LA FECHA DE APERTURA.	15 DIAS NATURALES CONTADOS A PARTIR DE LA PUBLICACION.	
- FALLO	DENTRO DE LOS 30 DIAS HABILES SIGUIENTES AL ACTO DE APERTURA (ARTICULO 34)	DENTRO DE LOS 40 DIAS NATURALES SIGUIENTES A LA APERTURA DE LAS OFERTAS TÉCNICAS, SE PODRA PRORROGAR UNA SOLA VEZ, NOTIFICANDO POR UN PERIODO DE 20 DIAS NATURALES A PARTIR DE LA PRIMERA FECHA (ARTICULO 45 FRACCION IV).	
- MEDIO PARA EL FALLO	ACTO PÚBLICO CON ACTA CIRCUNSTANCIADA O POR ESCRITO A CADA PROVEEDOR	ACTO PÚBLICO CON ACTA CIRCUNSTANCIADA O POR ESCRITO A CADA PROVEEDOR Y ADEMAS EN EL D.O.F.	

CONCEPTO	LEY ANTERIOR	LEY ACTUAL	T.L.C.
INTERNACIONALES			
VENTA DE BASES	IDEM NACIONALES	IDEM NACIONALES	
APERTURA DE OFERTAS	IDEM NACIONALES	30 DIAS NATURALES A PARTIR DE LA PUBLICACIÓN.	40 DIAS NATURALES (ART. 1012)
- FALLO	IDEM NACIONALES	IDEM NACIONALES	72 DIAS
- MEDIO PARA EL FALLO	IDEM NACIONALES	IDEM NACIONALES	
INVITACION RESTRINGIDA			NO APLICA
PLAZO PARA PRESENTACION DE OFERTAS	SE SELECCIONARA POR LA ENTIDAD CONVOCANTE CONFORME A LA COMPLEJIDAD DE LOS BIENES	IDEM LEY ANTERIOR	
PLAZO PARA EL FALLO	30 DIAS HABILES A PARTIR DE LA RECEPCION DE OFERTAS (ART. 27 REGLAMENTO)	APLICA EL REGLAMENTO DE LA ANTERIOR LEY	
PEDIDOS	LAPSO NO MAYOR A 20 DIAS HABILES A PARTIR DEL FALLO. (ART. 40 LEY.)	LAPSO NO MAYOR A 20 DIAS NATURALES A PARTIR DE QUE SE NOTIFICO EL FALLO.	

5.2 GARANTIAS EXIGIBLES EN LOS PROCESOS DE ADQUISICION  
CONFORME A LA LEY DE OBRAS PUBLICAS. APLICA EN  
RESERVAS Y T.L.C. ( ART. 38 Y 39 )

	SOSTENIMIENTO DE OFERTAS	CUMPLIMIENTO DE PEDIDO	ANTICIPO
LICITACION PUBLICA DE DOS ETAPAS	FIANZA POR EL 5% DEL VALOR DE LA OFERTA O N\$500,000.00, LO QUE RESULTE MENOR	10% PARA BIENES DE ALTA ROTACION. 20% PARA BIENES PARA PROYECTO ESPECIFICO Y DE FABRICACION ESPECIAL.	EN SU CASO FIANZA POR EL 100%
EXENCION DE LICITACION	APLICA SOLO SI SE EFECTUA INVITACION RESTRINGIDA.	IDEM	
PROCEDIMIENTO ALTERNO	NO APLICA	IDEM PORCENTAJES PERO EN PEDIDOS CON VALOR DE N\$100,000.00	

5.3

## ABASTECIMIENTO SIMULTANEO.

LEY ANTERIOR	LEY ACTUAL			
ARTICULO 26 DEL REGLAMENTO DE LA LEY	ARTICULO 49 (APLICA AUN EL REGLAMENTO, DE CONFORMIDAD AL ARTICULO 3º TRANSITORIO DE LA LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PUBLICAS)  DISPOSICIONES INTENSA DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS PARA EL REPARTO.  FUENTES DE SUMINISTRO 2% 3% 4% 5% LUGAR			
	1º	60	55	55
	2º	40	25	20
	3º		20	15
	4º			10
	5º			
	EN CASO DE EMPATE SE ANALIZARA EL GRADO DE CUMPLIMIENTO Y SE ASIGNARA AL QUE TENGA UN MAYOR GRADO, CORRIENDO AL SIGUIENTE LUGAR AL OTRO PROVEEDOR.			

#### 5.4 CONTRATOS ABIERTOS ARTICULO 48 DE LA LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PUBLICAS.

Requisitos:

- Establecer mínimos y máximos.
- Descripción completa de los bienes.
- Vigencia menor al ejercicio fiscal para aquel en que se establezcan, salvo que exista autorización de la S.H.C.P.
- En su caso su vigencia no excederá de tres ejercicios fiscales.
- Como máximo, cada treinta días se hará el pago.

#### 5.5 DISPOSICIONES DEL T.L.C.

DE CARACTER OBLIGATORIO.

DECLARATIVAS

- 1.- Trato nacional y no discriminatorio (artículo 1003 del T.L.C.)
- 2.- Condiciones compensatorias ( artículo 1006 del T.L.C.)
- 3.- Licitación restringida (artículo 1016 del T.L.C.)

**ESPECIFICAS**

- 1.- Umbrales y reservas (artículo 1001 del T.L.C.)
- 2.- Especificaciones técnicas (artículo 1007 del T.L.C.)
- 3.- Plazos para licitación (artículo 1012 del T.L.C.)
- 4.- Bases para licitación (artículo 1013 del T.L.C.)

**DE CARACTER OPCIONAL**

- 1.- Calificación de proveedores (artículo 1009 del T.L.C.)
- 2.- Licitación selectiva (artículo 1011 del T.L.C.)
- 3.- Apertura y entrega de ofertas (artículo 1015 del T.L.C.)
- 4.- Negociaciones (artículo 1014 del T.L.C.)
- 5.- Publicaciones (artículo 1010 del T.L.C.)
- 6.- Reserva de determinada información (artículo 1019 del T.L.C.)

## 5.6 RESTRICCIONES PARA LA UTILIZACION DE LA RESERVA

Entre 1994 y 1998 los organismos descentralizados (Pemex y CFE) no podrán aplicar más del 10% del monto de la reserva anual a un mismo producto (misma clase del Federal Supply Classification).

A partir de 1999 no podrán reservar más del 50% del monto anual de sus compras a un mismo producto.

El resto de las entidades y dependencias no podrán aplicar para una de ellas, más del 20% del monto total reservable cada año. Tampoco podrán aplicar más del 10% del monto total reservable conjunto de cada año a un mismo producto (misma clase del Federal Supply Classification).

## 5.7 PROCEDIMIENTOS DE COMPRA CONFORME A LA LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PUBLICAS Y EL DECRETO DE EGRESOS DE LA FEDERACION PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 1994 (ART. 37) EN ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS.

### LICITACION PUBLICA DE DOS ETAPAS

En base con el artículo 31 fracción I y II (L.A.O.P.) los organismos descentralizados deberán celebrar el procedimiento de licitación pública para contratar montos mayores de NS\$ 775,000.00. Cabe agregar que hasta el momento los organismos de la administración pública federal están celebrando convocatorias públicas aun cuando las adquisiciones o las obras a realizarse no rebasen el monto antes

descrito, como la ley de la materia no es restrictiva en este aspecto, la posición observada por los funcionarios públicos encargados de la adquisición de bienes o servicios y de la realización de las obras públicas necesarias para el buen funcionamiento de la entidad que presiden, es la correcta ya que aseguran la mejor calidad y un mejor precio, cuidando así el herario público.

Con base en el artículo 81 el cual establece los casos en los que se podrá exentar el procedimiento de licitación pública, podrán contratar, siempre y cuando no se rebase el monto de N\$ 775,000.00.

Dentro de los procedimientos alternos que establece el artículo 82 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, tenemos que por adjudicación directa sólo se podrá celebrar contratos o pedidos que no rebasen el monto de N\$ 15,000.00 y por invitación restringida de N\$ 15,000.00 hasta N\$ 775,000.00.

En este supuesto, esta adjudicación debe ser aprobada previamente de manera indelegable y bajo estricta responsabilidad por el titular de la dependencia o por el órgano de gobierno de la entidad y se deberá rendir el informe correspondiente a la Secretaria de la Contraloría General de la Federación.

## CAPITULO SEXTO

### COMENTARIOS Y PROPOSICIONES

#### 6.1 COMENTARIOS A LA LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PUBLICAS.

Para toda empresa la planeación es fundamental, porque determina los objetivos a seguir en la programación de sus actividades y en este caso la planeación como principio e instrumento que utiliza el gobierno, constituye un medio, imperativo que permite reunir los esfuerzos sociales y los diferentes sectores de la administración pública, con el fin de formar un conjunto de objetivos, prioridades y metas; para lograr un funcionamiento armónico de tal empresa, y precisamente para nuestro objetivo la ley de planeación establece que las dependencias y entidades de la administración pública, deben planear y conducir sus actividades sujetándose a los objetivos propuestos.

Con la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas se asegura la congruencia y coordinación en el proceso de planeación, programación, presupuestación y control de la obra pública. De acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública, se distingue en la Ley la dependencia de la entidad, pues aquella corresponde a la administración pública centralizada y ésta a la paraestatal.

La Ley señala que la obra pública y las adquisiciones se sujetaran tanto a lo previsto por los presupuestos anuales de egresos de la federación y a lo dispuesto por la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

El gasto público abarca cualquier tipo de erogación en donde intervenga el estado a través de las diversas dependencias y entidades que conforman la administración pública. De ahí la importancia de que la obra pública y las adquisiciones se sujeten a la Ley. Por lo que el ejecutivo federal es el encargado de aplicar la Legislación correspondiente por conducto de la SECOGEF.

Dentro de los programas anuales de adquisiciones, arrendamientos y servicios y los correspondientes a la obra pública, las entidades deberán considerar las acciones previas, la calendarización física y financiera de los recursos necesarios, las unidades responsables de su instrumentación, sus programas sustantivos de apoyo administrativo y de inversiones, la existencia en cantidad suficiente de los bienes, los planos, proyectos, especificaciones y programas de ejecución, los requerimientos de conservación y mantenimiento preventivo correctivo de bienes muebles, y las demás previsiones que deban tomarse en cuenta según la naturaleza y características de las adquisiciones, arrendamientos o servicios; de igual manera en lo relacionado con la obra pública, se consideraran los estudios de preinversión que se requieran para definir la factibilidad técnica, económica y ecológica en la realización de la obra.

En la planeación de cada obra pública, se deberán considerar y prever los efectos que las realización de las obras de construcción, conservación y mantenimiento pueda tener en el entorno ecológico, dándole intervención a la Secretaría de Desarrollo Social (antes SEDUE), intervención que resulta de suma importancia, ya que la tenden-

cia de la Ley al darle intervención a esta Secretaría, es la de lograr que el medio ambiente se mantenga en condiciones propicias para el desarrollo pleno de la vida, la salud y el bienestar humano que por efectos de la contaminación se ha deteriorado.

De todo lo anterior, podemos concluir que la administración pública para satisfacer las necesidades públicas, se vale de distintos medios. La contratación resulta uno de esos instrumentos puesto que a través de ella, con la colaboración voluntaria de los gobiernos, realiza las obras públicas y adquiere diversos bienes, arrendamientos y prestación de servicios, necesarios para el quehacer público. La contratación en estas materias, dado que implica la erogación de los recursos económicos de que dispone el Estado, debe efectuarse con eficiencia, eficacia y honradez, por lo que a fin de asegurar la vigencia de tales principios, los órganos públicos respectivos deben proceder a seleccionar al cocontratante de la administración pública por medio de sistemas restrictivos que le garanticen las mejores condiciones de compra.

Uno de esos sistemas restrictivos lo constituye la licitación pública la cual, no obstante su importancia en nuestro país, no es plenamente conocida, puesto que incluso se le confunde con otras formas de selección del proveedor de bienes y servicios como son: la subasta y el concurso, que aunque etimológica como gramaticalmente pudieran considerarse conceptos sinónimos, lo cierto es que bajo la concepción jurídico - administrativa constituyen conceptos totalmente diferentes.

La licitación pública tiene dos finalidades; la primera consiste en asegurar para la administración pública las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento y oportunidad, la segunda estriba en que a través de dicho procedimiento se asegura la moralidad administrativa.

La licitación se encuentra regida por principios jurídicos fundamentales que constituyen pautas directrices que definen la esencia de su procedimiento, y justifican su existencia, puesto que permiten conocer el porqué y el para qué de la misma. Tales principios son la concurrencia, la igualdad, la publicidad y la oposición o contradicción, los cuales deben ser observados ya que el incumplimiento de cualquiera de ellos vicia de nulidad la licitación.

Es importante aclarar, que el proveedor o contratista que resulte favorecido en el procedimiento licitatorio, no podrá hacer que otro suministre el bien o ejecute la obra, salvo que, en el caso de la obra pública, la entidad establezca en el contrato la posibilidad de subcontratar alguna o algunas de las partes de la obra a ejecutar. La violación de este principio aún cuando la Ley de la materia no lo especifica, le da a la administración la posibilidad de rescindir administrativamente el contrato, sin que prevalezca ninguna acción en contra de los funcionarios que tomen tal determinación.

Esta medida no es arbitraria, pues las partes están obligadas en todo contrato a cumplir sus cláusulas, así como lo que expresamente determina la Ley; debiéndose cuidar también el interés de la comunidad.

Otro factor que contempla la L.A.O.P., es el caso de que, las dependencias y entidades, puedan contratar las obras sin llevar a cabo las licitaciones correspondientes, pero tal decisión deberá sustentarse jurídicamente en los ordenamientos que establece el artículo 80 de la Ley antes citada.

## 6.2 PROPOSICIONES.

La Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, establece que las controversias que surjan con motivo de la aplicación o interpretación de esta Ley, serán resueltas por los tribunales federales. Analizando, el contenido del tratado de Libre Comercio celebrado con América del Norte, el mismo, es tan poco conocido, que las excepciones y las reservas entre otras puntos importantes que pueden ser motivo de controversia, no son conocidas para los tribunales federales, razón por la cual se debería establecer una Institución que tenga pleno conocimiento de los alcances de dicho tratado y de esta manera lograr en primer punto, una competencia igualitaria para los proveedores y contratistas extranjeros y para los de nacionalidad mexicana, y en segundo término una correcta aplicación de las leyes supletorias de la Ley de Adquisiciones, lo cual redundaría en una protección de los intereses del estado.

La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, tiene la obligación de determinar los bienes y servicios de uso generalizado, que en forma consolidada podrán adquirir arrendar o contratar las dependencias o entidades, ya sea de manera conjunta o separada, con objeto de obtener las mejores condiciones en cuanto a precio y oportunidad. La Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, que contempla esta disposición en su artículo 26 entró en vigor el 01 de enero de 1994, a la fecha la SECOFI, no ha realizado el estudio respectivo, provocando con esto la adquisición de bienes de uso generalizado, papelería, productos de limpieza, accesorios de los equipos de computo (diskettes, papel, cintas para impresoras) a través de las cajas chicas que para efectos de emergencia, las entidades manejan, situación que deja sin efecto el tratar de obtener las mejores condiciones en cuanto a precio y oportunidad es importante que la SECOGEF,

analice esta situación y establezca tiempos límites para que cada dependencia de a conocer los bienes de uso común y se celebre una licitación en la que se maneje la celebración de un contrato abierto que no rebase los 3 años de vigencia.

Las dependencias y entidades de la administración pública federal, no aceptan que en las licitaciones de carácter Internacional e Internacional bajo la Cobertura del Tratado de Libre Comercio, la cotización de los bienes sea en dólares, las bases que a la fecha se manejan, establecen que se deberá cotizarse en moneda nacional no aceptándose incrementos por variantes que surjan en relación del nuevo peso con el dólar.

En este punto se debe establecer que los proveedores o contratista coticen en la moneda de su país de origen y en el caso de proveedores nacionales, que aquellos bienes que sean de importación los puedan cotizar en el tipo de moneda a que están comprando, esto con la finalidad de asegurar que exista oferta y no limitar la provisión de bienes.

Respecto a los gastos e intereses que debe cubrir las dependencia y entidad por atraso en el pago de facturas y/o estimaciones aún cuando se encuentra regulado por la Ley, el proveedor y/o contratista depende de la buena voluntad de la dependencia para aplicarse a si misma el importe que por atraso en el pago debe hacer. Es necesario que alguna autoridad se haga cargo de exigir el pago de los gastos financieros que se generen, para no afectar la economía de los particulares.

ESTA TESIS NO  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Un punto a favor en la consecución de los contratos de obra pública, que rebasen el tiempo de realización de la obra inicialmente pactado y se extiendan hasta el siguiente ejercicio presupuestal, sería el de manejar la elaboración de preestimaciones, esta medida con la finalidad de no centralizar el presupuesto que no haya sido devengado en el año para el que fue concedido. Situación que no contravendría lo dispuesto por la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, y que evitaría que los contratos ya adjudicados y con presupuesto se retrasen en virtud de tener que esperar la nueva asignación de recursos y la distribución de los mismos para las dependencias.

Como protección a los particulares se debe prever el ajuste de costos que a la fecha la administración pública no contempla en ninguno de los contratos celebrados, y que se encuentra considerado en el artículo 68 de la L.A.O.P.

Las consideraciones y propuestas antes hechas han sido producto de la experiencia que en materia de contratos de obra pública y coordinación de licitaciones públicas para la adquisición de bienes y servicios han sido adquiridos en la industria petrolera. Se han manejado en el presente trabajo de tesis situaciones reales y consideraciones que a pesar de estar en la administración pública federal, se considera que una vez subsanadas, darán la oportunidad de contar con una mejor calidad, mas oferta y que impulsaría al fabricante, proveedor y constructor nacional a realizar sus trabajos con mas calidad y un sentido mas firme de cumplimiento.

## BIBLIOGRAFIA

TICO MORENO M.T. Y GONZALEZ ROMERO E. "MANEJO DE CONCURSOS Y CONTRATOS DE LA OBRA PUBLICA, COLEGIO DE INGENIEROS CIVILES DE MEXICO, CENTRO DE ACTUALIZACION PROFESIONAL. MEXICO 1989

DROMI JOSE ROBERTO. AL LICITACION PUBLICA. EDITORIAL ASTREA DE ALFREDO Y RICARDO DE PALMA. BUENOS AIRES, 1989.

LUIS H. DELGADILLO GUTIERREZ. ELEMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO.

LEY DE OBRAS PUBLICAS. DIARIO OFICIAL 30 DE DICIEMBRE DE 1980

LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y PRESTACION DE SERVICIOS RELACIONADOS CON BIENES MUEBLES. DIARIO OFICIAL 8 DE FEBRERO DE 1995.

LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PUBLICAS. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION 31 DE DICIEMBRE DE 1993.

PEMEX "MANUAL DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PARA LA ADMINISTRACION DE OBRAS". OCTUBRE 1989.

PEMEX. "CURSO BASICO PARA SUPERVISORES DE OBRA"

LEY ORGANICA DE PETROLEOS MEXICANOS Y ORGANISMOS  
SUBSIDIARIOS. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION 16 DE JULIO DE  
1992.

REGLAMENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PUBLICAS.  
EDICIONES ANDRADE. MEXICO 1990

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.  
EDICIONES ANDRADE 1990.

LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PUBLICO. EDICIONES  
ANDRADE 1993.

LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONOMICA. EDICIONES ANDRADE  
1993.

LEY DE COMERCIO EXTERIOR Y SU REGLAMENTO. EDICIONES  
ANDRADE 1990.

LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES. EDICIONES  
ANDRADE 1992.

TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE. DIARIO  
OFICIAL DE LA FEDERACION.