



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO

CAMPUS ARAGON

35
21

"ANALISIS DEL PROCEDIMIENTO PARA LA
ADJUDICACION DEL CONTRATO DE OBRA
PUBLICA"

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
CELIA LAURA AYALA DEL CASTILLO

ASESOR: LIC. JUAN JESUS JUAREZ ROJAS.



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO**

MEXICO, 1997

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

1997



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.

**Dedico con todo mi amor
este esfuerzo:**

A mis Padres

**Por ser el regalo más grande
y una bendición de Dios.**

A mi Respetable Padre

**Por haberme dado la vida.
Por sus amplios consejos.
Por su confianza.
Por su insistencia de superación.
Por ser a quien más admiro, y,
Por la atención a mis seres
queridos.
Mil gracias.**

A ti Mamá

**Por ser compañera incansable.
Por estar a mi lado apoyándome
en las buenas y en las malas.
Por ser la persona que ha
iluminado mi vida.
A ti te dedico mi esfuerzo.**

A mis hermanos Rey y Nadia

**Por su apoyo y confianza en mí;
ojalá Dios les de muchas
bendiciones y siempre
estemos juntos.
Gracias.**

A ti Marco

**Compañero de mi constante andar.
Agradezco la confianza que me
brindas y el amor que me profesas,
esperando que Dios nos permita
estar en familia siempre juntos.**

**A ustedes, saben bien a quien
me refiero**

**Porque los sigo amando,
y extrañando.
Por siempre, donde quiera
que estén.**

A mis amigos y compañeros

**Con agradecimiento sincero,
ya que influyeron para el logro
de esta feliz meta.
Gracias.**

**A mi querida Escuela Aragón y a
todos los Maestros**

**Porque más que ser Maestros
fueron amigos, guiándome al
camino del éxito.
Mi entero agradecimiento a
ustedes quienes con esmero me
brindaron su sabiduría.**

**Al Lic. Juan Jesús Juárez Rojas
Director de Tesis**

**Por su gran apoyo.
Por su constante exhortación
a ser mejor.
Gracias.**

A ti Javier y Ana Laura

**Que sin su apoyo, no hubiese
logrado esta importante meta.
Mil gracias.**

**En general, a todos mis seres
queridos, que no terminaría de
nombrar, y los cuales creyeron en mí.**

A todos ustedes Gracias.

ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO PARA LA ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO DE OBRA PÚBLICA

INTRODUCCIÓN

CAPITULO PRIMERO

EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA OBRA PÚBLICA EN MÉXICO

1.	ÉPOCA PREHISPÁNICA	3
2.	ÉPOCA COLONIAL	8
3.	MÉXICO INDEPENDIENTE	11
4.	CONSTITUCIÓN DE 1917	15

CAPITULO SEGUNDO

DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

1.	CONCEPTO DE DERECHO ADMINISTRATIVO	19
2.	CONCEPTO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	22
3.	CONCEPTO DE OBRA PÚBLICA	31
4.	ACTO JURÍDICO	33

5.	ACTO ADMINISTRATIVO	37
6.	DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES DE LA OBRA PÚBLICA.	42

CAPITULO TERCERO

ÓRGANOS FACULTADOS PARA INTERVENIR EN MATERIA DE OBRA PÚBLICA

1.	SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO	47
2.	COMISIÓN INTERSECRETARIAL DE LA OBRA PÚBLICA	55
3.	DISTINTOS ÓRGANOS FACULTADOS PARA INTERVENIR EN MATERIA DE OBRA PÚBLICA	59

CAPITULO CUARTO

ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO PARA LA ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO DE OBRA PÚBLICA

1.	FORMAS PARA ADJUDICAR UN CONTRATO DE OBRA PÚBLICA	73
2.	REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LAS PERSONAS FÍSICAS O MORALES	76

3.	LICITACIONES	88
4.	PROPUESTA TÉCNICA Y ECONÓMICA	123
5.	FORMATO DE CONTRATO DE OBRA PÚBLICA	124
	CONCLUSIONES	167
	BIBLIOGRAFÍA	171

**ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO PARA LA ADJUDICACIÓN
DEL CONTRATO DE OBRA PÚBLICA**

INTRODUCCION

En la última década nuestro país ha experimentado diversos cambios a nivel construcción, creación y modificación de bienes inmuebles ya sea por su naturaleza o bien por ley, así como aquellos bienes muebles que se incorporaron, adhirieron o destinaron a un inmueble.

Trayendo con ello, una variedad de cambios para la mayoría de la gente, así es por ello que la presente investigación se tornara en el análisis del Procedimiento de Adjudicación del Contrato de Obra Pública.

En nuestro país el ejercicio de la función Administrativa que el Estado realiza para la conservación de sus fines, requiere de organización de los elementos materiales o morales, a fin de lograr su mayor utilización.

La Administración Pública necesita ordenarse adecuadamente y técnicamente para realizar con rapidez y eficacia su actividad.

La demanda de la realidad Administrativa del país motivó que el pronunciamiento de la ejecución de Obras Públicas compatible con los grados de avance técnico y las exigencias de ajustar su régimen jurídico a los valores de la eficacia y eficiencia en el manejo de los recursos económicos del Estado.

Lo expuesto esboza a grandes rasgos el presente estudio, por lo que a fin de tratar el tema con la mayor coherencia y ordenación posible, se

estructurará el plan de trabajo, en cuatro capítulos, que se desarrollarán de la siguiente manera:

En el primer capítulo denominado: La Evolución Histórica de la Obra Pública en México. Se dará primeramente un breve estudio sobre la historia de la Obra Pública, desde la época prehispánica hasta llegar a nuestra actual Constitución de 1917.

El segundo capítulo denominado: De la Administración Pública. Buscaremos los conceptos para entender ampliamente el análisis del tema a desarrollar.

El tercer capítulo denominado: Órganos Facultados para Intervenir en Materia de Obra Pública. Brevemente mencionaremos a la autoridades y órganos que intervendrán en lo que es materia de Obra Pública.

En el cuarto capítulo denominado: El Análisis del Procedimiento de Adjudicación del Contrato de Obra Pública. Se llegará al análisis de la adjudicación del contrato de Obra Pública.

Así por lo anterior, me permito someter a consideración de este H. Jurado el presente trabajo, con la finalidad de que, de merecer su conformidad, se me conceda el derecho de sostentar examen profesional y darme su aprobación para obtener el título de Licenciado en Derecho.

CAPÍTULO PRIMERO

EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA OBRA PÚBLICA EN MÉXICO

El presente capítulo se inicia en una etapa tan importante como lo es la época prehispánica, destacando dos grandes culturas Los Aztecas y Los Mayas, los cuales realizaron grandes obras como pirámides, acueductos, calles, templos, etc., por lo que la Obra Pública se desarrollo en dos etapas fundamentales:

1.- Obras Públicas con fines Civiles

2.- Obras Públicas con fines Religiosos

Esto significaba progreso, riqueza pública, civilización, desarrollo en lo espiritual, cultural y religioso. El elemento de trabajo más importante estaba constituido por los derrotados en las guerras y éste fenómeno se traducía en una estratificación social, así como un sistema de tributos y servicio personal a que aquellos resultaban obligados. La conquista dejó al indígena en un estado de esclavo, por lo que se convirtió en el elemento humano para el desarrollo de la Obra Pública y de la economía de la Nueva España.

En la etapa de México Independiente se reguló la Obra Pública y se define con claridad lo que era esta misma; fue considerada como un beneficio común, se concluye con la Constitución de 1917, en esta etapa el concepto de obra sufre diversidad de cambios, ya que los primeros preceptos fueron ineficaces, hasta llegar a la actualidad en donde el precepto Constitucional, plasmado en el Artículo 134, el cual ha cumplido con los lineamientos legales que son indispensables para el buen cumplimiento y ejecución de la Obra Pública, como el de la adquisición de Bienes Muebles e Inmuebles.

En la esfera del Derecho Administrativo y en concreto en la "Ley de Adquisiciones y Obras Públicas" se define el concepto de Obra Pública, en el Artículo 4º, que a la letra dice:

"Para los efectos de esta Ley se considera Obra Pública:

I.- La construcción instalación, conservación, mantenimiento, reparación y demolición de bienes inmuebles;

II. Los servicios relacionados con la misma, incluidos los trabajos que tengan por objeto concebir, diseñar, proyectar y calcular los elementos que integran un proyecto de Obra Pública, así como los relativos a las investigaciones, asesorías y consultorias especializadas; la dirección o supervisión de la ejecución de las obras; los estudios que tengan por objeto rehabilitar, corregir o incrementar la eficiencia de las instalaciones cuando el costo de éstas sea superior al de los bienes muebles que deban adquirirse; y, los trabajos de exploración, localización y perforación que tengan por objeto la explotación y desarrollo de los recursos petroleros que se encuentren en el subsuelo;

III. Los proyectos integrales, que comprenderán desde el diseño de la obra hasta su terminación total;

IV. Los trabajos de exploración, localización y perforación distintos a los de extracción de petróleo y gas; mejoramiento del suelo, subsuelo, desmontes, extracción y aquellos similares, que tengan por objeto la

explotación y desarrollo de los recursos naturales que se encuentren en el suelo o en el subsuelo.

V. Instalación de islas artificiales y plataformas utilizadas directa o indirectamente en la explotación de recursos;

VI. Los trabajos de infraestructura agropecuaria, y

VII. Todos aquellos de naturaleza análoga."

El artículo anterior es para entender la Obra Pública en la actualidad, y así poder dar enfoque en las diversas épocas de la historia hasta llegar a nuestra presente Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

1 Época Prehispánica

Desde los más primitivos períodos del horizonte preclásico, se acostumbraba desplantar grandes plataformas de tierra que servían para soportar los templos y casas de los caciques. "Las aldeas preclásicas generalmente se levantaban en zonas lacustres, donde se aprovechaban los recursos naturales del lago y el bosque y que propiciaban el cultivo del maíz, algodón y otras plantas. Sus casas eran construcciones de carácter temporal que no han dejado rastro de cimientos, pisos o fosas para encender fuego. Se cree que estas viviendas tenían una estructura a base de varas entrelazadas (zarzo), embarradas con arcilla con una techumbre

de paja, no muy diferente a las chozas actuales, que se encuentran en algunos puntos del Valle de México" ¹.

En esta época fueron muchos los que habitaban en ahora territorio mexicano. Sobresalieron 4 grupos, que por sus características socio-políticas y culturales fueron los que destacaron, siendo estos los Aztecas, Mayas, Teotihuacanos y Toltecas.

A) Los Aztecas.- Quienes formaron una verdadera oligarquía; los más preparados por su edad, por su historia guerrera, eran quienes dirigían los destinos del pueblo, tiempo después, llegaron a adoptar un régimen de monarquía absoluta, donde el Rey era la máxima autoridad.

La organización existente en el Imperio Azteca, era la nobleza y la plebeya. La nobleza hereditaria y a ella pertenecían principalmente aquellos que habían prestado algún servicio en las guerras y que habían demostrado superioridad intelectual y/o sabiduría. La clase plebeya que estaba constituida por aquellos que desempeñaban un trabajo en el campo por el pueblo, debido a ésta le "correspondían la realización de las Obras Públicas al Tlatoani, cuyas funciones se dirigían a las relaciones con el exterior, en cuanto a la ejecución de una obra. Y el Cihuacóatl, en el campo de acción exclusivamente en el ámbito interno del Estado" ².

¹ Cfr. Vaillant George C. Aztecs of México. Doubleday & Company, Inc. Garden City, N.Y., 1962. P. 10.

² González de Cosío Francisco. Historia de las Obras Públicas en México, México, Obras Públicas Secretaría de. 1971. Tomo I, P. 144.

Estas eran las únicas personas que podían ordenar la ejecución de una obra en el Imperio Azteca. La habilidad de Moctezuma, logró formar el pacto de los tres Reinos de Tacuba, conocida como la Triple Alianza.

Cabe hacer mención que la religión jugó un importante papel dentro de las decisiones del Rey.

En base a las anteriores consideraciones encontramos, que los templos, las pirámides, acueductos, calles, edificios que quedaron como testigos mudos en esta actualidad, fueron las primeras obras que podemos considerar como públicas, dado que satisfacían un fin público.

"Los templos eran construidos sobre paredes verticales o sobre basamentos piramidales, cuyos núcleos estaban construidos por piedra y lodo" ³.

"Conforme las ciudades se convertían en Imperios, la idea de Obra Pública se transformaba y se componía de dos premisas: a) La atención de los fines civiles y b) Religiosos. En su aspecto material, la Obra Pública significa: riqueza pública, progreso, civilización y desarrollos en lo espiritual, cultural y religioso" ⁴.

B) Los Mayas: Su organización política era semejante a los Aztecas. Ellos fueron los constructores de grandes centros ceremoniales, los elevados templos-pirámides, las vastas columnas, los palacios, juegos de

³Idem.

⁴Ibídem P. 18

pelota; extraían la cantera con la que esculpían las enormes cantidades de piedra. La clase humilde con la inspiración de los sacerdotes levantaron las abundantes ciudades que se ubican en la península de Yucatán.

C) Los Teotihuacanos: Destacaron como grandes arquitectos e ingenieros, ya que proveyeron su ciudad de servicios públicos, tales como redes de drenaje (canalización de aguas pluviales, mediante conductos y registros subterráneos), baños colectivos, etc., sus detalles constructivos son notables, habiendo empleado muros y columnas reforzadas con madera y techos planos. Existía un sistema de anclaje de piedra que retenía los materiales de acabado a los taludes. Los edificios solían levantarse sobre firmísimos cimientos. Los muros y pisos presentan un recubrimiento de sólido concreto a base de polvo de tezontle y cal.

"Cabe mencionar que los arquitectos Teotihuacanos empleaban maquetas de piedra como medios de representación de sus edificios, lo interesante de estas maquetas es que están construidas por piezas prefabricadas que forman un ingenioso sistema de ensamble y que podemos ver que se adelantaron a su tiempo"⁵.

D) Los Toltecas: El historiador Alva Ixtlixóchitl, dice de las construcciones Toltecas: "Sus edificios eran de cal y canto, y de piedras de cantería de tezontle, usaban de pila y caños, de agua para atarjeas, como los

⁵ Cfr. Salazar Ponciano, citado por Hendrop. En Arte Prehispánico en Mesoamérica. México, D.F., Editorial Trillas, 1970, P. 52

españoles, tenían baños para bañarse que hasta en la actualidad en algunas regiones se usan y tienen el nombre de Temascal⁶.

Una aportación importante para la Obra Pública de esta vasta cultura, que en esta época subsiste, son los Atlantes que son columnas esculpidas que, al igual que los pilares rectangulares, soportaban la viguería del techo, aparte de sus notables méritos de estética escultórica; los Atlantes y pilares constituyen una enorme aportación arquitectónica.

La Obra Pública estaba dirigida, en buena parte al desarrollo de las ideas imperiales y religiosas, que caracterizaban muy predominantemente aquellas sociedades y cuya imposición de grado o fuerza, representaba una de las principales finalidades de su existencia.

Casi nada se sabe ciertamente de la vivienda popular de esa época, se conoce en cambio la animación de los mercados, la majestuosidad y la masa importante de los palacios y sobre todo del conjunto de templos que remataban las pirámides. El conjunto urbano fue destruido durante el sitio de 1521, en lo esencial, después los templos demolidos a fin de extirpar la idolatría en su lugar muy frecuente con las mismas piedras se edificó el corazón monumental de la ciudad Colonial, que hasta nuestros días podemos observar en algunas zonas de nuestro país.

⁶ Toro Alfonso. Compendio de Historia Antigua, México, D.F., Editorial Patria, S.A., 1956, P.P. 142, 143 y 145

2 **Época Colonial**

Históricamente la Obra Pública tuvo su origen en Francia y se propaga en otros países en virtud de la poderosa influencia francesa de la época. "La Obra Pública en tiempo del despotismo ilustrado, se entendía como una actividad planeada y dirigida al progreso y riqueza del país" ⁷.

La necesidad de los imperios de crecer, trae como consecuencia las guerras y descubrir nuevos territorios. El descubrimiento y la conquista de la nueva tierra era hecho por el propio Estado o con participación de los particulares, mediante las capitulaciones "todo los descubridores, conquistadores, pacificadores y pobladores de las Indias, desde Cristóbal Colón, emprendían sus expediciones provistos de un título, dado por el Rey y que se llamaba capitulación. Estas eran un contrato celebrado entre el gobierno de España, y el particular que acometía la empresa de explorar y conquistar nuevas tierras en América" ⁸.

Al fundarse la Villarica de la Veracruz por Hernán Cortés, empieza la organización de la Administración Pública en la colonia; como consecuencia de los regímenes centralizados de Europa, la administración de la Nueva España es centralizada por la Corte Española, lo que hace difícil su desenvolvimiento y consecuentemente con ello las exigencias sociales no son satisfechas correctamente. "El monarca, por medio de la hacienda Real, acudía frecuentemente a la realización de las obras públicas ya

⁷ González de Cosío Francisco. Ob. Cit. P. 351.

⁸ Idem.

complementando los recursos económicos de los municipios y comunidades y directamente como autoridad general, y como patrono" ⁹.

Con Cortés a la cabeza, toma por su cuenta la reorganización del Imperio Azteca que dominaron sin dificultad, desde el día en que tomaron la capital. La principal riqueza del reino de la Nueva España es su población, indígena utilizable como mano de obra, especialmente congregada en el antiplano de tierras frías. El mejor medio de dominarla e estableciéndose en el sitio del soberano Azteca.

"Al mismo tiempo que cada villa de sus templos destruidos y reemplazados por la iglesia de los evangelizadores, el centro político y administrativo, ocupa el lugar de las ruinas de la antigua capital del Imperio"¹⁰.

Dentro del contrato de la Administración Pública en la Colonia, las obras públicas eran ejecutadas por el Ayuntamiento "las facultades atribuidas a los Ayuntamientos eran variables, entre los que encontramos: la conservación de calles, paseo público, distribución de agua potable, riego, drenaje, caminos" ¹¹.

La Constitución de Cádiz fue jurada en la Nueva España el 30 de septiembre de 1812, podemos considerar que existía una noción clara de lo que era Obra Pública, y de lo que significaba utilidad pública "La Obra

⁹ Ibídem. P. 19.

¹⁰ Batillon Claude y D'arl Riviera Helene. La Ciudad de México. Imprenta S.E.P. 1970. P. 14

¹¹ Mendieta y Nuñez Lucio. La Administración Pública en México. Imprenta Universitaria, 1942. P. 16.

Pública constituía una realización material, ordenada por la autoridad, dirigida a la utilidad común, a la que concurrían económica y laboralmente quienes se beneficiaban con ella, o estaban obligados por razón de costumbre, derecho o necesidad" ¹².

Las Obras Públicas se hacían por administración o por medio de asentistas (hoy en día contratistas), mediante el peaje. La administración o el asentista se resarcían de los gastos impedidos en la construcción de caminos y puentes. "El contrato de Obra se concedía previa convocatoria a pregón, a quien presentara mayor número de posibilidades, en el orden de costo, calidad y tiempo" ¹³.

Partiendo de lo anterior, encontramos por primera vez que las obras públicas se realizaban por contrato, la regulación de la noción de Obra Pública, había evolucionado en una forma jurídica e institucional.

La Administración Pública en la colonia, estaba formada por el Virrey, al que auxiliaban administradores de dos niveles sucesivos: "en las provincias, el jefe de la Administración Pública y judicial era el gobernador, en los distritos o ciudades, encontramos a los corregidores o alcaldes mayores". ¹⁴ Aunque el costo de la obra se repartía generalmente en terceras partes, la hacienda real, los vecinos, encomenderos y los indígenas. Estos últimos, eran los que realmente soportaban la carga; ya que proporcionaban la mano de obra, como también pagaban tributos muy

¹² González de Cosío Francisco. Ob. Cit. P. 312.

¹³ *Ibíd.* P.P. 314 y 315.

¹⁴ Floris Margadant S. Guillermo. Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, 2ª edición, México, corregida y aumentada, Editorial Esfinge, 1976. P.P. 41 a 57.

altos; los vencidos por medio de las contribuciones ayudaban al costo, aunque la hacienda real realizaba la obra, el costo verdaderamente era repartido entre los indígenas y los vencidos, siendo su participación mínima.

3 México Independiente

La cuestión agraria fue uno de los motivos más importantes de la guerra de Independencia, la postura existente motivó a los campesinos a apoyar esta lucha, debido a la injusta distribución de tierras; así como también los despojos y sistemas de explotación existentes.

Una de las causas fue el mal reparto de la tierra, por este motivo, el decreto del 26 de mayo de 1810, entre sus enunciados más importantes fueron: liberar a los indígenas del pago de tributos; efectuar con brevedad la repartición de tierras; evitar daños a terceros.

Las medidas tomadas por el gobierno español a raíz de la guerra de Independencia, fracasaron porque ya nadie tenía fe en las disposiciones legales.

"El Virrey y sus tropas se retiran e Iturbide, emperador efímero, hace su entrada el 27 de septiembre de 1821, para instaurar un México independiente, aunque conservador" ¹⁵.

Por lo que se hizo necesario la expedición de las leyes acordes a la nueva estructura político-social.

¹⁵ Batillon Claude y D'arl Riviera Helene. Ob. Cit. 18.

En este contexto "mediante la declaración dada en el acto de Independencia el 28 de septiembre de 1821, México, alcanzo su soberanía", por ello es necesario la expedición de leyes para el curso y reglamentación de las nuevas condiciones de vida.

"El 8 de noviembre de 1821, la regencia del Imperio de México, expide el siguiente decreto: La regencia del Imperio, gobernadora interina por falta de emperador, a todos los presentes que vieron y atendieron sabed: que la junta gobernadora provisional gubernativa se ha servido acordar el siguiente reglamento, para el gobierno interior y exterior de las Secretarías de Estado y del despacho Universal" ¹⁶.

Las funciones de las nuevas Secretarías creadas por el reglamento en mención fueron cuatro: la de relaciones exteriores e interiores; la de guerra y marina; la de hacienda; la de justicia y negocios eclesiásticos. Le correspondían a la primera la composición de caminos, calzadas, puentes; a la segunda la construcción de puertos y edificios; a la tercera la atención de los servicios públicos.

La realización de las Obras Públicas fue cada vez más importante dado el crecimiento de población y de las necesidades que el Estado debía de satisfacer. "Se empleaba el trabajo forzado de los reos, en construcciones de Obra Pública y se consideraba urgente y pertenecía a las servidumbres de utilidad pública, el tomar todos los materiales precisos para

¹⁶ Mendieta y Nuñez Lucio, Ob. Cit. P. 18.

la Construcción y reparación de caminos y carreteras, mediante la indemnización" ¹⁷.

En la promulgada Constitución del 4 de octubre de 1824, ya como nación soberana, no se menciona a la Obra Pública y su reglamentación jurídica es hasta la Constitución de 1836, donde se da la noción de Obra Pública, ya que ordenaba "cada Ayuntamiento deberá preocuparse de los caminos rurales, territorios y de todas aquellas obras públicas de utilidad pública", ¹⁸ ya que el Ayuntamiento era sostenido por el pueblo.

En la Constitución de la República Mexicana, del 23 de mayo de 1856, en su Art. 56 dispone "son obras de utilidad pública, las que tienen por objeto proporcionar a la nación uso o goce de beneficio común, bien sean ejecutadas por las autoridades o por compañías o empresas particulares, autorizadas completamente. Una Ley fijará el modo de probar de la utilidad de la obra, los términos en que haya de hacerse la expropiación, y todos los puntos concernientes a ésta y la indemnización" ¹⁹.

En este artículo se aprecia el concepto que se tenía de la Obra Pública y se liga por primera vez el juicio de expropiación y Obra Pública, ya que por medio de éste, el Estado vuelve a tener uso de las tierras y aguas de la nación, indispensable para la realización de Obra Pública.

¹⁷Tena Ramírez Felipe. Leyes Fundamentales de México 1810-1976. Editorial Porrúa, S.A.. 7ª. Edición. México 1976. P. 59.

¹⁸ González Cosío Francisco. Ob. Cit. P. 326.

¹⁹ Tena Ramírez Felipe. Ob. Cit. P. 507.

"Benito Juárez en su Manifiesto a la Nación de julio de 1859, en algunas partes se refiere a la Obra Pública, en su gobierno fue un impulsor de las obras materiales de utilidad común" ²⁰.

"La ciudad de México crece más rápidamente aún a medida que la república restaurada por Juárez, después "consolidada" en una dictadura positivista por Porfirio Díaz (1876-1911), desarrolla una política económica de recuperación del territorio nacional, de grandes trabajos de comunicaciones y de desenvolvimiento capitalista" ²¹.

"Maximiliano de Austria gobierna en la Ciudad de México el segundo Imperio Mexicano conservador, protegido por tropas francesas. Esto acentúa el éxodo de las clases ricas lejos del centro, pues el nuevo emperador se hace construir un palacio sobre la colina de Chapultepec y abre el Paseo de la Reforma, eje del barrio aristocrático que une el nuevo palacio con la Ciudad Colonial" ²².

La necesidad de controlar y orientar la ejecución de las Obras Públicas por parte del Estado, da origen a la creación de la Dirección de Obras Públicas. "Al expedirse el Estatuto provisional del Imperio Mexicano, por Maximiliano, Emperador de México, el 10 de abril de 1856". El estatuto careció de vigencia práctica y de validez jurídica, porque se expidió cuando el Imperio empezaba a declinar.

²⁰ González de Cosío Francisco. Ob. Cit. P.P. 24 y 28.

²¹ Batillon Claude y D'arc Riviere Helene. Ob. Cit. P. 23

²² *Ibidem*, P. 24

La evolución jurídica de nuestra Administración Pública reglamentó a la Obra Pública dando una noción clara de lo que se trataba ya como constitución.

4 Constitución de 1917

La dictadura había destrozado en la práctica la Constitución de 1857, algunos de sus artículos habían sido totalmente cambiados, muchos otros se modificaron parcialmente y los no reformados permanecían sin aplicación y eran ya anticuados.

El primero de diciembre de 1916, se instala el Congreso en Querétaro. Carranza envió al Congreso un proyecto de Constitución bastante moderado, en la convocatoria había manifestado que sería respetado el espíritu liberal de la Constitución, pero el grupo de radicales hizo sentir la necesidad de incluir en la nueva carta política los principios que satisfacían, hasta cierto punto, las demandas de los obreros y campesinos.

Previo a la Constitución de 1917, se realizaron importantes Obras Públicas, trabajos de conservación en los diferentes edificios nacionales: en el Palacio Nacional se repararon los cielos y muros de los corredores de la planta alta y de la baja. Se reconstruyeron las partes que habían ocupado el Senado y se quemaron en el mes de junio del año en cita.

Después de varios años de inestabilidad política y de luchas internas nace la Constitución de 1917, como reflejo de madurez jurídica y política.

La reglamentación jurídica administrativa de la Obra Pública y su importancia en la economía del país hizo que ésta se plasmara en la Constitución. "El 25 de enero de 1917 en la sala de Comisiones del Congreso Constituyente de Querétaro, se discutió un Artículo relacionado con la Obra Pública. La Comisión se permite proponer el Artículo 131, que a la letra dice "todos los contratos que el gobierno tuviera que celebrar para la ejecución de las Obras Públicas serán adjudicados en subasta pública mediante convocatoria, y para que se presenten proposiciones en sobre cerrado, que será abierto en junta pública" ²³.

Posteriormente le colocaron el número 134 Constitucional, encuadrado en el título séptimo, que se refiere a las preventas generales, especificando que todos los contratos que el gobierno tenga que celebrar 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.

La honradez e imparcialidad, que rige en los concursos para la adjudicación de los contratos de Obra Pública queda instituida en el anterior Artículo. Al señalar que se presentarán las proposiciones en sobre cerrado y que el mismo será abierto en junta pública.

Durante casi ocho años, a partir de que asumió el cargo de Presidente Don Venustiano Carranza, hasta 1924 la administración continuó desarrollando actividades relacionadas con la Obra Pública de una manera

²³ Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917, Tomo I, P. 673.

ordinaria y normal. A partir de la administración del General Calles, la realización de la Obra Pública fue en orden ascendente, el cual continuó con los posteriores gobiernos hasta la actualidad, regulando la Ley de Adquisiciones y Obra Pública, así como su reglamento.

Asimismo, se otorgaron facultades a la Secretaría de Programación y Presupuesto, de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, de la Defensa Nacional, de Marina, de Agricultura y Recursos Hidráulicos, de Comunicaciones y Transportes, de Educación Pública y Salubridad y Asistencia, respectivamente, para que la intervención, proposición y ejecución de una Obra Pública.

De lo anterior, vemos que el sujeto activo en la realización de una Obra Pública es la Administración Pública Federal. El sujeto pasivo de la misma relación puede ser la propia administración o un particular.

En este orden de ideas, se publicaron infinidad de acuerdos importantes que contribuyeron a la buena planeación y ejecución de las Obras Públicas, para el beneficio del Estado y los ciudadanos.

De los instrumentos más importantes en materia de Obras Públicas, fue el publicado el 30 de diciembre de 1980, en el Diario Oficial, "La Ley de Obras Públicas", la cual abroga la "Ley de Inspección de Contratos y Obras Públicas" y deroga todas las disposiciones que se le opongan.

Una vez instituida como norma fundamental la contratación y ejecución de la Obra Pública, ha sido regulada por leyes, reglamentos y

acuerdos administrativas y que los que confirman su importancia y cuya culminación es la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y su reglamento, publicada en el Diario Oficial el 5 de agosto de 1994. Este instrumento legal debe observar en todo y cada uno de los actos jurídicos relativos a la contratación de una Obra Pública, a efecto de que la adjudicación y ejecución de la misma, sea garantizando al Estado las mejores condiciones de eficiencia y financiamiento, dada la importancia de la figura jurídica del contrato de Obra Pública; en la vida económica del país y para satisfacer un fin común. Dicho cuerpo normativo consta de 99 artículos, divididos en seis títulos y cuatro artículos transitorios, el cual es el que actualmente regula la contratación y ejecución de Obras Públicas en México, teniendo por objeto reglamentar la aplicación de la Ley en estudio.

CAPÍTULO SEGUNDO
DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

1 Concepto de Derecho Administrativo

Para los grandes estudiosos del Derecho dar un concepto de esta rama, que perdure en época actual y que contenga todos los caracteres, las posibilidades y modalidades del mismo, se ha dificultado ya que el concepto de Derecho Administrativo se ha ido modificando de acuerdo a los cambios sociales y estructurales de la Administración Pública. Como todo concepto, va evolucionando en base a la materia que define.

Existen diversos criterios que lo han tratado de precisar:

El criterio de las relaciones jurídicas: Para algunos autores es el conjunto de normas que regulan las relaciones entre el Estado y los particulares.

El criterio legalista: Que lo concibe como un conjunto de leyes administrativas que tienen por objeto la organización y la materia de la administración.

El criterio del poder ejecutivo: "La mayoría de los autores considera que es el derecho referente a la organización, funciones y procedimiento del poder ejecutivo" ²⁴.

A continuación se transcriben algunas definiciones de Derecho Administrativo, que pueden dar una idea de lo que abarca la materia.

²⁴ Acosta Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A., 3ª Edición Actualizada, México 1979, P. 371.

El Derecho Administrativo.- "Es la rama del derecho público que tiene por objeto específico la Administración Pública" ²⁵.

El Derecho Administrativo.- "Es la rama del derecho público que tiene por objeto regular todo lo relacionado con la Administración Pública y la prestación de los servicios públicos. Para el logro de esta finalidad reglamenta relaciones entre los particulares y los órganos del poder público, encargados de dicha administración" ²⁶.

El Derecho Administrativo.- "Es la rama de la ciencia del derecho que estudia los principios y las normas que regulan la organización y la actividad de la Administración Pública, los medios para realizar las relaciones que generan" ²⁷.

El Derecho Administrativo.- "Es la parte del derecho público, que determina la organización y comportamiento de la administración directa o indirecta del Estado, en interés de la satisfacción de las necesidades públicas y disciplinas a la vez sus relaciones jurídicas con el administrado"²⁸.

El Derecho Administrativo.- "Es la rama del derecho público interno, constituido por el conjunto de estructura y principios doctrinales y por las normas que regulan las actividades directas e indirectas de la

²⁵ García Maynes Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, Editorial Porrúa, S.A., 4ª Edición Revisada, México 1990, P. 139.

²⁶ Rojina Villegas Rafael. Compendio de Derecho Civil, Editorial Porrúa, S.A., 23ª Edición, México 1989. P. 25.

²⁷ Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto. Elemento de Derecho Administrativo, Editorial Limusa, 3ª Edición, México 1991. P. 49.

²⁸ Olivera Toro Jorge. Manual de Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A., 3ª Edición, México 1972. P. 30 y 31.

Administración Pública como órgano del Poder Ejecutivo Federal, la organización, funcionamiento y control de la cosa pública, las relaciones con los particulares, los servicios públicos y demás actividades estatales" ²⁹.

En este sentido, algunos autores definen el Derecho Administrativo como "el conjunto de normas jurídicas que regulan la organización y el funcionamiento del Poder Ejecutivo". ³⁰ Actualmente sabemos que el Ejecutivo no sólo tiene funciones administrativas, sino también legislativas y políticas.

El Derecho Administrativo respecto a las anteriores definiciones, tienen puntos característicos que lo hacen diferente de las demás ramas del Derecho, tanto público como privado, los cuales son:

- A) El Derecho Administrativo es una rama del Derecho Público.
- B) Está formado por un conjunto de normas jurídicas.
- C) Regula la actividad administrativa del Estado.
- D) Como titular tiene al Poder Ejecutivo.
- E) Busca la satisfacción del interés público.

²⁹ Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A., 9ª Edición, México 1979. Tomo I. P. 133.

³⁰ Fraga Gabino, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A., México 1958. P. 53.

- F) Su actividad es extrema cuando se trata de particulares e interna cuando es propia del órgano que la realiza.

2 Concepto de Administración Pública

Previo a la definición del concepto de Administración Pública, considero conveniente presentar la definición de Administración, para poder entender ampliamente el concepto.

El concepto de "Administración" en su acepción general, se refiere a cualquier actividad privada pública. La Administración: "Es un proceso necesario para determinar y alcanzar un objetivo o meta, por medio de una estructura que nos lleva a una acción efectiva o esfuerzo humano coordinado y eficaz, con la aplicación de adecuadas técnicas y aptitudes humanas" ³¹.

La Administración Pública: Es una organización que tiene a su cargo la acción continua encaminada a la satisfacción de las necesidades de interés público, con elementos tales como: un personal técnico preparado, un patrimonio adecuado y mediante procedimientos administrativos idóneos o con el uso, en caso necesario, de las prerrogativas del poder público que aseguren el interés estatal y los derechos de los particulares.

El fin de la Administración Pública es la realización del interés general por medio de una acción desinteresada de todo propósito de lucro, que se asegura con determinadas prerrogativas que establecen un régimen jurídico

³¹ Serra Rojas Andrés. Ob. Cit. P. 47.

exorbitante del privado. Los particulares, por el contrario, actúan en un plano de igualdad jurídica y su finalidad es obtener un interés, ventaja o provecho personal. Dentro de la tesis liberal el régimen de la libre empresa estimula el lucro como impulso necesario de las instituciones económicas, señalando como actividades marginales los actos de filantropía o generosidad, que se canalizan bajo la forma de fundaciones, asociaciones civiles o cooperación económica.

No todos los fines del Estado corresponden a la Administración Pública Federal, porque la distribución de competencias en nuestro régimen federal, asigna tareas a otros órganos públicos federales, locales o municipales y a los propios particulares. Algunas personas llaman sin razón "fines de la Administración Pública" a los fines del Estado que aquella tiene a su cargo. Una reforma Constitucional puede asignar un fin del Estado, a cualquier órgano del Poder Público, sin que por ello pierdan su carácter de tales.

La Administración Pública es un aparato u organización al servicio de los fines que la Ley le señala. Hoy pueden ser unos, mañana pueden ser otros.

El ejercicio de la función administrativa que el Estado realiza para la consecución de sus fines, requiere de la organización de los elementos materiales, a fin de lograr su mejor utilización. "De esta manera, las actividades y los medios se ordenan de acuerdo a diferentes criterios de eficacia para dar lugar a la organización que es una ordenación de los

elementos necesarios para perseguir determinados objetivos y fines para asegurar una adecuada integración y coordinación de las actividades sobre la base de la división del trabajo” ³².

Como hemos visto, el Estado tiene su propia organización, está estructurada por tres poderes, la función administrativa que realiza uno de estos poderes, el ejecutivo, es la que encauza nuestro estudio.

Esta organización como cualquier otra, está integrada por una serie de elementos que interactúan en un complejo sistema de atribuciones y competencia para delimitar el campo de acción por materia, grado, territorio y cuantía; a fin de que la acción de sus componentes no interfieran entre sí, con una distribución de las responsabilidades de su actuación, ante la propia organización y frente a terceros que pueden verse afectados por la acción de éstos, con una autoridad correlativa a la responsabilidad que le permite llevar a cabo sus actividades, de acuerdo con la habilidad y preparación de las personas que tienen a su cargo esta labor.

De acuerdo al Artículo 90 Constitucional que a la letra dice.-

"La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal, conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las

³² Gutiérrez Delgadillo Luis Humberto. Ob. Cit. P. 87

bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación."

La Administración Pública para realizar su actividad, cuenta con una estructura jurídica, o sea el conjunto de bienes que en un momento dado tiene a su disposición y el elemento personal, que es el conjunto de funcionarios, empleados y trabajadores que prestan sus servicios a la Administración.

De ello se desprende que la clasificación de la Administración Pública es:

- A) Contenciosa activa.
- B) Directa e indirecta.
- C) Federal, estatal y municipal.
- D) Centralizada, desconcentrada, descentralizada, así como fideicomisos públicos.

La Administración Activa.- Es la que funciona normalmente dependiendo del poder ejecutivo y conforme a la competencia que señala el orden jurídico.

La Administración Contenciosa.- Se refiere a los tribunales Administrativos competentes para conocer controversias entre el Estado y los particulares por actos del propio Estado que lesionan intereses de éstos.

La Administración Directa.- Es la que se ejerce por órganos centralizados dependientes del Poder Ejecutivo.

La Administración Indirecta o Paraestatal.- Es la que se realiza a través de organismos descentralizados y empresas de participación estatal u otras instituciones.

La Administración Federal.- "Es elemento prioritario del Estado, debe contar con una buena organización para realizar su actividad de una forma rápida y satisfactoria que beneficie los intereses de los ciudadanos. Esta cuenta con una organización jerarquizada: A) elementos personales; B) elementos patrimoniales; C) estructura jurídica y D) procedimientos técnicos" ³³.

La Administración Estatal.- "Esta depende directa o indirectamente del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes, su acción es continua y permanente y siempre persigue el interés público" ³⁴.

La Administración Municipal.- Los municipios están investidos de personalidad jurídica propia y manejarán su propio patrimonio, conforme a la

³³ Acosta Romero Miguel. Ob. Cit. P. 60.

³⁴ Idem.

Ley. Los ayuntamientos están facultados para expedir, de acuerdo con sus legislaturas los bandos de policía y buen gobierno, así como las circulares y disposiciones administrativas de observancia general.

"La satisfacción de los intereses colectivos por medio de la función administrativa se realiza fundamentalmente por el Estado para ese objeto, éste se organiza en una forma especial adecuada sin perjuicio de que otra organización de que hablamos constituye la Administración Pública" ³⁵.

Centralización.- "Es la forma de organización administrativa en la cual las unidades, órganos de la Administración Pública, se ordenan y acomodan articulándose bajo un orden jerárquico a partir del Presidente de la República, con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución" ³⁶.

"Es la estructura en la cual el conjunto de órganos administrativos de un país están enlazados bajo la dirección de un órgano central único y encuentran su apoyo en el principio de la diversidad de funciones, pero dentro de un orden o relación en el que el impulso y la dirección la llevan los centros superiores o directivos y la ejecución los subordinados o inferiores".³⁷.

Históricamente "son órganos centralizados los Ministros y los Ministerios, los Secretarios y las Secretarías, en algunos Estados, además

³⁵ Fraga Gabino. Ob. Cit. P. 53.

³⁶ Acosta Romero Miguel. Ob. Cit. P. 69.

³⁷ Olivera Toro Jorge. Ob. Cit. P. 285.

de los anteriores, se consideran el Procurador General de Justicia y los Departamentos Administrativos".³⁸.

En tal virtud, podemos concluir que hay centralización cuando exista un órgano jerárquicamente superior, mismo que ordena las decisiones fundamentales de los subalternos y que es el Presidente de la República.

La desconcentración.- El término "desconcentración", en muchas ocasiones no ha sido utilizado en forma precisa, es más, por lo regular no es usado para designar a esta forma de organización, ya que en su lugar se utiliza indebidamente, el término descentralización. Por ello, trataremos de precisar los elementos que identifican a la desconcentración.

Hay una organización desconcentrada cuando:

- a) Dentro de un órgano central funciona otro órgano con alguna libertad técnica y/o administrativa.
- b) El titular del órgano desconcentrado depende directamente del titular del órgano central.
- c) Las unidades del órgano desconcentrado no tienen relación jerárquica respecto a las unidades del órgano central.
- d) Las facultades del órgano desconcentrado, originariamente pertenecían al órgano central.

³⁸ Acosta Romero Miguel. Ob. Cit. P. 125.

- e) No cuenta con patrimonio propio.
- f) No tiene personalidad jurídica.

"En la actualidad, nuestra legislación reconoce y regula esta forma de organización como una estructura dentro de la administración centralizada para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, con facultades para resolver en razón de materia y de territorio, de acuerdo al Artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Teniendo en cuenta lo anterior, podemos considerar que la creación y regulación de las unidades desconcentradas no requiere de una disposición legislativa, ya que por tratarse de aspectos internos de la administración, el propio Ejecutivo, a través del reglamento interior o de un decreto, puede crear este tipo de unidades" ³⁹.

En conclusión, podemos decir que los órganos desconcentrados:

- a) Forman parte de la administración centralizada.
- b) Se crean por disposición del Jefe del Ejecutivo.
- c) No tienen personalidad jurídica, ni patrimonio propio.
- d) Se crean con cierta libertad técnica y administrativa.

³⁹ Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto. Ob. Cit. P. 91.

Descentralización.- "Es la creación de organismos por Ley o por decreto, con personalidad jurídica y patrimonio propios, para la realización de actividades estratégicas o prioritarias, para la prestación de un servicio público o social; o para la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social" ⁴⁰.

El concepto descentralización ha sido confundido con el de desconcentración, por lo que es necesario precisar sus diferencias, a partir del concepto de que la descentralización consiste en sacar de la centralización las funciones y las actividades que se le asignan a un ente; en tanto que en la desconcentración consiste en evitar la concentración de facultades en un órgano central, sin que el nuevo órgano salga de la organización centralizada.

Es costumbre hablar de las mismas indistintamente; sin embargo, las diferencias son básicas:

DESCONCENTRACION	DESCENTRALIZACION
1.- Organó inferior subordinado a una Secretaría.	1.- Organó que depende directamente del Ejecutivo Federal.
2.- No cuenta con personalidad jurídica.	2.- Tiene personalidad jurídica.

⁴⁰ *Ibíd.* P. 93.

3.- No cuenta con patrimonio propio.	3.- Siempre tiene patrimonio propio.
4.- Posee facultades limitadas.	4.- Posee facultades más autónomas.

Fideicomiso Público.- "Es aquel contrato por medio del cual el Gobierno Federal a través de sus dependencias en su carácter de fideicomitente, transmite la titularidad de bienes del dominio público a una institución fiduciaria para realizar a futuro un fin lícito, de interés público"⁴¹.

En los últimos años, se ha utilizado mucho en Administración Pública mexicana constituir fideicomisos para atender necesidades específicas, que por su trascendencia requieren la intervención del gobierno federal, pero este no cuenta a veces con el presupuesto necesario para solventar el pago de estas tareas y por lo tanto se hace necesario la constitución de fideicomisos públicos.

3 Concepto de Obra Pública

Se conocen diversos conceptos de lo que es Obra Pública. De acuerdo a la doctrina francesa, se le daba un significado relacionado al de

⁴¹ Acosta Romero Miguel. Ob Cit. P. 73.

servicio público y lo entendían únicamente sobre Bienes Inmuebles, ya que si se trataba de Bienes Muebles, se consideraba suministro.

El servicio público obtuvo propia autonomía administrativa: reglamentándose por separado a la Obra Pública y los servicios públicos.

Algunos autores definen a la Obra Pública como "toda construcción integral y reparación realizada sea por la Administración Pública, sea por concesionarios sobre cosas inmuebles o muebles, directa o indirectamente afectados al uso público".⁴² "Toda construcción integral o reparación, realizada por contratista o directamente por la Administración Pública, sobre cosas inmuebles o muebles claramente afectadas del dominio público"⁴³.

Ambas definiciones coincidían, mencionando que la Obra Pública se realizaba tanto en Bienes Muebles como en Inmuebles.

También se le consideraba como: "Una cosa hecha o producida por el Estado, a su nombre, sobre un Inmueble determinado, con un propósito de interés general y se destina al uso público, a un servicio público o a cualquier finalidad de beneficio general"⁴⁴.

Concluimos, que las Obras Públicas sólo pueden realizar sobre un Bien Inmueble. Esta cuando sea ordenada por cualquiera de los órganos de la Administración Pública constituyendo éste su elemento subjetivo y que a su vez sea destinada a un fin público, lo que forma su elemento objetivo.

⁴² Bielsa Rafael. Derecho Administrativo, 5ª Edición, Buenos Aires, Editorial Rush, 1989. P. 349

⁴³ Acosta Romero Miguel. Ob. Cit. P. 422.

⁴⁴ Serra Rojas Andrés. Ob. Cit. Tomo II. P. 472.

"En este contexto, un concepto legal de la Obra Pública lo da la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de diciembre de 1993, la cual la define en su Artículo 4º"⁴⁵.

4 Acto Jurídico

La manifestación de la voluntad del hombre reviste gran importancia dentro del contexto de la vida humana, en virtud de que del ejercicio de la misma se derivan determinadas consecuencias jurídicas.

Para el estudio de tan importante concepto, es necesario analizar primeramente al hecho jurídico, el cual la doctrina francesa considera "Aquél acontecimiento natural o del hombre que origina consecuencias de Derecho"⁴⁶.

En este entendido, se considera que, cuando se realizan acontecimientos sin la intención de producir consecuencias jurídicas, estaremos en presencia de lo que la doctrina señala como hechos jurídicos.

Los acontecimientos naturales como consecuencias jurídicas son: **NACIMIENTO**, a un individuo se le tiene por nacido para el Derecho Civil, desde el momento en que es concebido, instante en que entra bajo la protección de la Ley. **MUERTE**, es cuando una persona pierde su capacidad jurídica, acreditándose con el acta de defunción. **ACCESION NATURAL DE**

⁴⁵ Infra. P. 1

⁴⁶ Rojina Villegas Rafael. Compendio de Derecho Civil, Editorial Porrúa, S.A., 14ª Edición, México 1977, Tomo I, P. 116.

INMUEBLES, "La propiedad de los bienes da derecho a todo lo que ellos producen, o se les une o incorpora natural o artificialmente, este Derecho se llama Accesión".⁴⁷ También se le conoce como: "La incrementación natural del territorio por el agregado lento y gradual de partículas".⁴⁸ Como se puede apreciar en estos conceptos, no interviene la voluntad del hombre, sin embargo sí producen consecuencias jurídicas.

Los hechos jurídicos se clasifican en: LICITOS: entre los que encontramos: la gestión de negocios, que de conformidad al Art. 1896 del Código Civil en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, se considera: "El que sin mandato y sin estar obligado a ello se encarga de un asunto de otro, debe obrar conforme a los intereses del dueño del negocio". De acuerdo a esto, se realiza un acto sin que exista obligación y sin la intención de producir consecuencias jurídicas. ILICITOS: A los que se les puede subdividir en Penales, aquéllos en los que se comete un delito, entendiéndose como el acto u omisión que son sancionados por las leyes penales. En este supuesto no interviene la voluntad de realizarlo, trae consecuencias jurídicas, a estos delitos se les denomina imprudenciales. Civiles, a los cuales se les considera: "La realización de un hecho o su omisión, sin ánimo de dañar, no obstante, por la imprevisión, negligencia, falta de reflexión o de cuidado, el daño se produce".⁴⁹ En dichos hechos, interviene el hombre, pero su voluntad es ajena a las consecuencias

⁴⁷ Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, D.O. del 26 de Marzo de 1928, Art. 886.

⁴⁸ Sepúlveda César. Derecho Internacional, Editorial Porrúa, S.A., 9ª. Edición México 1978. P. 220

⁴⁹ Gutiérrez y González Ernesto. Derecho de las Obligaciones, Editorial Cajica. 5ª Edición rectificad y adicionada, Puebla 1978, P. 455.

jurídicas que produce su actuación, en tal virtud, se convierte en sujeto de obligación.

Existen diversas definiciones en torno a este concepto, se le considera como "Una manifestación de voluntad que se hace con la intención de producir consecuencias de Derecho, las cuales son reconocidas por el ordenamiento jurídico".⁵⁰ También se le conceptúa como: "La manifestación exterior de voluntad que se hace con el fin de crear, transmitir, modificar o extinguir una obligación de Derecho, y que produce el efecto deseado por su autor, porque el derecho sanciona esa voluntad"⁵¹.

Por lo anteriormente señalado, se puede concluir que el acto jurídico, se realiza con pleno conocimiento de las consecuencias jurídicas que trae. La voluntad de los particulares no puede modificar o alterar la Ley sólo se puede renunciar a sus derechos privados que no alteren el interés público y que no perjudiquen a terceros. El Artículo 10 de nuestro Código Civil menciona "Contra la observancia de la Ley no puede alegarse desuso, costumbre o práctica en contrario". Podemos afirmar que debido al orden de derecho que impera en esta Ciudad ninguna actividad sea voluntaria o involuntaria, deja de producir consecuencias jurídicas. Precisamente la diferencia entre hecho jurídico y acto jurídico, es la manifestación de la voluntad externada con intención de producir consecuencias de Derecho.

El acto jurídico se puede clasificar en: Unilaterales, que de conformidad al Artículo 1860 del Código Civil en mención "El hecho de

⁵⁰ Rojina Villegas Rafael. Ob. Cit. P. 115.

⁵¹ Gutiérrez y González Ernesto. Ob. Cit. P. 124.

ofrecer al público objetos en determinado precio, obliga al dueño a sostener su ofrecimiento". Bilaterales o Plurilaterales: El cual infiere la voluntad de dos o más personas, por ejemplo: la celebración de un contrato; al respecto el cuerpo normativo en mención señala en su Artículo 1792 "Convenio es el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones". Asimismo el Artículo 1793 del mismo Código, dispone: "Los convenios que producen o transfieren las obligaciones y derechos toman el nombre de contratos".

Para que el acto jurídico sea perfecto, se necesitan elementos de existencia y validez. Los elementos de existencia son: Manifestación de la voluntad, puede ser expresa o tácita y tener por objeto producir consecuencias jurídicas. Doctrinalmente existen dos tipos de objeto: El directo, que consiste en crear, transmitir, modificar o extinguir derechos u obligaciones y el indirecto que consiste en la transmisión del objeto material. Cuando falta uno de estos elementos, del acto es inexistente. Los elementos de validez son: Tener un fin, motivo, objeto y condición lícitos, ya que dichos elementos son de vital importancia y la falta de uno produce su nulidad absoluta; la voluntad debe expresarse en los términos que señala la Ley; debe ser sin vicio alguno; como error, dolo, lesión o violencia; asimismo la voluntad debe ser libre y cierta y que exista capacidad de ejercicio. En el supuesto de que no se dieran alguno de estos elementos, se produciría una nulidad relativa y puede perfeccionarse cuando desaparezca la omisión que se diera.

5 Acto Administrativo

No existe un criterio uniforme del concepto de acto administrativo y la doctrina lo ha definido de diversas formas, de igual manera, diversidad de autores no sabemos cual es la precisa pero haremos un estudio del acto administrativo para hacer mejor su entendimiento.

"El acto administrativo, es aquel por medio del cual se exterioriza la función administrativa, siendo dicha función producto de la actividad del Estado" ⁵².

Se ha tomado como noción del acto administrativo "toda actividad de la administración individualizable como acción particular, sin referencia a su objeto a su fin y en particular, prescindiendo de si esta actividad se mueve en el ámbito del Derecho Privado o del Público". Lo único que serviría para caracterizar este concepto del acto administrativo sería el hecho de que es justamente la administración la que obra.

Se puede considerar al acto administrativo desde tres puntos de vista: objetivo, subjetivo y material.

Subjetivo.- Es todo acto emanado de un órgano administrativo. De ningún modo como la expresión de la voluntad psíquica del funcionario del que emanan.

⁵² Toro Olivera Jorge. Ob. Cit. P. 141.

Objetivo.- Lo estima como una declaración o exteriorización intelectual de una voluntad administrativa.

Material.- Corresponde la de ser producto de la potestad administrativa, que en su ejercicio, se traduce en la creación de consecuencias de Derecho.

El acto administrativo, funda, modifica o suprime una relación jurídica subjetiva, pero como emanación unilateral de poder público. Desde este aspecto no importa qué órgano emita el acto.

Las características del acto administrativo son: su unilateralidad y la producción de efectos jurídicos subjetivos.

"El acto administrativo implica el ejercicio, por parte de los órganos de la administración, de la acción unilateral que tiene el Poder Público, esto es, su actividad manifiesta la expresión de un obrar soberano que, por su naturaleza contiene prerrogativas, las cuales no pueden ponerse en duda y lo hacen ejecutorio. Esas prerrogativas son usadas precisamente para la satisfacción de los intereses generales, por ello el acto se presume legítimo"⁵³.

Por otra parte, dicho acto cumple con una función dentro del Derecho. Crea, modifica o extingue situaciones jurídicas. Lo que nos interesa señalar es que el acto administrativo, por su carácter unilateral, implica un régimen exorbitante de acción.

⁵³ *Ibíd.* P. 368.

Los efectos jurídicos subjetivos son concretos, de alcance individual, puesto que de lo contrario se estaría en presencia de un acto materialmente legislativo y no administrativo.

El acto administrativo lo tenemos que excluir del régimen de derecho privado, sin que ello quiera decir que no sea actividad administrativa, pero sometida a derecho privado.

No hay criterio uniforme para definir al acto administrativo. Es la exteriorización de la función administrativa, la cual es actividad estatal. Sería criterio demasiado amplio definirlo como la actividad de la administración ⁵⁴.

Puntos de vista	Objetivo:	declaración.
	Subjetivo:	órgano.
	Material:	produce consecuencias jurídicas.

⁵⁴ *Ibidem.* P. 149.

<p>Puntos de Vista</p>	<p>Actos de gobierno Actos de derecho privado</p>
----------------------------	---

<p>Se excluyen como actos administrativos</p>	<p>Actos de gobierno Actos de derecho privado</p>
---	---

<p>Cualidades y Características</p>	<p>Ejecutoriedad y legitimidad Unilateralidad y efectos jurídicos subjetivos</p>
---	--

La voz acto administrativo proviene de la literatura jurídica francesa.

<p style="text-align: center;">Acto Administrativo</p>	<p style="text-align: center;">Ejecuta la ley</p> <p style="text-align: center;">Condiciona actos materiales</p>
--	---

Formalmente, se considera que el acto administrativo es el realizado de manera legítima por la Administración Pública. Para la formación del mismo, existen elementos de fondo y forma.

Fondo: a) manifestación de la voluntad. Esta debe ser espontánea y libre; dentro de las facultades del órgano, el cual es el que manifiesta externamente, no debe tener error, dolo, violencia, etc., y debe expresarse en los términos de la Ley. b) Objeto. Es el interés o utilidad pública, por lo que debe ser física y jurídicamente posible y realizada dentro de las facultades que otorga la competencia al órgano administrativo que lo emite. c) Motivo lo que provoca el acto administrativo y su fundamentación. d) Forma. "Tiene el carácter de solemnidad, por lo que es de forma escrita y llega a ser una garantía para el particular, cuando el acto implica privación o afectación de un derecho o la imposición de una obligación"⁵⁵.

⁵⁵ Fraga Gabino. Ob. Cit. P. 188

6 Disposiciones Constitucionales de la Obra Pública

La actividad de la Administración Pública, por su dinámica propia que ante todo debe ser oportuna y eficiente, impone en su marco legal, cambios continuos y convenientes, procurando su unificación lo más pronto posible.

Las Obras Públicas datan desde la antigüedad; sin embargo, Constitucionalmente en México, no fue sino hasta 1917 cuando se regulan por primera vez.

El proyecto presentado por Venustiano Carranza al Constituyente, no contenía disposición alguna que regulara al respecto, sino que fue la propia Comisión de la Constitución la que propuso su adición, presentándose y discutiéndose como Artículo 131 Bis.

Ya en la 61ª Sesión del Congreso Constituyente, celebrada el 25 de enero de 1917, se había expresado... "Al título de la Constitución que contiene las prevenciones generales, la Comisión ha creído conveniente agregar un artículo que tiene por objeto asegurar los concursos de todos los trabajos públicos, para obtener así, para el servicio de la Nación, las mejores utilidades posibles, evitando fraudes y los favoritismos bien conocidos del antiguo régimen".

En la 64ª Sesión del Congreso Constituyente, se discutió esta iniciativa, que posteriormente fue aprobada ajustando su nueva numeración del 131 Bis al 134, en la Carta fundamental. Este Artículo no cobro positividad inmediata, sobre todo por falta de una Ley reglamentaria. "Las

Obras Públicas fueron regidas por algunas disposiciones legales y acuerdos administrativos, que contemplaban los programas de inversión del Sector Público".⁵⁶ Pero hasta el Decreto del 27 de diciembre de 1982, publicado en el Diario Oficial de la Federación, al día siguiente se reformó el Artículo 134 Constitucional, para quedar como sigue:

"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 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.

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, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

⁵⁶Arenas Canals Jorge Ricardo. El Contrato de Obra Pública. Editorial Trillas. México 1991. P. 68.

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".

Eduardo Andrade Sánchez, define algunos conceptos que contiene el nuevo texto del Artículo 134. "Eficacia se entiende como la obtención del resultado práctico deseado, existiendo una vinculación entre eficacia y eficiencia. Honradez, atendiendo a la denominada renovación moral, se entiende como el evitar corrupción y el cumplir escrupulosamente los deberes profesionales, actuando rectamente los servidores públicos. La idoneidad del gasto se refiere a la adecuación del empleo de los recursos económicos que se administran, con los objetivos que se persiguen".⁵⁷ El segundo párrafo del comentado Artículo 134 amplía el concepto original abarcando todos los tipos de contratos que realice la Administración Pública y del Distrito Federal. "El problema es que por un lado, no existe una Ley reglamentaria del dicho Artículos y por el otro, las Leyes que de alguna manera lo regulan, no están unificadas y tampoco norman, por consiguiente toda posible gama de contratación"⁵⁸.

Algunas de las Leyes que "pretenden reglamentar" el Artículo 134 Constitucional son la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, la Ley General del Bienes Nacionales con muchos de sus Artículos. Además de estas

⁵⁷ Comentarios al Artículo 134 Constitucional, en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., México 1985. P. 335.

⁵⁸ Arenas Canals Jorge Ricardo, Ob. Cit. P. 69 y 70.

Leyes, están sus respectivos reglamentos, acuerdos circulares y disposiciones administrativas, haciendo complicada, imprecisa, parcial y confusa la regulación de contratación gubernamental.

"Si fue acierto, después de 65 años, aplicar el Artículo 134 Constitucional a la contratación en general, esto queda trunco, debido a la situación legislativa ya expresada" ⁵⁹.

De lo anterior se concluye, que las Obras Públicas sólo se pueden realizar sobre un Bien Inmueble. Asimismo, sólo existirá ésta cuando sea ordenada por cualquiera de los Órganos de la Administración Pública Constituyendo éste su elemento subletivo y que a su vez sea destinada a un fin público, lo que forma su elemento subletivo

Para abordar el tema en comento al respecto mencionare que:

En la planeación de las adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como de la Obra Pública, las Dependencias y Entidades deberán ajustarse a los objetivos del plan de desarrollo y al Presupuesto de Egresos de la Federación del Distrito Federal o de las Entidades respectivas.

Las Entidades deberán formular programas anuales de adquisiciones, arrendamientos y servicios con sus respectivos presupuestos, sujetándose a la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

⁵⁹ Ibídem. P. 70.

Para tal efecto, la Ley de la Administración Pública prevé las facultades de los Órganos que podrán intervenir en materia de adquisiciones y obras públicas.

Asimismo, se comentará el Reglamento de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, por ser de gran importancia para el entendimiento del presente tema.

CAPÍTULO TERCERO

**ÓRGANOS FACULTADOS PARA INTERVENIR EN
MATERIA DE OBRA PÚBLICA**

1.- Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo

La Secretaría de la Contraloría General de la Federación desaparece para ser absorbida por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, como Dependencia del Poder Ejecutivo de la Unión, tiene la facultad de auxiliar en el estudio, planeación y despacho de los negocios de orden administrativo, le corresponde el despacho de entre otros, de los siguientes asuntos: de conformidad al Artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de las Fracciones:

"I. Organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental. Inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de egresos,

II. Expedir las normas que regulen los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública Federal, para lo cual podrá requerir de las dependencias competentes, la expedición de las normas complementarias para el ejercicio de control administrativo...

VIII. Inspeccionar y vigilar directamente o a través de los órganos de control, que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cumplan con las normas y disposiciones en materia de: Sistemas de registro y contabilidad, contratación y remuneración de personal, contratación de adquisiciones, servicios y arrendamientos y ejecución de obra pública, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de

bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales de a Administración Pública Federal".

De lo antes vertido, se puede apreciar la competencia que tiene la Secretaría en mención como dependencia del Poder Ejecutivo Federal en términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

De acuerdo a su reglamento interior de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, en su Artículo 1º que a la letra dice: "La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el desempeño de las atribuciones y facultades que le encomienda la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, la Ley General de Bienes Nacionales y otras leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República."

Correlativamente, la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, prevé en los artículos que en seguida se indican, la forma en que interviene la Contraloría en materia de obra pública, en la cual, desde mi punto de vista existen algunas omisiones respecto de la actuación de dicho órgano. Lo anterior, considerando la gran importancia que tiene esta Secretaría en la materia en estudio, cuya finalidad en última instancia es asegurar los intereses del Estado, desarrollando las funciones que la propia Ley le señala.

Artículo 8º.- "La Secretaría, la Contraloría y la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en el ámbito de sus respectivas competencias, estarán facultadas para interpretar esta Ley a efectos administrativos.

La Secretaría y la Contraloría dictarán las disposiciones administrativas que sean estrictamente necesarias para el adecuado cumplimiento de esta Ley, tomando en cuenta la opinión de la otra Secretaría, así como, cuando corresponda de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial."

Tales disposiciones se publicarán en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo 10.- "Los titulares de las dependencias, los órganos de gobierno de las entidades y los directores de estas últimas serán los responsables de que, en la adopción e instrumentación de las acciones que deban llevar a cabo en cumplimiento de esta Ley, se observen criterios que promuevan la simplificación administrativa, la descentralización de funciones y la efectiva delegación de facultades."

En relación a dicho artículo, considero que el mismo debería señalar: que la Secretaría, intervendrá de la forma que estime pertinente en todos los procedimientos de adjudicación de los contratos de obra que celebren los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

De esta manera, se otorga la facultad expresa para intervenir en dichos procedimientos.

Confirmando la observación antes expuesta, el Artículo 32 de la Ley en cita, señala:

Artículo 32.- "Las convocatorias, que podrían referirse a uno o más bienes, servicios u obras, se publicarán, simultáneamente, en la sección especializada del Diario Oficial de la Federación, en un diario de circulación nacional, y en un diario de la Entidad Federativa donde haya de ser utilizado el bien, prestado el servicio o ejecutada la obra, y contendrán:

- I. El nombre, denominación o razón social de la dependencia o entidad convocante,
- II. La indicación de los lugares, fechas y horarios en que los interesados podrán obtener las bases y especificaciones de la licitación y, en su caso, el costo y forma de pago de las mismas. Cuando el documento que tenga las bases, implique un costo, éste será fijado sólo en razón de la recuperación de las erogaciones por publicación de la convocatoria y de los documentos que se entreguen, los interesados podrán revisar tales documentos previamente al pago de dicho costo, el cual será requisito para participar en la licitación.
- III. La fecha, hora y lugar de celebración del acto de presentación y apertura de proposiciones, y
- IV. La indicación de si la licitación es nacional o internacional, si se realizará bajo la cobertura de algún Tratado, y el idioma o idiomas en que podrán presentarse las proposiciones.

A. Tratándose de adquisiciones, arrendamientos y servicios, además contendrán:

I. La descripción general, cantidad y unidad de medida de los bienes o servicios que sean objeto de la licitación, así como la correspondiente a, por lo menos, cinco de las partidas o conceptos de mayor monto,

II. Lugar, plazo de entrega y condiciones de pago, y

III. En el caso de arrendamiento, la indicación de si éste es con o sin opción a compra.

B. En materia de obra pública, además contendrán:

I. La descripción general de la obra y el lugar en donde se llevarán a cabo los trabajos, así como, en su caso, la indicación de que podrán subcontratarse partes de la obra,

II. Fecha estimada de inicio y terminación de los trabajos,

III. La experiencia y capacidad técnica y financiera que se requiera para participar en la licitación, de acuerdo con las características de la obra, y demás requisitos generales que deberán cumplir los interesados,

IV. La información sobre los porcentajes a otorgar por concepto de anticipos, y

V. Los criterios generales conforme a los cuales se adjudicará el contrato.

Los contratos de obra pública serán adjudicados en subasta, mediante convocatoria y para que se presenten proposiciones en sobre cerrado, que será abierto en junta pública. El procedimiento de adjudicación de los contratos que en la nueva Ley se desarrolla pretende, precisamente, la garantía y realización de los principios de probidad pública y de igualdad de los contratistas que se encuentran en la base de ese precepto constitucional."

Por otro lado, el Artículo 40 de la Ley en comento señala la posibilidad de que las dependencias y entidades pueden dar por terminados los contratos anticipadamente cuando concurren razones de interés general.

Lo anterior y de conformidad con los Artículos que indica el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la república en materia federal.

Artículo 1794.- "Para la existencia del contrato se requiere:

I. Consentimiento

II. Objeto que pueda ser materia del contrato."

Artículo 1796. "Los contratos se perfeccionan por el mero consentimiento, excepto aquéllas que deben revestir una forma establecida

por la Ley. Desde que se perfeccionan, obligan a los contratantes no sólo al cumplimiento de lo expresamente pactado, sino también a las consecuencias que, según su naturaleza, son conforme a la buena fe, al uso o a la Ley."

Artículo 1795.- "El contrato puede ser invalidado:

- I. Por incapacidad legal de las partes o de una de ellas,
- II. Por vicios en el consentimiento.
- III. Porque su objeto, o su motivo o fin, sea ilícito,
- IV. Porque el consentimiento no se haya manifestado en la forma que la Ley establece."

Como los anteriores Artículos del Código Civil en forma explicativa nos señalan que es el consentimiento, en manera general para todos los contratos en materia de Obra Pública. Asimismo sus elementos son dos manifestaciones de voluntad llamadas oferta y aceptación, en consecuencia, el consentimiento se forma cuando hay aceptación de la oferta, y se puede formar de un modo instantáneo o de un modo progresivo. Es instantáneo cuando la aceptación de la oferta es lisa, llana e inmediata, en cambio, será progresivo cuando se difiere la aceptación, porque se discute la oferta, o

porque la aceptación esta subordinada a determinadas condiciones que implican el transcurso de cierto tiempo ⁶⁰.

Ahora bien el Artículo 1797 nos dice que "La validez y el cumplimiento de los contratos no pueden dejarse al arbitrio de uno de los contratantes."

Es decir, por las características de los anteriores artículos explícitamente nos dicen la forma para poder dar por terminado anticipadamente un contrato.

El artículo 44 de la Ley de Adquisiciones de Obras Públicas se refiere a la previa autorización de la Secretaría de la Contraloría y en este artículo se prevé la situación de garantizar los contratos.

De acuerdo a la Ley de Adquisiciones de la Obra Pública, la Ley prevé la situación de que la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo interviene de manera directa en la observación del contrato de obra pública, como mas adelante se detallará.

En cuanto al Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría de Desarrollo Administrativo tiene a su cargo a las funciones y el despacho de los asuntos que expresamente le encomienda la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la de Responsabilidades de los Servidores Públicos y otras leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

⁶⁰ Alfaro Martínez Joaquín. Los Contratos Derivados del Artículo 134 Constitucional. México, D.F. Editorial Porrúa, S.A. 1993. P. 147

La competencia está expresamente contemplada en materia de obra pública, de conformidad a su reglamento, la previene el Artículo 12 Fracciones V, VII, el cual señala "La Unidad Normativa de Adquisiciones, Obras Públicas, Servicios y Patrimonio Federal, tendrá las siguientes atribuciones...

V. Proponer ejercer a la superioridad la interpretación que para efectos administrativos corresponda de las leyes y disposiciones administrativas que regulan las materias a que se refiere este Artículo, asesorar, capacitar y dar orientación a las demás áreas de la Secretaría y las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como recibir y procesar la información que dichas dependencias y entidades deben emitir a la Secretaría en los términos de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y el Capítulo VI de la Ley General de Bienes Nacionales.

VII. Ejercer previo acuerdo superior, las atribuciones que la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y el Capítulo VI de la Ley General de Bienes Nacionales confieren a la Secretaría y que no le estén expresamente asignadas a otra unidad administrativa de la misma."

2. Comisión Intersecretaral de la Obra Pública

Esta desaparece de acuerdo al Artículo 2º del Reglamento de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo que a la letra dice:

"Para el despacho de los asuntos que le competen la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo contará con las siguientes Unidades Administrativas:

- **Secretaría del Ramo**
- **Subsecretaría de Normatividad y Control de la Gestión Pública**
- **Subsecretaría de Atención Ciudadana y Contraloría Social**
- **Oficial Mayor**
- **Unidad de Desarrollo Administrativo**
- **Unidad de Seguimiento y Evaluación de la Gestión Pública**
- **Unidad Normatividad de Adquisiciones, Obras Públicas, Servicios y Patrimonio Federal**
- **Contraloría Interna**
- **Dirección General de Comunicación Social**
- **Dirección General de Auditoría Gubernamental**
- **Dirección General de Operación Regional y Contraloría Social.**

- **Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial.**
- **Dirección General de Inconformidades**
- **Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto.**
- **Dirección General de Administración**
- **Dirección General de Informática**
- **Órganos Administrativos Desconcentrados**
- **Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales**

La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo contará, asimismo, con las unidades subalternas que se establezcan por acuerdo de su titular, las que deberán contenerse y especificarse en el Manual de Organización General de la dependencia".

"Las relaciones entre el Ejecutivo Federal y las Entidades Paraestatales, para fines de congruencia global de la Administración Pública Paraestatal, con el sistema nacional de planeación y con los lineamientos generales en materia de gastos, financiamiento, control y evaluación, se llevarán a cabo en forma y términos que dispongan las leyes, por conducto

de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Programación y Presupuesto ⁶¹.

"Para que la planeación de las obras sirva como instrumento eficaz del desarrollo, se requiere una adecuada programación y presupuestación de las acciones a ejecutar, debiendo elaborar las dependencias y entidades sus programas de Adquisiciones y Obras Públicas, a fin de considerarse en la planeación sectorial y global del desarrollo. Asimismo, se deberá considerar dichos programas los objetivos a corto, mediano y largo plazos, siendo congruentes con el sector que pertenezcan ⁶².

Para tal efecto el Artículo 3º textualmente establece que:

"La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, a través de sus Unidades Administrativas, conducirá sus actividades en forma programada y con base en las políticas que establezca el Presidente de la República, para el logro de los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo y de los programas a largo plazo de la Secretaría.

La Secretaría en el ámbito de su competencia colaborará con la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados para el establecimiento de los procedimientos necesarios que permitan a ambos órganos el mejor cumplimiento de sus respectivas responsabilidades para los efectos de la Fracción XIII del Artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal".

⁶¹ Arenas Canals Jorge Ricardo. Ob. Cit. P. 84.

⁶² Ibídem . P. 85.

De lo anterior, se desprende que actualmente las funciones que ejecutará la Contraloría Intersecretaríal de la Obra Pública, son realizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

3.- Distintos Órganos Facultados para Intervenir en Materia de Obra Pública.

Variablemente en materia de Obra Pública son diversidad de Órganos facultados para intervenir en Obra Pública.

Uno de estos Órganos es La Cámara de la Industria de la Construcción.

El Poder Ejecutivo Federal tiene diferentes facultades y las otorga a las diferentes dependencias y entidades de la administración pública federal para intervenir en materia de obra pública.

Existen otras dependencias jurídicas, de cuyas funciones se desprende que fueron atribuciones para intervenir en materia de obra pública en términos de todos aquéllos preceptos legales que los rige.

Una de estas dependencias y sus atribuciones la encontramos plasmada en el Artículo 32, del Reglamento de Obra Pública que a la letra dice: "La dependencia o entidad invitará al acto de apertura de proposiciones a la Cámara que corresponda y a las dependencias que conforme a sus atribuciones deban asistir, así como a otros servidores

públicos o representantes del sector privado que considere conveniente, con una anticipación menor de cinco días hábiles a la fecha del acto."

Lo anterior para que dicho acto de apertura de proposiciones tenga la aplicabilidad de los conceptos de imparcialidad y honradez en el concurso, lo que da una mayor credibilidad, en caso de duda sobre algún concepto de obra, precio unitario o la obscuridad de alguna proposición.

Esta Cámara vela por los intereses de sus socios, es decir, en el supuesto de que existiera alguna irregularidad en el desarrollo del acto de apertura, dicha Institución objetaría desde ese momento si lo considerara ilegal.

El Artículo 28 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas señala cada uno de los requisitos que deben de reunir los participantes su fase IV, señala como requisito indispensable, el registro actualizado de la Cámara que corresponda y tratándose de la construcción, se refiere a la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción, por lo que hace una justificación de la intervención de la Cámara en materia de obra pública.

De acuerdo al Artículo 1º de su estatuto orgánico, la Cámara "Es una institución pública, autónoma, con personalidad jurídica y patrimonio propio, constituida para cumplir con las finalidades establecidas en la Ley de Cámaras de Comercio y de las Industrias, en el Estatuto de la Cámara en comento y sus reglamentos.

La jurisdicción de ésta es todo el territorio de los Estados Unidos Mexicanos, así como el apoyo de 41 delegaciones en todos los estados del país.

De acuerdo a lo dispuesto por el Artículo 7º del Estatuto de la misma, tiene por objeto:

I. Representar los intereses generales de la Industria Mexicana de la Construcción en el territorio de los Estados Unidos Mexicanos y en el extranjero;

II. Estudiar todas las cuestiones que de alguna forma se relacionen con la Industria de la Construcción;

III. Participar en la defensa de los intereses de los empresarios de la Industria de la Construcción, debiendo para ese efecto: a) Gestionar la expedición, modificación o derogación, según sea el caso, de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, circularés y en general, el de cualquier disposición que establezca normas generales relacionadas con la Industria de la Construcción, b) Procurar el cumplimiento de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, circulares y en general, el de cualquier disposición que establezca normas generales relacionadas con la Industria de la Construcción, c) Organizar servicios de orientación, asesoría y defensa para facilitar a sus socios la resolución de los problemas que enfrentan con motivo de su actividad industrial, ... e) Representar el interés empresarial de sus socios ante autoridades federales, estatales, así como ante cualquier institución u órgano público o privado.

IV. Ser órgano de consulta del Estado para satisfacción de las necesidades de la Industria de la Construcción;..

XI. Actuar, a solicitud de la parte interesada y por medio del organismo destinado a este fin, como árbitro en los conflictos en que participen sus socios activos, siempre y cuando se haya suscrito el compromiso respectivo conforme a derecho;...

XIII. Realizar todas aquellas actividades que señala la Ley o cualquier otra disposición legislativa o administrativa, así como las que deriven del presente estudio, sus reglamentos y las que resulten congruentes con el carácter de la Institución".

La Cámara forma parte de la Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos y contribuye con una aportación no menor al 15% de sus ingresos ordinarios.

La misma tiene socios activos y socios cooperadores, siendo los primeros, las personas físicas o morales que operan como empresarios y con carácter mercantil y se dedican preponderantemente a la construcción total o parcial de obras, demolición, supervisión o control de las mismas o prestaciones de servicios relacionados con éstas. Los segundos son aquéllos que no tienen el carácter de socio activo y su capital es menor a 4,250.00 y sólo sea filial con el fin de utilizar sus servicios y colaborar con el desarrollo de sus fines institucionales.

De conformidad al Artículo 17 del Estatuto Orgánico de la Cámara, los derechos de los socios activos, serán entre otros: recibir de la Cámara la certificación de registro como socios activos, para los efectos legales que a cada uno convenga. En este sentido, la misma le otorga este requisito indispensable, lo cual le permitirá cumplir con lo dispuesto en el Artículo 28 Fracción IV del Reglamento de la Ley de Obras Públicas, a fin de esta en posibilidad de presentar su proposición para concursar en la adjudicación de un contrato de obra pública.

Cabe hacer mención, que dicho requisito reviste gran importancia, en virtud de que la Cámara, para otorgar dicho registro, realizará un análisis detallado de los requisitos de las empresas o personas físicas que soliciten su registro como socios, comprobando la capacidad técnica y económica que los hagan sujetos de dicha inscripción.

En este sentido, se garantizará al Estado que los participantes en un concurso de obra pública, tiene capacidad suficiente para licitar y celebrar el contrato que en su caso se le adjudique.

Otro derecho importante de los socios activos y cooperadores de la Cámara, será que podrán utilizar los servicios que la misma tenga establecidos, permitiéndoles beneficiarse y lograr un mejor desarrollo de sus actividades, lo que redundará en mantener un buen prestigio y logros económicos importantes.

La Dirección y Administración de la Cámara estarán a cargo de: a) La Asamblea General, b) El Consejo Directivo, c) La Comisión Ejecutiva, d) El Presidente del Consejo Consultivo, y e) el Director General.

El órgano supremo de la Cámara será la asamblea general de socios activos y le corresponderá, entre otras, las siguientes obligaciones:

- I. Conocer y aprobar en su caso, el informe de actividades desarrolladas por el consejo directivo, durante el ejercicio anterior,
- II. Revisar y aprobar en su caso, el balance del año natural anterior,
- III. Elegir a los miembros del consejo directivo,
- IV. Revisar y aprobar en su caso, los presupuestos de ingresos y egresos, así como el programa de labores para el siguiente ejercicio, mismos que presentará la comisión ejecutiva entrante,

El Consejo Directivo de la Cámara es el órgano ejecutivo de la misma y estará integrado por los socios activos, personas físicas o por el representante debidamente acreditado de los socios activos, personas morales, que sean electos para tal efecto en la asamblea general y que reúnan los requisitos que establece el Estatuto y sus Reglamentos.

Entre sus facultades, están las de:

I. Ordenar y supervisar el cumplimiento de los acuerdos tomados por las asambleas generales de socios activos y e de los que él mismo adopte;

II. Interpretar las disposiciones del Estatuto y en lo general, normas de funcionamiento administrativas de la Cámara; y

III. Designar a los representantes de la Cámara ante distintos organismos en cuya integración o funcionamiento se deba tener intervención, sean éstos nacionales o internacionales y públicos o privados.

Entre sus obligaciones está la de: ordenar y supervisar la formulación y actualización del registro de socios activos de la Cámara.

La Comisión Ejecutiva, es un grupo que forma parte del Consejo Directivo y algunas de sus facultades y obligaciones serán:

I. Ejecutar los acuerdos del Consejo Directivo y en general, dirigir las actividades de la Cámara, conforme a los lineamientos señalados por éste,

II. Preparar las labores de las asambleas generales, y,

III. Representar el Consejo Directivo por conducto de su Presidente o de las Cámaras que especialmente, designe para ello.

El Presidente del Consejo Directivo, tendrá facultades y obligaciones en el desempeño de su cargo, ejemplo de ello, serán:

I. Presidir las asambleas generales, las sesiones del consejo directivo y las de la comisión ejecutiva,

II. Ejercer la representación de la Cámara con las facultades en él delegadas, llevando a cabo los acuerdos de la asamblea general del consejo directivo y de la comisión ejecutiva, y,

III. Llevar la representación de la Cámara en los actos oficiales en que éste intervenga o designar en su caso, a la persona que ostentará esta representación.

El Director General, tendrá entre otras, las siguientes funciones:

I. Ejecutar todas las disposiciones de la comisión ejecutiva del consejo directivo, para el cumplimiento de sus programa de actividades,

II Coordinar y ejercer las acciones de las comisiones de trabajo que la comisión ejecutiva determine poner bajo su responsabilidad, debiendo proporcionar todo el apoyo institucional que sea necesario,

III. Asistir a las asambleas generales, a las sesiones del consejo directivo y a las de la comisión ejecutiva, cuando así se requiera,

IV. Realizar todas las actividades administrativas, necesarias para el correcto funcionamiento interno de la Cámara,

V. Llevar a cabo la inscripción de socios y la afiliación de socios cooperadores de Cámara, y,

VI. Coordinar la prestación de servicios o socios activos y cooperadores.

Asimismo, tenemos los beneficios que ofrece la Cámara a sus socios, los cuales, de conformidad al artículo 20 del Estatuto Orgánico en mención, son:

I. Servicio informativo de ingeniería de costos, el que comprenderá los relativos de precios de los insumos para la construcción, los índices de costos de los materiales, de la mano de obra, de la maquinaria y del equipo de los índices de costos de los tipos de obra más representativo,

II. Servicio informativo de estadística, el que comprenderá la recopilación, el análisis, la interpretación y la divulgación de la información que permita evaluar la problemática a la que se enfrenta la industria de la Construcción y la planeación de su desarrollo,

III. Servicio de investigación y difusión de tecnologías y procedimientos constructivos y administrativos que sean susceptibles de ser aplicados en la industria de la Construcción para lograr una mayor productividad,

IV. Servicio de asesoría y apoyo técnico, para auxiliar al sector en general en el logro de mejores condiciones de trabajo. En esa virtud, el referido servicio comprenderá aspectos sobre la capacidad de producción, la contratación de obras, el empleo y los requerimientos de insumos, servicios, maquinaria y equipo,

V. Servicio de orientación jurídica sobre los derechos y obligaciones que deriven directamente del quehacer de la construcción, así como acerca de los procedimientos para ejercitar unos y cumplir otros. En esa virtud, el referido servicio comprenderá aspectos administrativos, fiscales, civiles, mercantiles y laborales,

VI. Servicio de gestora ante las autoridades de la Administración Pública Federal, cuando se trate de asuntos de orden general o cuando siendo de naturaleza particular, puedan constituir un precedente que afecte a la Industria de la Construcción,

VII. Servicio de biblioteca en materias específicas de la construcción, y;

VIII. Aquéllos otros que acuerde el Consejo Directivo.

De lo antes expuesto, se deduce la importancia que tiene la Cámara de la Industria de la Construcción como órgano que cuenta con elementos y experiencia en materia de la construcción y con ello, en materia de obra.

Asimismo, la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas en su Artículo 2º, que a la letra dice:

"Para los efectos de la presente ley, se entenderá por:

- I. **Secretaría:** la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- II. **Contraloría:** la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Esta desaparece y es absorbida por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, para efectos de la Ley se tomará por Contraloría.

- III. **Dependencias:** las señaladas en las fracciones I a IV del artículo 1º;
- IV. **Entidades:** las mencionadas en las fracciones V y VI del artículo 1º;
- V. **Sector:** el agrupamiento de entidades coordinado por la dependencia que, en cada caso, designe el Ejecutivo Federal;
- VI. **Tratados:** los definidos como tales en la fracción I del artículo 2º de la Ley sobre la Celebración de Tratados;
- VII. **Proveedor:** la persona que celebre contratos de adquisiciones, arrendamiento o servicios, y

VIII. Contratista: la persona que celebre contratos de obras públicas y de servicios relacionados con las mismas."

El cual perfectamente nos dice cuales son los Órganos que intervendrán en materia de Obra Pública, en tal virtud el Artículo 8º nos señala que:

"La Secretaría, la Contraloría y la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en el ámbito de sus respectivas competencias, estarán facultadas para interpretar esta ley a efectos administrativos.

La Secretaría y la Contraloría dictarán las disposiciones administrativas que sean estrictamente necesarias para el adecuado cumplimiento de esta ley, tomando en cuenta la opinión de la otra secretaría, así como, cuando corresponda, de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Tales disposiciones se publicarán en el Diario Oficial de la Federación."

Este precepto nos habla de que la Secretaría, así como de la Contraloría vigilarán el debido cumplimiento de cada una de las disposiciones de esta ley.

Ahora bien el Artículo 1º plasma el objetivo de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, que a la letra dice:

"La presente ley es de orden público e interés social y tiene por objeto regular las acciones relativas a la planeación, programación,

presupuestación, gasto, ejecución, conservación, mantenimiento y control de las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles; la prestación de servicios de cualquier naturaleza; así como de la obra pública y los servicios relacionados con la misma, que contrate:

- I. Las unidades administrativas de la Presidencia de la República;
- II. Las secretarías de Estado y departamentos administrativos;
- III. Las procuradurías generales de la República, y de Justicia del Distrito Federal;
- IV. El gobierno del Distrito Federal;
- V. Los organismos descentralizados, y
- VI. Las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos que, de conformidad con las disposiciones legales aplicables, sean considerados entidades paraestatales.

Los titulares de las dependencias y los órganos de gobierno de las entidades emitirán, bajo su responsabilidad y de conformidad con este mismo ordenamiento, las políticas, bases y lineamientos para las materias que se refieren en este artículo.

Las dependencias y entidades señaladas en las fracciones anteriores, se abstendrán de crear fideicomisos, otorgar mandatos o celebrar actos o

cualquier tipo de contratos, cuya finalidad sea evadir lo previsto en este ordenamiento.

No estarán dentro del ámbito de aplicación de esta ley, los contratos que celebren las dependencias con las entidades, o entre entidades."

De lo anterior se concluye que las dependencias y entidades que tienen facultad para intervenir en materia de Obra Pública, tienen perfectamente de limitado su campo de acción, así garantizando a las personas que se encuentren interesados en el concurso de licitación un ambiente de seguridad e imparcialidad para obtener las mejores condiciones de interés público para la Administración Pública

CAPÍTULO CUARTO

ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO PARA LA ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO DE OBRA PÚBLICA

1. Formas para adjudicar el contrato de Obra Pública

De conformidad al artículo 30 de la ley de Adquisiciones y Obras Públicas vigente, las adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como la obra pública por regla general 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, de acuerdo a lo que establece la presente Ley.

De lo anterior se desprende que para tal efecto el ejercicio de los recursos económicos públicos siempre han tenido una gran importancia, ya que por un lado son destinados para que el estado, en ejercicio de sus funciones y en la realización de sus actividades, pueda satisfacer las necesidades públicas, y por otra parte, porque normalmente se obtiene de las economías privadas de los gobernados.

Es indiscutible que las compras y las obras que realiza el sector público constituyen aspectos trascendentes, por el volumen e importancia que representan, en los que de manera considerable se invierten grandes cantidades de fondos públicos. El destino y fuente de esos recursos económicos son factores que han influido en la sociedad y en el estado, para crear los instrumentos necesarios para reflejar de manera transparente el gasto público, los cuales deben apegarse a los principios de eficacia, eficiencia y honradez.

"Para el cumplimiento de tales propósitos la reforma incluye los principios de eficiencia, eficacia y honradez, y la debida adecuación del gasto.

Dentro de este contexto, es indiscutible que la eficiencia consiste en alcanzar los fines que se ha propuesto el estado, de una manera mas adecuada, con los medios que se tienen, empleándolos con el mayor cuidado y dedicación. La eficacia, que se encuentra vinculada a la eficiencia, constituye un concepto relativo a los resultados deseados, lo cual obviamente se traduce en la satisfacción del interés público. La honradez, por su parte, significa el buen obrar de quienes manejan los recursos económicos públicos, lo que implica ajustar la actuación a los principios de la moralidad administrativa, que debe regir la conducta de todo servicio público ⁶³.

Ahora bien lo mismo se prevé en su artículo 56, los supuestos por los cuales se podrá adjudicar un contrato sin realizar el procedimiento de licitación pública.

Artículo 56, que a la letra dice:

"Las dependencias y entidades podrán realizar obra pública por contrato o por administración directa."

Así mismo, el artículo que a continuación se transcribe de la Ley en estudio señala los tipos de contratos y formas de adjudicación:

⁶³ Espinosa Lucero Manuel. La Licitación Pública. México. Editorial Porrúa. S.A. de C.V. P. 16.

Artículo 57. "Para los efectos de esta ley, los contratos de obra pública podrán ser de dos tipos:

I. Sobre la base de precios unitarios, en cuyo caso el importe de la remuneración o pago total que deba cubrirse al contratista se hará por unidad de concepto de trabajo terminado, o

II. A precio alzado, en cuyo caso el importe de la remuneración o pago total fijo que deba cubrirse al contratista será por la obra totalmente terminada y ejecutada en el plazo establecido. Las proposiciones que presenten los contratistas para la celebración de estos contratos, tanto en sus aspectos técnicos como económicos, deberán estar desglosadas por actividades principales.

Los contratos de este tipo no podrán ser modificados en monto o plazo, ni estarán sujetos a ajuste de costos.

Los contratos que contemplen proyectos integrales se celebrarán a precio alzado.

Las dependencias y entidades podrán incorporar las modalidades de contratación que tiendan a garantizar al Estado las mejores condiciones en la ejecución de la obra, siempre que con ello no se desvirtúe el tipo de contrato con que se haya licitado."

Del artículo antes citado nos muestra en detalle el procedimiento de la evaluación de las proposiciones y la adjudicación.

Así mismo, menciona que, si el monto de la obra supera los montos máximos en que se podrá adjudicar directamente en términos del Presupuesto de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, se deberá convocar a cuando menos a 3 personas que cuenten con capacidad de respuesta y los recursos técnicos, financieros y demás que sean necesarios para la ejecución de la obra.

De lo anterior se desprende que la ley prevé el tipo de adjudicación del Contrato de Obra Pública.

A través de las licitaciones públicas, mediante convocatoria pública, para asegurar las mejores condiciones para el estado y por adjudicación directa cuando se posea la capacidad técnica y elementos necesarios para tal efecto, por parte de las dependencias, la cual mas adelante se detalla.

2. Requisitos que deben reunir las personas físicas o morales

En primer lugar las personas físicas o morales que participen en la licitación pública lo harán siempre y cuando posean plena capacidad jurídica para celebrar contratos, por ello, la oferta debe ser formulada por el licitador o, en su defecto, por su representante legalmente autorizado.

"La emisión de oferta hecha a terceros en representación, debe hacerse de acuerdo con los términos del contrato de mandato respectivo. Dicho mandato debe ser especial o general para actos de administración o

de dominio. El mandato para pleitos y cobranzas no es el idóneo para actuar en una licitación"⁶⁴.

De acuerdo al artículo 1798 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, son hábiles para contratar todas las personas no exceptuadas por la Ley.

Tratándose de personas físicas, el artículo 450 del mismo ordenamiento establece que tienen incapacidad natural y legal:

- I. Los menores de edad;
- II. Los mayores de edad disminuidos o perturbados en su inteligencia, aunque tengan intervalos lucidos; y aquellos que padezcan alguna afección originada por enfermedad o deficiencia persistente de carácter físico, psicológico o sensorial o por la adicción a sustancias tóxicas como el alcohol; los psicotropicos o los estupefacientes; siempre que debido a la limitación o la alteración en la inteligencia que esto les provoque no puedan gobernarse y obligarse por si mismos, o manifestar su voluntad por algún medio.

Por su parte el artículo 50 del Código de Comercio establece que toda persona que según las leyes comunes es hábil para contratar y obligarse, a quien las mismas leyes no prohíben expresamente la profesión del comercio, tienen capacidad legal para ejercerlo.

⁶⁴ Ibídem. P. 46

Así mismo, el artículo 12 de dicho ordenamiento señala las personas que no puedan ejercer el comercio.

El artículo 2º de la Ley General de Sociedades Mercantiles señala que se entenderá que tienen capacidad legal cuando hayan sido inscritas en el Registro Público y de Comercio, o cuando no lo estuvieren se hayan exteriorizado como tales frente a terceros, consten o no en escritura pública.

"En tal virtud la incapacidad derivada del derecho privado, que tienen las sociedades para participar en una licitación es la de haber sido declarados quebrados y que no se encuentran rehabilitados" ⁶⁵.

"Otra incapacidad que se deriva del derecho administrativo, la constituye la prohibición que tienen las personas físicas o morales para participar en una licitación cuando en sus respectivas empresas participe el funcionario que deba decidir directamente o al que le hayan delegado la facultad de decidir sobre la adjudicación del contrato, o su cónyuge o parientes consanguíneos por afinidad hasta el cuarto grado, o cuando por causas imputables se encuentren en mora respecto de la ejecución de obras públicas" ⁶⁶.

De lo anterior se desprende que:

⁶⁵ *Ibíd.* P. 48

⁶⁶ Espinosa Lucero Manuel. *Idem.*

"Dentro de los elementos personales, en el contrato de obra pública está la Administración Pública, y por la otra parte, como contratista, un particular u otro órgano administrativo del estado.

Este contrato, como en cualquier otro, deben existir dos partes persiguiendo fines opuestos" ⁶⁷.

Así mismo, la ley previene los términos y requisitos que deberán cumplir los concursantes para presentar sus ofertas.

El Artículo 23 del Reglamento de Obra Pública, que a letra dice:

"Las personas físicas o morales que participen en la contratación de obras públicas, lo harán siempre y cuando posean plena capacidad para celebrar los contratos respectivos, de conformidad con las disposiciones legales que regulan su objeto social o constitución; se encuentren inscritas en el padrón de contratistas de obras públicas, pudiendo en los casos del Artículo 50 de este ordenamiento estar inscritos solamente en él proveedores del Gobierno Federal; hayan cubierto la cuota anual que al efecto establezca la Ley Federal de Derechos y satisfagan los demás requisitos que disponen la Ley y este reglamento.

En ningún caso podrán presentar propuesta ni celebrar contrato alguno de obra pública o de servicios relacionados con las mismas, por sí o por interpósita persona, quienes se encuentren en cualesquiera de los supuestos del Artículo 37 de la ley.

⁶⁷ Canals Arenas Jorge Ricardo. Ob. Cit. P. 108.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

Actualmente el Artículo 41 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, que a la letra dice:

"Las dependencias y entidades se abstendrán de recibir propuestas o celebrar contrato alguno en las materias a que se refiere esta ley, con las personas físicas o morales siguientes:

I. Aquellas en que el servidor público que intervenga en cualquier forma en la adjudicación del contrato tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquellas de las que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o sus parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte;

II. Las que desempeñen un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien, las sociedades de las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y específica de la Contraloría conforme a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; así como las inhabilitadas para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;

III. Aquellos proveedores o contratistas que, por causas imputables a ellos mismos, la dependencia o entidad convocante les hubiere rescindido administrativamente un contrato, en más de una ocasión, dentro de un lapso de dos años calendario contado a partir de la primera rescisión. Dicho

impedimento prevalecerá ante la propia dependencia o entidad convocante durante dos años calendario contados a partir de la fecha de rescisión del segundo contrato;

IV. Los proveedores y contratistas que se encuentren en el supuesto de la fracción anterior respecto de dos o más dependencias o entidades, durante un año calendario contado a partir de la fecha en que la Secretaría lo haga del conocimiento de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

V. Las que no hubieren cumplido sus obligaciones contractuales respecto de las materias de esta ley, por causas imputables a ellas y que, como consecuencia de ello, haya sido perjudicada gravemente la dependencia o entidad respectiva;

VI. Aquellas que hubieren proporcionado información que resulte falsa, o que hayan actuado con dolo o mala fe, en algún proceso para la adjudicación de un contrato, en su celebración, durante su vigencia o bien en la presentación o desahogo de una inconformidad;

VII. Las que, en virtud de la información con que cuente la Contraloría, hayan celebrado contratos en contravención a lo dispuesto por esta ley;

VIII. Los proveedores que se encuentren en situación de atraso en las entregas de los bienes o servicios por causas imputables a ellos mismos.

respecto al cumplimiento de otro u otros contratos y hayan afectado con ello a la dependencia o entidad convocante;

IX. Aquellas a las que se les declare en estado de quiebra o, en su caso, sujetas a concurso de acreedores;

X. Respecto de las adquisiciones y arrendamientos, así como para la ejecución de la obra pública correspondiente, las que realicen o vayan a realizar por sí o a través de empresas que formen parte del mismo grupo empresarial, trabajos de coordinación, supervisión y control de obra e instalaciones, laboratorio de análisis y control de calidad, laboratorio de mecánica de suelos y de resistencia de materiales y radiografías industriales, preparación de especificaciones de construcción, presupuesto o la elaboración de cualquier otro documento para la licitación de la adjudicación del contrato de la misma obra;

XI. Las que por sí o a través de empresas que formen parte del mismo grupo empresarial, elaboren dictámenes, peritajes y avalúos, cuando se requiera dirimir controversias entre tales personas y la dependencia o entidad, y

XII. Las demás que por cualquier causa se encuentren impedidas para ello por disposición de ley."

A tal efecto el Artículo 38 nos describe a base de que se va a garantizar, por parte de los que participen, en las licitaciones.

Así el Artículo 39 de la misma ley, prevé la garantía que se otorgará por parte de los que participen en las licitaciones.

El Reglamento prevé para mayor efectividad y seguridad respecto de los participantes a las licitaciones.

El Artículo 28, que a la letra dice:

"Para los efectos de las fracciones III y VII del artículo 31 de la ley, las dependencias y entidades exigirán exclusivamente a los interesados que cumplan con los requisitos siguientes:

I. Capital contable mínimo requerido con base en los últimos estados financieros auditados o en su última declaración fiscal;

II. Registro en el Padrón de Contratistas de Obras Públicas que contenga la o las especialidades para ejecutar la obra específica de que se trate o cuando sea el caso, la documentación a que se refieren los artículos 19 y 20 de este ordenamiento. La exigencia de especialidades genéricas, sólo procederá para la realización de trabajos que requieran de la aplicación de todas las claves en ellas contenidas;

III. Testimonio del acta constitutiva y modificaciones en su caso, según su naturaleza jurídica;

IV. De acuerdo con las disposiciones legales aplicables, registro actualizado en la Cámara que le corresponda;

V. Relación de los contratos de obras en vigor que tengan celebrados tanto con la administración pública, así como con los particulares, señalando el importe total contratado y el importe por ejercer desglosado por anualidades;

VI. Capacidad técnica, y

VII. Declaración escrita y bajo protesta de decir verdad de no encontrarse en los supuestos del artículo 37 de la Ley.

Tratándose de obras financiadas con créditos externos otorgados al Gobierno Federal o con su aval, las bases, lineamientos y requisitos para la inscripción serán establecidos en cada caso por la Secretaría, atendiendo a las condiciones, circunstancias, montos y complejidad de los trabajos.

Habiéndose satisfecho los requisitos señalados y, según el caso, pagado a la dependencia o entidad el costo de la documentación e información necesaria para preparar su proposición, el interesado quedará inscrito y tendrá derecho a presentarla.

De lo anterior se desprende que al cumplir los requisitos de ley toda persona interesada podrá participar y presentar su proposición a la licitación.

El Artículo 31 del Reglamento, nos menciona que la proposición que los concursantes al acto de presentación y la apertura de las mismas contendrán diversidad de características, las cuales darán a la entidad el

panorama del conocimiento del participante e interés del mismo, el cual a la letra dice:

"La proposición que el concursante deberá entregar en el acto de presentación y apertura, contendrá según las características de la obra:

- I. Garantía de seriedad y carta de compromiso de la proposición;
- II. Manifestación escrita de conocer el sitio de los trabajos;
- III. Catálogo de conceptos, unidades de medición, cantidades de trabajo, precios unitarios propuestos e importes parciales y el total de la proposición;
- IV. Datos básicos de costos de materiales puestos en el sitio de los trabajos, de la mano de obra y del uso de la maquinaria de construcción;
- V. Análisis de precios unitarios de los conceptos solicitados, estructurados con costos directos, costos de financiamiento de los trabajos y cargo por utilidad. El procedimiento de análisis de los precios unitarios, podrá ser por asignación de recursos calendarizados o por el rendimiento por hora o turno.

Los costos directos incluirán los cargos por concepto de materiales, mano de obra, herramientas, maquinaria y equipo de construcción.

Los costos indirectos estarán representados como un porcentaje del costo directo, dichos costos se desglosarán en los correspondientes a la administración de oficinas centrales, de la obra y seguros y fianzas.

El costo de financiamiento de los trabajos, estará representado por un porcentaje de la suma de los costos directos e indirectos; para la determinación de este costo deberán considerarse los gastos que realizará el contratista en la ejecución de los trabajos, los pagos por anticipos y estimaciones que recibirá y la tasa de interés que aplicará, debiendo adjuntarse el análisis correspondiente.

El cargo por utilidad, será fijado por el contratista mediante un porcentaje sobre la suma de los costos directos, indirectos y de financiamiento;

VI. Programas de ejecución de los trabajos, utilización de maquinaria y equipo de construcción, adquisición de materiales y equipos de instalación permanente, así como utilización del personal técnico, administrativo y de servicios encargado de la dirección, supervisión y administración de los trabajos, en la forma y términos solicitados;

VII. Relación de maquinaria y equipo de construcción indicando si es de su propiedad, y su ubicación física;

Tratándose de propuestas que presenten concursantes extranjeros, éstos deberán acreditar que la integración de las mismas partió de iguales condiciones en cuanto a precio, costo, financiamiento, oportunidad y demás

que resulten pertinentes, de las que hubieren servido a los nacionales para integrar las suyas."

En virtud de lo anterior se tiene el panorama de seguridad para las autoridades; las cuales pueden tener una idea real de las personas que desarrollarán el trabajo y el tiempo a terminar la obra, para cumplir con las expectativas de la Administración Pública.

Así la Ley prevé todos los requisitos de los trabajos y las condiciones de las contrataciones para la celebración de un contrato de Obra Pública.

Considero que si la ley pidiera el requisito de que el que salga adjudicado con el contrato presente en la apertura de ofertas, su reconocimiento oficial que avale su profesionalidad para realizar el trabajo que se trate; es decir, que muestre su cédula profesional o de los encargados que verifique su conocimiento o conocimientos en el área de construcción, lo que permitirá tener completamente garantizado el trabajo. Así mismo, pedir se identifique en el momento de apertura como la persona idónea que realizó efectivamente la licitación como concursante ya sea persona física o en su caso como representante de la persona moral.

De esto se concluye que hay un pleno conocimiento que se cumplirán los principios de eficacia, eficiencia y honradez que son premisas para que la Administración Pública cuente con las mejores condiciones de precio, trabajo y tiempo para efectividad de su propio presupuesto y el beneficio del interés público.

3. Licitaciones

Atendiendo a la concepción etimológica y gramatical de la licitación, brevemente definiré esta para dar una mayor claridad al tema que nos ocupa.

"La palabra **licitación** ha sido usada de manera confusa en nuestra legislación, puesto que para referirse a ella se usan como sinónimos las de **concurso** o **subasta**, las cuales resultan impropias, desde el punto de vista jurídico, en cuanto que para el Derecho, tales términos, tienen una concepción diferente, como veremos más adelante al tratar cada una de ellas.

Posiblemente la confusión tiene su origen en su significado etimológico y gramatical, ya que de acuerdo con el primero, licitación derivada de la voz latina licitatione, que es un ablativo de licitatio-onis, que significa "venta en subasta", y de acuerdo con lo segundo, consiste en la acción de licitar, palabra que es un verbo transitivo que quiere decir "ofrecer precio por una cosa en subasta o almoneda"⁶⁸.

"La licitación dentro del campo del Derecho Administrativo, constituye una figura Jurídica Administrativa, la cual se aparta de la concepción propia del derecho que la regula"⁶⁹.

Ahora bien, de acuerdo a su significado gramatical:

⁶⁸ Ibidem. P. 26

⁶⁹ Espinosa Lucero Manuel. Ob. Cit. P. 28

Licitación: Es la venta en subasta ⁷⁰.

Licitar: Es ofrecer precio por una cosa en subasta al subastar.⁷¹.

Subastar: Vender u ofrecer contrata en público subasta ⁷².

Subasta: Procedimiento de venta pública o contrata en la que el adjudicatorio es el mejor postor ⁷³.

De lo anterior se demuestra que la licitación no es sinónimo de subasta.

Ahora bien de acuerdo a la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas el Artículo 31 nos señala que la licitación pública podrá ser en su apartado B:

"Tratándose de obras públicas nacionales, cuando únicamente puedan participar personas de nacionalidad mexicana; o, internacionales, cuando puedan participar tanto personas de nacionalidad mexicana como extranjeras.

Solamente se realizarán licitaciones de carácter internacional, cuando ello resulte obligatorio conforme a lo establecido en Tratados; cuando, previa investigación de mercado que realice la dependencia o entidad convocante, no exista oferta en cantidad o calidad de proveedores

⁷⁰ Diccionario Larousse. México, D.F. P. 243

⁷¹ Idem.

⁷² Ibídem. P. 403

⁷³ Idem.

nacionales o los contratistas nacionales no cuenten con la capacidad para la ejecución de la obra de que se trate; cuando sea conveniente en términos de precio; o bien, cuando ello sea obligatorio en adquisiciones, arrendamientos, servicios y obra pública financiados con créditos externos otorgados al Gobierno Federal o con su aval.

Podrá negarse la participación de proveedores o contratistas extranjeros en licitaciones internacionales, cuando con el país del cual sean nacionales no se tenga celebrado un Tratado o ese país no conceda un trato recíproco a los proveedores o contratistas o a los bienes y servicios mexicanos.

La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, tomando en cuenta la opinión de la Secretaría, determinará los casos en que las licitaciones serán de carácter nacional en razón de las reservas, medidas de transición u otros supuestos establecidos en los Tratados.

De lo anterior la Ley nos señala que la licitación es pública y será nacional e internacional. Señalando la misma ley todos aquellos requisitos a cubrir por parte de los interesados y no podrá exigir algún otro que no contemple la misma ley para evitar favorecer algún participante.

El Artículo 33 nos señala todos y cada uno de estos requisitos, así como el tiempo que se pondrán a la disposición de los interesados, y esto será a partir de la fecha de publicación de la convocatoria hasta 7 días naturales previos al acto de presentación de apertura de las proposiciones, así contendrán como mínimo lo siguiente:

I. Nombre, denominación o razón social de la dependencia o entidad convocante;

II. Poderes que deberán acreditarse; fecha, hora y lugar de la junta de aclaraciones a las bases de la licitación, siendo optativa la asistencia a las reuniones que, en su caso, se realicen; fecha, hora y lugar para la presentación y apertura de las proposiciones, garantías, comunicación del fallo y firma del contrato;

III. Señalamiento de que será causa de descalificación, el incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos en las bases de la licitación;

IV. El idioma o idiomas en que podrán presentarse las proposiciones;

V. La indicación de que ninguna de las condiciones contenidas en las bases de la licitación, así como en las proposiciones presentadas por los proveedores o contratistas, podrán ser negociadas, y

VI. Criterios claros y detallados para la adjudicación de los contratos y la indicación de que en la evaluación de las proposiciones en ningún caso podrán utilizarse mecanismos de puntos o porcentajes.

A. Tratándose de adquisiciones, arrendamientos y servicios, además contendrán:

I. Descripción completa de los bienes o servicios; información específica sobre el mantenimiento, asistencia técnica y capacitación; relación de refacciones que deberán cotizarse cuando sean parte integrante del contrato; especificaciones y normas que, en su caso, sean aplicables; dibujos; cantidades; muestras; pruebas que se realizarán y, de ser posible, método para ejecutarlas; periodo de garantía y, en su caso, otras opciones adicionales de cotización;

II. Plazo, lugar y condiciones de entrega;

III. Requisitos que deberán cumplir quienes deseen participar;

IV. Condiciones de precio y pago;

V. La indicación de si se otorgará anticipo, en cuyo caso deberá señalarse el porcentaje respectivo, el que no podrá exceder del cincuenta por ciento del monto total del contrato;

VI. La indicación de si la totalidad de los bienes o servicios objeto de la licitación, o bien, de cada partida o concepto de los mismos, serán adjudicados a un solo proveedor, o si la adjudicación se hará mediante el procedimiento de abastecimiento simultáneo a que se refiere el artículo 49, en cuyo caso deberá precisarse el número de fuentes de abastecimiento requeridas, los porcentajes que se asignarán a cada una, y en porcentaje diferencial en precio que se considerara;

VII. En el caso de los contratos abiertos, la información que corresponda del artículo 48;

VIII. Señalamiento de que será causa de descalificación la comprobación de que algún proveedor ha acordado con otro u otros elevar los precios de los bienes y servicios;

IX. Penas convencionales por atraso en las entregas;

X. Infracciones para elaborar y entregar las proposiciones y garantías, y

XI. La indicación de que, en los casos de licitación internacional en que la convocante determine que los pagos se harán en moneda extranjera, los proveedores nacionales, exclusivamente para fines de comparación, podrán presentar la parte del contenido importado de sus proposiciones, en la moneda extranjera que determine la convocante; pero el pago se efectuará en moneda nacional al tipo de cambio vigente en la fecha en que se haga el pago de los bienes;

B. En materia de obra pública, además contendrán:

I. Proyectos arquitectónicos y de ingeniería que se requieran para preparar la proposición; normas de calidad de los materiales y especificaciones de construcción aplicables; catálogo de conceptos, cantidades y unidades de trabajo; y, relación de conceptos de trabajo, de los cuales deberán presentar análisis y relación de los costos básicos de

materiales, mano de obra y maquinaria de construcción que intervienen en los análisis anteriores;

II. Relación de materiales y equipo de instalación permanente, que en su caso, proporcione la convocante;

III. Origen de los fondos para realizar los trabajos y el importe autorizado para el primer ejercicio, en el caso de obras que rebasen un ejercicio presupuestal;

IV. Experiencia, capacidad técnica y financiera y demás requisitos que deberán cumplir los interesados;

V. Forma y términos de pago de los trabajos objeto del contrato;

VI. Datos sobre la garantía de seriedad en la proposición; porcentajes, forma y términos del o los anticipos que se concedan; y, procedimientos de ajuste de costos;

VII. Lugar, fecha y hora para la visita al sitio de realización de los trabajos, la que se deberá llevar a cabo dentro de un plazo no menor de diez días naturales contados a partir de la publicación de la convocatoria, ni menor de siete días naturales anteriores a la fecha y hora del acto de presentación y apertura de proposiciones;

VIII. Información específica sobre las partes de la obra que podrán subcontratarse;

IX. Cuando proceda, registro actualizado en la Cámara que le corresponda;

X. Fecha de inicio de los trabajos y fecha estimada de terminación;

XI. Modelo de contrato, y

XII. Condiciones de precio y, tratándose de contratos celebrados a precio alzado, las condiciones de pago.

Tanto en licitaciones nacionales como internacionales, los requisitos y condiciones que contengan las bases de la licitación, deberán ser los mismos para todos los participantes, especialmente por lo que se refiere a tiempo y lugar de entrega; plazos para la ejecución de los trabajos; normalización; forma y plazo de pago; penas convencionales; anticipos, y garantías.

Tratándose de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obra pública financiados con créditos externos otorgados al Gobierno Federal o con su aval, los requisitos para la licitación serán establecidos por la Secretaría.

En el ejercicio de sus atribuciones, la Contraloría podrá intervenir en cualquier acto que contravenga las disposiciones que rigen las materias objeto de esta ley. Si la Contraloría determina la cancelación del proceso de adjudicación, la dependencia o entidad reembolsará a los participantes los gastos no recuperables en que hayan incurrido, siempre que éstos sean

razonables, estén debidamente comprobados y se relacionen directamente con la operación correspondiente."

Así la Contraloría en el ejercicio de sus atribuciones sí determina la cancelación del proceso de adjudicación, siempre que los participantes comprueben estar debidamente relacionados con la operación se reembolsará los gastos no recuperables en los que hayan incurrido.

Los fines de la licitación. Además de perseguir como finalidad asegurar para la Administración Pública las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento y oportunidad, también contempla la eficiencia, eficacia y honradez; aspectos estos últimos que integran la moralidad administrativa⁷⁴.

"El régimen de competencia de la licitación bajo un nivel de igualdad de condiciones para los oferentes, permitirá a la Administración Pública conocer cuál es el mejor precio que se le ofrece"⁷⁵.

Por tal motivo, y a fin que la licitación pública se preste a rebajas excesivas del precio, que comprometan en definitiva la correcta prestación contratada, nuestro sistema jurídico tratándose de Obra Pública, no sólo toma en cuenta la oferta de más bajo precio, sino que también la condiciona a la calidad de los productos, al financiamiento, a la oportunidad y demás circunstancias pertinentes⁷⁶.

⁷⁴ Espinosa Lucero Manuel. Ob. Cit. P. 31

⁷⁵ Ibídem. P. 32

⁷⁶ Idem.

Es muy importante en mi apreciación mencionar que los principios jurídicos de la licitación son: la igualdad, la publicidad y la oposición o contradicción, estos rigen el procedimiento licitatorio, razón por la cual, el incumplimiento de cualquiera de ellos la vicia de nulidad.

Asimismo, la ley prevé sanciones cuando infrinjan las disposiciones contenidas de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y serán sancionados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Apoyándome en la doctrina ésta contempla las licitaciones públicas y las privadas, colocando como en una subespecie a la licitación restringida.

En nuestro sistema jurídico no se alude a los tipos de licitación en la forma señalada, ya que desde la base constitucional el Artículo 134 hasta las disposiciones normativas establecidas en las diferentes leyes que regulan los sistemas de selección del contratante de la Administración Pública, sólo se hace alusión a la licitación pública nacional o internacional pero no a la privada,⁷⁷ aún a la restringida por ello.

La licitación restringida se diferencia de la pública en que en ella no puede intervenir cualquier persona, indiscriminadamente, que reúna las condiciones generales exigidas para ello, y de la licitación privada en que los oferentes no son invitados directamente a participar en ella, si no que la invitación se hace por medio de un llamado a la licitación similar de la licitación pública.

⁷⁷ *Ibíd.* P. 37

Ahora bien la misma ley prevé en su Artículo 80, el cual señala que las dependencias y entidades bajo su responsabilidad, podrán optar por no llevar a cabo el procedimiento de licitación pública y celebrar contratos, a través de un procedimiento de invitación restringida. Así el Artículo 81 nos señala que se llevará a cabo ésta cuando:

I. El contrato sólo pueda celebrarse con una determinada persona por tratarse de obras de arte, titularidad de patentes, derechos de autor u otros derechos exclusivos;

II. Peligre o se altere el orden social, la economía, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del país, como consecuencia de desastres producidos por fenómenos naturales, por casos fortuitos o de fuerza mayor, o existan circunstancias que puedan provocar pérdidas o costos adicionales importantes;

III. Se hubiere rescindido el contrato respectivo por causas imputables al proveedor o contratista. En estos casos la dependencia o entidad podrá adjudicar el contrato al licitante que haya presentado la siguiente proposición solvente más baja, siempre que la diferencia en precio con respecto a la postura que inicialmente hubiere resultado ganadora no sea superior al diez por ciento, y

IV. Se realicen dos licitaciones públicas sin que en ambas se hubiesen recibido proposiciones solventes.

A. Tratándose de adquisiciones, arrendamientos y servicios, además podrá seguirse un procedimiento de invitación restringida cuando:

I. Existan razones justificadas para la adquisición y arrendamiento de bienes de marca determinada;

II. Se trate de adquisiciones de bienes perecederos, granos y productos alimenticios básicos o semiprocesados y, bienes usados. Tratándose de estos últimos, el precio de adquisición no podrá ser mayor al que se determine mediante avalúo que practicarán las instituciones de banca y crédito u otros terceros legitimados para ello conforme a las disposiciones aplicables;

III. Se trate de servicios de consultoría cuya difusión pudiera afectar el interés público o comprometer información de naturaleza confidencial para el Gobierno Federal;

IV. Se trate de adquisiciones, arrendamientos o servicios cuya contratación se realice con campesinos o grupos urbanos marginados y que la dependencia o entidad contrate directamente con los mismos o con las personas morales constituidas por ellos;

V. Se trate de adquisiciones de bienes que realicen las dependencias y entidades para su comercialización o para someterlos a procesos productivos en cumplimiento de su objeto o fines propios;

VI. Se trate de servicios de mantenimiento, conservación, restauración y reparación de bienes en los que no sea posible precisar su alcance, establecer el catálogo de conceptos y cantidades de trabajo o determinar las especificaciones correspondientes;

VII. Se trate de adquisiciones provenientes de personas físicas o morales que, sin ser proveedores habituales y en razón de encontrarse en estado de liquidación o disolución, o bien, bajo intervención judicial, ofrezcan bienes en condiciones excepcionalmente favorables, y

VIII. Se trate de servicios profesionales prestados por personas físicas.

B. En materia de obra pública, además podrá seguirse un procedimiento de invitación restringida cuando:

I. Se trate de trabajos de conservación, mantenimiento, restauración, reparación y demolición de los inmuebles, en los que sea posible precisar su alcance, establecer el catálogo de conceptos, cantidades de trabajo, determinar las especificaciones correspondientes o elaborar el programa de ejecución;

II. Se trate de trabajos que requieran fundamentalmente de mano de obra campesina o urbana marginada y, que la dependencia o entidad contrate directamente con los habitantes beneficiarios de la localidad o del lugar donde deba ejecutarse la obra o con las personas morales o

agrupaciones legalmente establecidas y constituidas por los propios habitantes beneficiarios, y

III. Se trate de obras que, de realizarse bajo un procedimiento de licitación pública, pudieran afectar la seguridad de la Nación o comprometer información de naturaleza confidencial para el Gobierno Federal.

Las dependencias y entidades, preferentemente, invitarán a cuando menos tres proveedores o contratistas, según corresponda, salvo que ello, a su juicio, no resulte conveniente, en cuyo caso utilizarán el procedimiento de adjudicación directa. En cualquier supuesto se convocará a la o las personas que cuenten con capacidad de respuesta inmediata, así como con los recursos técnicos, financieros y demás que sean necesarios.

En materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios, se invitará a personas cuyas actividades comerciales estén relacionadas con los bienes o servicios objeto del contrato a celebrarse.

Para ejemplificar la convocatoria a la licitación pública, a continuación presento una reproducción de la invitación, conforme a los requisitos previstos por la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL _____

B A S E S

**(EMPRESA) _____, ORGANISMO _____, EN
CUMPLIMIENTO A LO ESTABLECIDO EN LA LEY DE ADQUISICIONES Y**

OBRAS PUBLICAS, A TRAVÉS DE LA _____,
UBICADA EN _____, CON
TELÉFONOS: _____ Y _____, CELEBRARA LA LICITACIÓN
PUBLICA NACIONAL Nº. _____, A FIN DE ASIGNAR EL CONTRATO
RELATIVO A LOS TRABAJOS DESCRITOS A CONTINUACIÓN:

Descripción general de los trabajos:

Lugar:

1. **Fechas**

- 1.1. La visita al sitio de realización de los trabajos, será el día ___ de _____ del presente año a las _____ hrs. para la visita, será necesario que se registren como participantes de la licitación con antelación a la fecha programada; por razones de seguridad no se admite cambio del técnico que asistirá a las instalaciones.

El día ___ de _____ de 199_ a las _____ horas, se llevará a cabo una visita a _____ ubicada en: _____

El horario es inamovible y no se dará acceso a la persona que no llegue puntual.

Los gastos de transporte y comida para las visitas a los sitios de realización de los trabajos, serán por cuenta de los concursantes.

1.2. La junta de aclaraciones sobre estas bases se realizará en _____, ubicada en _____, México, D.F. el día ___ de _____ del presente año a las _____ hrs.

1.3. El acto de presentación y apertura de propuestas técnicas será el día ___ de _____ de 199_ a las _____ hrs. en _____, ubicada en _____.

El acto de presentación y apertura de propuestas económicas será el día ___ de _____ de 199_ a las _____ hrs. en el mismo lugar en que tendrá verificativo el acto de presentación y apertura de propuestas técnicas.

1.4. La comunicación del fallo para la adjudicación del contrato, se dará a conocer dentro del plazo de ___ días naturales posteriores a la fecha de inicio de la primera etapa.

- 1.5. La firma del contrato se suscribirá en un plazo que no excederá de ___ días naturales, contados a partir de la fecha de notificación del fallo, en las oficinas de esta entidad ubicadas en _____.

2. **Descalificación**

Será motivo de descalificación:

- 2.1. Cuando se incumpla con alguno de los requisitos establecidos en estas bases.
- 2.2. Cuando la propuesta presente errores numéricos o de interpretación.
- 2.3. Cuando se compruebe que tiene acuerdo con otra u otras compañías prestadoras del servicio para elevar los precios de los servicios ofertados.
- 2.4. Si se comprueba que en el lapso transcurrido entre el acto de apertura de ofertas y la formalización del contrato, cambia la situación jurídica o económica de la empresa concursante, de tal forma que le impida cumplir con lo ofertado.
- 2.5. Si se da alguna violación a cualquiera de las disposiciones de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y/o el Reglamento de la Ley de Obras Públicas vigente, así como el oficio circular mediante el cual se dan a conocer a las dependencias y entidades de la Administración

Pública Federal, las normas que deberán observar en los actos de presentación y apertura de proposiciones, y en la evaluación de las mismas, en los procedimientos de contratación que lleven a cabo en materia de obra pública mediante licitación pública o por invitación a cuando menos tres contratistas.

3. **Idioma**

Las proposiciones únicamente podrán ser presentadas en el idioma español.

4. **Negociación**

Ninguna de las condiciones contenidas en las bases de la licitación, así como en las proposiciones presentadas por los concursantes, estarán sujetas a negociación.

5. **Criterios de adjudicación**

Los criterios que se aplicarán para la adjudicación de los contratos serán los siguientes:

- 5.1. Se hará comparando entre sí en forma equivalente todas las condiciones ofrecidas por los licitantes, siempre y cuando dichas ofertas cumplan con todos los requisitos indicados en las bases de licitación.

- 5.2. Si para evaluar las ofertas, _____, necesita solicitar alguna aclaración a los licitantes podrá hacerlo siempre y cuando dichas ofertas cumplan con todos los requisitos indicados en las bases de licitación.
- 5.3. No serán utilizados mecanismos de puntos o porcentajes para la adjudicación del contrato.
- 5.4. La determinación del licitante ganador se llevará a cabo de acuerdo a lo establecido en el Artículo 59 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y con base en el resultado de las tablas comparativas técnicas y económicas elaboradas en su caso, así como del análisis de las propuestas técnicas y del dictamen técnico de adjudicación correspondiente, determinándose como ganadora aquella oferta que resulte mas conveniente en todos los aspectos para _____ y que reúna las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas en la licitación y garantice satisfactoriamente el cumplimiento de las obligaciones respectivas, si resultare que dos o mas proposiciones son solventes, y por tanto, satisfacen la totalidad de los requerimientos de _____, el contrato se adjudicará a quien presente la proposición cuyo precio sea el mas bajo.

6. **Conceptos**

La descripción completa de los servicios licitados, así como la información específica se encuentra en el catálogo que se menciona como anexo "____" a las presentes bases.

Los trabajos a que se refiere esta licitación no podrán subcontratarse en ninguna de sus partes.

Los concursantes deberán presentar su propuesta considerando todos los trabajos objeto de la presente licitación.

No se aceptará ninguna propuesta que contemple de manera parcial los mismos.

7. **Oferta económica y garantías de sostenimiento**

- 7.1. Las empresas participantes deberán elaborar su proposición desglosando el descuento especial que deseen otorgar, mas el 15% del impuesto al valor agregado. Asimismo, se les informa que a la empresa ganadora se le descontará el 5 al millar de conformidad al Artículo 191 de la Ley Federal de Derechos.

La garantía relativa al sostenimiento de la oferta deberá ser constituida por los concursantes de acuerdo a lo siguiente:

- 7.2. La garantía deberá constituirse ante una institución de crédito mexicana debidamente autorizada, en moneda nacional, por un importe del ___% del monto de la oferta total con I.V.A. incluido, a nombre de _____, en la siguiente forma: cheque cruzado depositado dentro del mismo sobre cerrado, que contendrá la oferta económica (anexar además copia tamaño carta) el cual será entregado en la fecha, lugar y hora en que se verifique el acto de apertura de ofertas técnicas.
- 7.3. En su momento la garantía de cumplimiento del contrato, deberá ser por un importe equivalente al ___% del monto total, con I.V.A., incluido para el caso del concursante ganador y será invariablemente a través de fianza. Esta misma estará vigente, un año posterior contado a partir de la entrega de los trabajos objeto de la licitación a satisfacción de la entidad.

8. **Poderees que deberán acreditarse**

Las empresas que participen en la presente licitación deberán acreditar lo siguiente:

- A) Que se encuentran constituidas legalmente, conforme a las leyes mexicanas.
- B) La personalidad de su representante legal, con facultades suficientes para obligar a su representada en todo lo concerniente a esta clase de licitaciones.

Para ello, deberán presentar copia, tanto del poder notarial respectivo, como el acta constitutiva correspondiente.

9. Requisitos para participar en la licitación

Los siguientes documentos se deberán entregar en dos sobres cerrados, de manera inviolable, en el acto de presentación y apertura de proposiciones, uno de los sobres contendrá lo siguiente:

Los documentos que integran la propuesta técnica y documentación administrativa (puntos 9.1 al 9.13) el otro sobre lo constituye la oferta económica y la garantía de sostenimiento (punto n°. 7 antes listado).

Las ofertas no deberán contener tachaduras o enmendaduras.

- 9.1. Copia del recibo correspondiente a la adquisición de las bases de esta licitación.
- 9.2. Copia, tamaño carta, del acta constitutiva de la empresa, así como de sus modificaciones, en su caso, inscrita en el registro público de comercio, subrayando específicamente lo anterior con un marcador en la copia.
- 9.3. Copia, tamaño carta, del poder notarial (inscrito en el Registro Público de Comercio correspondiente) que acredite la personalidad del representante legal con facultades para actos de administración o poder especial, para intervenir y firmar propuestas en licitaciones

públicas o con facultades bastantes y suficientes para obligar a la empresa, subrayando esto específicamente con un marcador en la copia.

- 9.4. Copia de la identificación oficial vigente del representante legal o apoderado de la empresa, en donde se deberá apreciar su foto y su firma (licencia de conducir, pasaporte, etc.) Y que será la misma persona que firme las ofertas y demás documentación relacionada con la licitación.

Para el caso de que la empresa participante desee enviar a un representante que no tenga la calidad legal señalada, deberá acreditarlo mediante carta poder en papel membretado de la empresa en la que el representante legal le faculte ante esta institución, únicamente para comparecer en los actos de apertura de ofertas técnicas y económicas, firmar las actas respectivas, así como, para presentar y recibir documentación, presentando, además, original y copia de su identificación vigente y la de quien le otorgó tal poder.

- 9.5. En papel membretado de la empresa, presentar carta de declaración, bajo protesta de decir verdad, de que no se encuentra en ninguno de los supuestos a que se refiere el Artículo 41 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, ni está integrada por personas que se encuentren en los supuestos a que se refiere la fracción XIII del Artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

- 9.6. En papel membretado de la empresa, presentar escrito dirigido a la institución anexando curriculum de actividades profesionales que le acredite una experiencia mínima de cuatro años en estudios de _____; asimismo, deberá presentar relación de contratos en vigor que tengan celebrados tanto con la administración pública como con los particulares, señalando monto total contratado y el importe por ejercer desglosado por mes.
- 9.7. En papel membretado de la empresa presentar manifestación escrita de conocer el sitio de los trabajos, así como de haber asistido o no a las juntas de aclaraciones que se celebren.
- 9.8. En papel membretado de la empresa presentar escrito que acredita el conocimiento y conformidad de las bases administrativas y técnicas de esta licitación, debidamente requisitado por el representante legal o apoderado de la empresa.
- 9.9. Presentar copia de la documentación que compruebe un capital contable mínimo de \$_____ (_____ pesos 00/100 M.N.), mediante la exhibición de los estados financieros dictaminados del ejercicio fiscal inmediato anterior; en caso de personas físicas, presentar copia de la declaración anual del ejercicio inmediato anterior y la del último trimestre del ejercicio actual.
- 9.10. Copia del registro federal de contribuyentes.
- 9.11. Copia de la última declaración anual del I.S.R. e I.V.A.

- 9.12. Copia del registro de la Cámara de la Industria de la Construcción (C.N.I.C.), o el correspondiente.
- 9.13. Oferta técnica, en papel membretado de la empresa, sin consignar costos de ninguna clase.

Para facilitar la revisión de cada uno de los documentos solicitados es indispensable que la empresa concursante los presente en hoja tamaño carta en una carpeta de argollas con separadores en el orden descrito anteriormente, asimismo, los participantes deberán contar con otra carpeta con las mismas características con los documentos originales antes señalados, para efectos de que el representante de la contraloría interna de la entidad pueda, en su caso cotejar los documentos que se presentan para efectos de la presente licitación pública.

10. **Presentación y apertura de propuestas técnicas y económicas**

Acto de presentación y apertura de propuestas técnicas

a) **Primera etapa:**

El registro de los concursantes para el acto de presentación y apertura de proposiciones, en el que podrán participar los licitantes que hayan cubierto previamente el costo de las bases de la presente licitación, se

efectuará el ___ de _____ de 199___, a las _____ horas en _____, sita en _____.

En este evento, el concursante entregará dos sobres separados, cerrados de manera inviolable, uno contendrá la documentación referente a los aspectos técnicos y administrativos, (propuesta técnica) y el otro, la concerniente a los aspectos económicos (propuesta económica).

A las _____ se cerrará la puerta de la sala de juntas y no se aceptará el ingreso de participantes ni de documento alguno, asimismo, no se devolverá el costo de las bases bajo ninguna circunstancia.

La apertura del sobre que contenga los requisitos técnicos y administrativos solicitados en estas bases, (propuesta técnica), dará inicio a la hora señalada, procediéndose a desechar aquellas ofertas que hubieren omitido cualesquiera de estos.

Los licitantes y los servidores públicos de la entidad que presidan el acto, rubricarán los sobres cerrados de las propuestas económicas, y quedarán en custodia de la propia entidad entregándose a todos los concursantes el acuse de recibo de la proposición que comprenderá la propuesta técnica.

Se informará a los concursantes la fecha, hora y lugar en que se dará a conocer el resultado del análisis de las propuestas técnicas. Lo anterior, sin perjuicio del análisis detallado que posteriormente hiciere

la institución para efectos de la aceptación de las propuestas respectivas.

Acto de presentación y apertura de propuestas económicas

b) Segunda etapa:

El acto de presentación y apertura de propuestas económicas será el día __ de _____ de 199_ a las ____ hrs. en el mismo lugar en que tendrá verificativo el acto de presentación y apertura de propuestas técnicas. Se procederá a la apertura de las propuestas económicas de los licitantes cuyas propuestas técnicas no hubieran sido desechadas en la primera etapa o en el análisis detallado de las mismas.

Se leerá en voz alta, cuando menos el importe total de cada una de las proposiciones admitidas. No se dará lectura a la postura económica de aquellas proposiciones que no tengan todos los documentos o hayan omitido algún requisito, las que serán desechadas.

Los participantes en el acto rubricarán el catálogo de conceptos, en que se consignen los precios y el importe total de los trabajos motivo de esta licitación.

Asimismo se procederá a la revisión de las garantías presentadas, se entregará a todos los concursantes un recibo por la garantía otorgada, levantándose el acta correspondiente que firmarán todos los que en este acto intervengan.

Los presentes actos, se verificarán en los términos del oficio circular mediante el cual se dan a conocer a las dependencias y entidades de la administración pública federal las normas que deberán observar en los actos de presentación y de apertura de proposiciones, y en la evaluación de las mismas, en los procedimientos de contratación que lleven a cabo en materia de obra pública, mediante licitación pública o por invitación a cuando menos tres contratistas.

11. Fallo de adjudicación

La comunicación del fallo para la adjudicación del contrato se dará a conocer dentro del plazo que se indica en el punto 1.4.

Contra la resolución que contenga el fallo, no procederá recurso alguno.

12. Causas de la declaración de licitación desierta

La licitación podrá declararse desierta.

- a) Cuando ninguna persona física o moral se hubiera inscrito para participar en el acto de presentación y apertura de proposiciones técnicas y económicas.

b) Cuando ninguna de las ofertas presentadas reúna los requisitos establecidos en las bases de la licitación o que sus precios no sean aceptables.

13. **Adjudicación del contrato**

Una vez hecha la evaluación de las proposiciones, el contrato se adjudicará a quien de entre los licitantes reúna las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por la institución y garantice satisfactoriamente el cumplimiento de las obligaciones contraídas.

La compañía ganadora, deberá suscribir el contrato correspondiente en un plazo que no excederá de ___ días naturales, contados a partir de la fecha de notificación del fallo.

Los derechos y obligaciones que se deriven de la aceptación de estas bases y del contrato correspondiente, serán intransferibles, es decir, la compañía ganadora no podrá cederlos en forma parcial o total a favor de ninguna otra persona física o moral.

Ninguna de las condiciones contenidas en las bases de la presente licitación, así como en las proposiciones presentadas por los concursantes podrá ser objeto de negociación.

14. **Origen de los fondos**

Propios

Importe autorizado para el primer ejercicio: ___%

15. **Anticipos**

Para la realización de los trabajos objeto de la presente licitación, se dará un anticipo del ___% del monto total del contrato menos el 5 al millar, mas el impuesto al valor agregado, dentro de los ___ días naturales siguientes a la presentación de la garantía correspondiente.

16. **Condiciones de precio y pago**

La _____ cubrirá los importes de los trabajos materia de la presente licitación, a precio alzado.

La institución sólo considerará aquellas proposiciones que contengan precios fijos, no sujetos a cambio.

Los pagos correspondientes se realizarán previa autorización y revisión de la factura, de la siguiente forma:

Forma de pago:

- a) Un ___% de anticipo del monto total del contrato menos el 5 al millar, mas el impuesto al valor agregado, dentro de los ___ días naturales siguientes a la presentación de la garantía correspondiente.

b) Un ___% del monto total del contrato menos el 5 al millar mas el impuesto al valor agregado a la entrega del estudio de _____, así como de la documentación de _____.

c) Un ___%, menos el 5 al millar, mas el impuesto al valor agregado, dentro de los ___ días hábiles siguientes a la entrega del documento base para la licitación y la aceptación del proyecto completo, a satisfacción de la entidad.

d) El ___% restante, menos el 5 al millar, mas el I.V.A., dentro de los ___ días hábiles siguientes a la terminación de la evaluación de las ofertas respectivas.

En la realización de los trabajos, por ningún motivo se efectuarán pagos por concepto de viáticos.

17 **Devolución de las garantías de sostenimiento de las ofertas y de las proposiciones técnico administrativas**

Los participantes que no resulten ganadores, deberán recoger su garantía de sostenimiento de ofertas y su proposición técnico administrativa, transcurridos ___ días naturales posteriores al fallo de licitación y por conducto de su apoderado legal en las oficinas corporativas de _____, sita en

_____ , en horario de
_____ a _____ horas, en días hábiles.

Al participante ganador le será devuelto dicho documento una vez que haya firmado el contrato respectivo y presentado la garantía correspondiente al cumplimiento del citado contrato, así como la garantía de anticipo.

18. **Penas convencionales**

En caso de incumplimiento, respecto a los términos del contrato, se aplicarán las sanciones previstas en dicho documento.

19. **Modificaciones a la convocatoria o a las bases**

En caso de que por requerimientos futuros, ajustes presupuestales o por cualquier otro motivo, la _____ indique cambios en aspectos establecidos en la convocatoria o en las bases de la presente licitación, dará a conocer estos a los concursantes cuando menos _____ días naturales antes de la fecha señalada para la presentación y apertura de proposiciones.

20. **Sanciones**

Se harán efectivas las garantías relativas al sostenimiento de ofertas, en beneficio de la institución cuando los licitantes no mantengan sus propuestas, o cuando el concursante ganador no formalice la operación

dentro del plazo a que se refiere el punto 13 adjudicación del contrato, de estas bases.

Asimismo, se harán efectivas las garantías relativas al cumplimiento de contrato, en beneficio de la institución, además de las sanciones establecidas en el contrato respectivo, cuando el licitante ganador no cumpla con cualquiera de las obligaciones contraídas.

En estos casos la _____ podrá, adjudicar el contrato correspondiente, al licitante que hubiere presentado la siguiente mejor oferta, sin necesidad de convocar a un nuevo concurso.

21. **Otras consideraciones**

La _____, se reserva el derecho de rechazar las propuestas cuyo importe total sea en tal forma bajo, que considere que el licitante no podrá cumplir con el contrato respectivo, o que contengan precios evidentemente desproporcionados con respecto a los del mercado.

La institución podrá modificar su contrato, cuando por razones de disponibilidad presupuestal, sea necesario ajustar el monto adjudicado.

La _____, se reserva el derecho de verificar la referencias que presenten las empresas concursantes y de no resultar ciertas éstas, será motivo de descalificación.

La _____ podrá descalificar a aquel licitante que incumpla alguno de los requisitos establecidos en la convocatoria, bases administrativas y/o técnicas de esta licitación, o bien, que su propuesta presente errores numéricos o de interpretación.

A t e n t a m e n t e

De lo anterior concluimos que en nuestro país el procedimiento de licitación pública, para elegir al contratista comprende:

- a) **Preparación del pliego de condiciones;**
- b) **Convocatoria;**
- c) **Entrega de información y documentación mínima;**
- d) **Inscripción de los interesados;**

- e) Visita al lugar en donde se verificará la obra;
- f) Análisis del pliego de condiciones;
- g) Contestación del pliego de condiciones, es decir, entrega de las proposiciones y ofertas;
- h) Otorgamiento de garantía;
- i) Acto de apertura de proposiciones y levantamiento de acta;
- j) Emisión de dictamen, y
- k) Fallo, en junta pública.

Así mismo los recursos económicos de que dispongan el Gobierno 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 cualquier naturaleza y la contratación de obra 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.

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, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

4. Propuesta Técnica y Económica

Ahora bien dentro de la invitación de la licitación pública uno de los puntos es el tema que nos ocupa, la propuesta técnica y económica, lo cual significa toda aquella documentación referente a los aspectos técnicos y administrativos (propuesta técnica), y el otro lo concerniente a los aspectos económicos (propuesta económica), de acuerdo al Artículo 36 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, que a la letra dice:

"En las licitaciones públicas, la entrega de proposiciones se hará por escrito, mediante dos sobres cerrados que contendrán, por separado, la propuesta técnica y la propuesta económica, incluyendo en esta última la garantía de seriedad de las ofertas."

Como en el tema anterior las garantías de otorgamiento, de acuerdo a la Ley, se deberá incluir precisamente en esta etapa de la licitación.

Ahora bien, en el pliego de condiciones en uno de los puntos contendrá las reglas técnicas, jurídicas y económicas. Técnicas se consignan los materiales, técnico constructivas a emplearse en la obra, así como los pasos y reglas técnicas a emplearse en la obra.

En los aspectos económicos (propuesta económica), en este contendrá el origen de los fondos, anticipos, condiciones de precio y pago, forma de pago, devolución de las garantías de sostenimiento de las ofertas y de las proposiciones técnico administrativa.

Las sanciones se harán efectivas en beneficio de la institución, cuando el licitante no mantenga su propuesta o cuando éste no formalice la operación, si es que sale adjudicado con el contrato.

De lo anterior se advierte que la propuesta técnica y económica para el participante es el soporte primordial para que su licitación pueda ser la ganadora si esta proposición otorga a la Administración Pública la ventaja de que se este dando para la mejor oferta y otorga un nivel de calidad de primera, aunque esto no asegura al estado que sea la oferta más conveniente; ya que pueden intervenir situaciones ajenas al momento de la adjudicación se puede por ejemplo paralizar la obra por falta de recursos económicos, ya estando esta avanzada por haber un factor de inflación en el país que puede repercutir en la economía del contratista.

5. Formato de Contrato de Obra Pública

Antes de presentar el formato de Obra Pública, tendremos que dar antecedentes de una variedad de conceptos para entender perfectamente el modelo del contrato de Obra Pública.

"Las características de los contratos regulados por el derecho común, presentan variaciones substanciales en relación con los contratos

administrativos, entre éstos caracteres se encuentran la libertad de las partes en la formación del contrato, la posibilidad de alteración de las obligaciones contraídas; la actuación especial de la Administración Pública, en relación con el contratista" ⁷⁸.

"La Administración Pública en atención a los fines del contrato, tiene ciertas facultades las cuales son: adaptar el contrato a las necesidades públicas colectivas; la naturaleza y extensión de las obligaciones a cargo del contratista; ejecutar el contrato por sí o por un tercero; en caso de incumplimiento o mora del contratista, dejarlo sin efecto directa y unilateralmente; cuando así lo exijan las necesidades públicas colectivas o en caso de incumplimiento del contratista.

Las facultades anteriores conformantes de las características propias de esta contratación administrativa, son reflejo de los principios de mutabilidad, intransferibilidad, suspensión y rescisión, creadoras del régimen jurídico especial que la regula" ⁷⁹.

Ahora bien, "en el error que muchas veces se incurre es el creer que el contrato de Obra Pública celebrado es simplemente el documento en que constan las declaraciones y cláusulas del mismo, y no entender que por ley, el contrato es, sus anexos y todos los planos, órdenes de trabajo, proyectos,

⁷⁸ Canals Arenas Jorge Ricardo. Ob. Cit. P. 172

⁷⁹ Ibídem. P.P. 172, 173

especificaciones y programas, así como el contenido del pliego de condiciones y oferta adjudicada" ⁸⁰.

Lo anterior porque debemos recordar que en los contratos de Obra Pública, debe existir ante todo una flexibilidad, que permita cumplir con la ejecución de los trabajos, sin demora alguna.

Asimismo, resultan plenamente aplicables los siguientes Artículos del Código Civil Federal, en relación a lo antes comentado.

Artículo 1794. "Para la existencia del contrato se requiere:

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

Artículo 1803. "El consentimiento puede ser expreso o tácito. Es expreso cuando se manifiesta verbalmente, por escrito o por signos inequívocos, el presumirlo, excepto en los casos en que por ley o por convenio la voluntad deba manifestarse expresamente."

Artículo 1824. "Son objeto de los contratos:

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

⁸⁰ Ibídem. P. 179

Artículo 1833. "cuando la ley exija determinada forma para un contrato, o mientras que este no revista esa forma no será valido salvo disposición en contrario pero si la voluntad de las partes para celebrarlo consta de manera fehaciente, cualquiera de ellas puede exigir que se de al contrato de forma legal.

Para el tema que nos ocupa el contrato de Obra Pública pueden ser: Artículo 57 ⁸¹.

* Sobre base de precios unitarios. En cuyo caso el importe de la remuneración o pago total que deba cubrirse al contratista se hará por unidad de concepto de trabajo terminado.

* A precio alzado. En cuyo caso el importe de la remuneración deberá cubrirse cuando la obra este totalmente terminada. Los contratos sobre proyectos integrales se celebraran a precio alzado.

Asimismo, el contenido del contrato de la Obra Pública está previsto por el Artículo 61 de la Ley, que a la letra dice:

"Los contratos de obra pública contendrán, como mínimo, las declaraciones y estipulaciones referentes a:

1. La autorización de la inversión para cubrir el compromiso derivado del contrato;

⁸¹ Infra. P. 74

II. El precio a pagar por los trabajos objeto del contrato;

III. La fecha de iniciación y terminación de los trabajos;

IV. Porcentajes, números y fechas de las exhibiciones y amortización de los anticipos para inicio de los trabajos y para compra o producción de los materiales;

V. Formas y términos de garantizar la correcta inversión de los anticipos y el cumplimiento del contrato;

VI. Plazos, forma y lugar de pago de las estimaciones de trabajos ejecutados, así como de los ajustes de costos;

VII. Montos de las penas convencionales;

VIII. Forma en que el contratista, en su caso, reintegrará las cantidades que, en cualquier forma, hubiere recibido en exceso para la contratación o durante la ejecución de la obra, para lo cual se utilizará el procedimiento establecido en el segundo párrafo del artículo 69;

IX. Procedimiento de ajuste de costos que deberá ser determinado desde las bases de la licitación por la dependencia o entidad, el cual deberá regir durante la vigencia del contrato;

X. La descripción pormenorizada de la obra que se deba ejecutar, debiendo acompañar, como parte integrante del contrato, los proyectos, planos, especificaciones, programas y presupuestos correspondientes, y

XI. En su caso, los procedimientos mediante los cuales las partes, entre sí, resolverán controversias futuras y previsibles que pudieren versar sobre problemas específicos de carácter técnico y administrativo."

El Artículo 68 nos señala que los ajustes de los costos deberán pactarse en el mismo contrato.

"El procedimiento de ajuste de costos deberá pactarse en el contrato y se sujetará a lo siguiente:

I. Los ajustes se calcularán a partir de la fecha en que se haya producido el incremento o decremento en el costo de los insumos respecto de la obra faltante de ejecutar, conforme al programa de ejecución pactado en el contrato o, en caso de existir atraso no imputable al contratista, con respecto al programa vigente;

Cuando el atraso sea por causa imputable al contratista, procederá el ajuste de costos exclusivamente para la obra que debiera estar pendiente de ejecutar conforme al programa originalmente pactado;

II. Los incrementos o decrementos de los costos de los insumos, serán calculados con base en los relativos o el índice que determine la Secretaría. Cuando los relativos que requiera el contratista o la contratante

no se encuentren dentro de los publicados por la Secretaría, las dependencias y entidades procederán a calcularlos conforme a los precios que investiguen, utilizando los lineamientos y metodología que expida la Secretaría;

III. Los precios del contrato permanecerán fijos hasta la terminación de los trabajos contratados. El ajuste se aplicará a los costos directos, conservando constantes los porcentajes de indirectos y utilidad originales durante el ejercicio del contrato; el costo por financiamiento estará sujeto a las variaciones de la tasa de interés propuesta, y

IV. A los demás lineamientos que para tal efecto emita la Secretaría.

El ajuste de costos que corresponda a los trabajos ejecutados conforme a las estimaciones correspondientes deberá cubrirse por parte de la dependencia o entidad, a solicitud del contratista, a más tardar dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha en que la dependencia o entidad resuelva por escrito el aumento o reducción respectivo."

A continuación se presenta una reproducción del modelo de contrato de Obra Pública a precio unitario.

MODELO DE CONTRATO

**CONTRATO DE OBRA PUBLICA, A PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO
DETERMINADO QUE CELEBRAN POR UNA PARTE
_____, ORGANISMO DESCENTRALIZADO DE LA**

ADMINISTRACIÓN PUBLICA FEDERAL, A QUIEN SE DENOMINARA
"_____", REPRESENTADA POR EL C. _____,
EN SU CARÁCTER DE DIRECTOR CORPORATIVO DE
ADMINISTRACIÓN, Y POR LA OTRA,
_____, REPRESENTADA POR
_____, EN SU CARÁCTER DE
_____, A QUIEN SE DENOMINARA "EL
CONTRATISTA", DE ACUERDO CON LAS SIGUIENTES
DECLARACIONES Y CLÁUSULAS:

DECLARACIONES

"LA ENTIDAD" Declara:

PRIMERA.- Que para cubrir las erogaciones que se deriven del presente contrato, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorizó la inversión correspondiente a la obra objeto de este contrato en el oficio No. _____.

SEGUNDA.- Que tiene establecido su domicilio en _____, mismo que señala para los fines y efectos legales de este contrato.

TERCERA.- Que de conformidad con el Artículo ____ de la Ley de _____, publicada en _____ de fecha ____ de ____ de _____, es un Organismo _____ con personalidad jurídica y patrimonio propios.

CUARTA.- Que tiene facultades con base en _____, para celebrar convenios y contratos y realizar las operaciones necesarias para llevar a cabo directamente su objetivo y actividades conforme a la Ley y con fundamento en el Artículo 11 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, goza de autonomía de gestión para el cabal cumplimiento de sus funciones.

QUINTA.- Que requiere de la realización de la obra pública consistente en: _____ de _____, de conformidad con el Artículo 28 constitucional y el Artículo 2º de su Ley de creación. Por lo que, con fundamento en lo dispuesto en los Artículos 28, inciso "A", 30, 31 inciso "B", 32, 33 y demás aplicables de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas; el Reglamento de la Ley de Obras Públicas en vigor, así como el oficio circular mediante el cual se dan a conocer a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, las normas que deberán observar en los actos de presentación y apertura de proposiciones, y en la evaluación de las mismas en los procedimientos de contratación que lleven a cabo en Materia de Obra Pública, mediante licitación Pública o por invitación a cuando menos tres contratistas publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 19 de enero de 1994; así como los lineamientos para el oportuno y estricto cumplimiento del régimen jurídico de las adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios de cualquier naturaleza, obras públicas y servicios relacionados con éstas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 15 de marzo de 1996.

SEXTA.- Que para la adjudicación del presente contrato, se llevó a cabo la Licitación Pública Nacional No. _____ de fecha _____ de 1996, en la que participaron los siguientes concursantes:

Una vez evaluadas las proposiciones de conformidad al Artículo 59 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y aplicando los criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez, se determinó adjudicar el presente contrato a "EL CONTRATISTA" con el que se contrata, en virtud de que reúne las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por "LA ENTIDAD", de conformidad con la resolución técnica y el dictamen de adjudicación, emitidos con fechas _____ y _____, por las áreas de _____ y _____, respectivamente.

SEPTIMA.- Que el C. _____, cuenta con el poder para suscribir el presente contrato, el cual consta en el testimonio de la Escritura Pública No. _____ pasada ante la fe del Notario Público No. _____ del _____, Lic. _____, de fecha ____ de _____ de 199_.

"EL CONTRATISTA" Declara:

PRIMERA.- Que acredita la existencia de su sociedad con la Escritura Pública No. _____ de fecha ____ de _____ de _____, otorgada ante la fe

del Notario Público No. _____, Lic. _____, del _____, inscrita en el Registro Público _____.

Asimismo, el C. _____ en su carácter de _____, cuenta con la facultad suficiente para suscribir el presente contrato, conforme a las facultades que constan en la Escritura Pública No. _____ de fecha ____ de _____ de _____, otorgada ante la fe del Notario Público No. _____, Lic. _____ de _____, mismo que declara que no le ha sido disminuido, revocado o suspendido de manera alguna.

SEGUNDA.- Que tiene capacidad jurídica para contratar y reúne las condiciones técnicas y económicas para obligarse a la ejecución de la obra objeto de este contrato.

TERCERA.- Que tiene establecido su domicilio en: _____ No. _____, Col. _____, Delegación _____, C.P. _____, mismo que señala para los fines y efectos legales de este contrato.

CUARTA.- Que conoce el contenido y los requisitos que establecen la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, el Reglamento de la Ley de Obras Públicas vigente, y las reglas generales para la contratación y ejecución de las obras públicas y de los servicios relacionados con las mismas para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, el contenido de los anexos que enseguida se relacionan y, que debidamente firmados por las partes, integran el presente contrato, así como las demás normas que regulan la ejecución de los trabajos:

1. **Proyectos arquitectónicos y de ingeniería;**
2. **Normas de calidad de los materiales y equipos de instalación permanente;**
3. **Especificaciones de construcción aplicables;**
4. **Normas de servicios técnicos vigentes;**
5. **Términos de referencia;**
6. **Catálogo de conceptos, cantidades de trabajo, unidades de medida, precios unitarios propuestos e importes parciales y el total de la proposición;**
7. **Análisis de los precios unitarios de los conceptos de trabajos;**
8. **Relación de los costos básicos de materiales, mano de obra y maquinaria de construcción que intervienen en los análisis anteriores;**
9. **Relación de los materiales y equipos de instalación permanente, que en su caso, proporcione la contratante y su programa de utilización;**
10. **Análisis de los costos indirectos y particularmente del costo financiero;**

11. Programa de ejecución de los trabajos detallados por conceptos, consignando por periodos las cantidades por ejecutar e importes correspondientes;
12. Programa de utilización de la maquinaria y equipo de construcción.

QUINTA.- Que tiene el Registro Federal de Contribuyentes No. _____.

SEXTA.- Que no se encuentra en alguno de los supuestos a que se refiere el Artículo 41 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, ni la parte final de la fracción XXIII del Artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, toda vez que ninguna de las personas físicas que forman parte de la Empresa, desempeña algún empleo, cargo o comisión en el servicio público, conforme a lo que establece el citado último precepto.

SEPTIMA.- Que conoce las especificaciones técnicas, planos catálogos de conceptos, memorias de cálculo y demás documentos necesarios para la ejecución de la obra objeto del presente contrato.

OCTAVA.- Que conoce las disposiciones que en materia de construcción, seguridad, higiene, control ambiental y uso de la vía pública, rigen en el ámbito estatal y municipal, y que está dispuesto a adherirse al Reglamento interno de la obra y de seguridad e higiene.

NOVENA.- Que ha inspeccionado el sitio de la obra cuya ejecución constituye el objeto de este contrato y que ha considerado y tomado en cuenta para la formulación de su oferta técnica y económica todos los factores físicos y meteorológicos que intervienen en su ejecución.

CLAUSULAS

PRIMERA.- Objeto del contrato.- "LA ENTIDAD" encomienda a "EL CONTRATISTA" la realización de una obra consistente en:

_____, ubicada en _____, y éste se obliga a realizarla hasta su total terminación acatando para ello lo establecido por los diversos ordenamientos, normas y anexos señalados en la declaración quinta de "EL CONTRATISTA" del presente instrumento, así como las normas de construcción vigentes en el lugar donde deban realizarse los trabajos, mismos que se tienen por reproducidos como parte integrante de estas cláusulas.

SEGUNDA.- Monto Total del Contrato.- "LA ENTIDAD" pagará a "EL CONTRATISTA", por los trabajos objeto del presente contrato, a satisfacción de la misma, la cantidad de \$ _____ (_____ PESOS ___/100 M.N.), menos el ___% de descuento especial por \$ _____ (_____ PESOS ___/100 M.N.), lo que da un importe de \$ _____ (_____ PESOS ___/100 M.N.), menos la cantidad de \$ _____

(_____ PESOS ___/100 M.N.), por concepto de retención del cinco al millar aplicable al presente contrato, de conformidad con el Artículo 191 de la Ley Federal de Derechos, el cual se enterará a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo; dando un importe de \$_____ (_____ PESOS ___/100 M.N.), más la cantidad de \$_____ (_____ PESOS ___/100 M.N.), por concepto del 15% de I.V.A., lo que da un monto total por el presente contrato de \$_____ (_____ PESOS ___/100 M.N.).

Y la asignación aprobada para el presente ejercicio es de _____, y para los siguientes ejercicios quedarán sujetos las asignaciones correspondientes para los fines de ejecución y pago a la disponibilidad presupuestal de los años subsecuentes.

TERCERA.- Plazo de ejecución.- "EL CONTRATISTA" se obliga a iniciar la obra objeto de este contrato el día ___ de _____ de _____ y a terminarla a más tardar el día ___ de _____ de _____, de conformidad con el programa de la obra, obligándose "EL CONTRATISTA" a informarle a "LA ENTIDAD" dentro de los 7 (SIETE) días siguientes a su terminación a efecto de que ésta verifique los trabajos terminados.

CUARTA.- Disponibilidad del inmueble y documentos administrativos.- "LA ENTIDAD" se obliga a poner a disposición de "EL CONTRATISTA", el inmueble en que deban llevarse a cabo los trabajos materia de este

contrato, así como los dictámenes, permisos, licencias y demás autorizaciones que se requieran para su realización.

QUINTA.- Anticipos.- "LA ENTIDAD" otorgará a "EL CONTRATISTA" los anticipos que adelante se señalan, a efecto de que sean utilizados para el inicio de la obra objeto del presente contrato, de conformidad con lo siguiente:

"LA ENTIDAD", otorgará un anticipo por el % (por ciento), del monto total por ejercer según el programa presentado para el ejercicio, para ser aplicado a la mano de obra por la cantidad de \$ (PESOS /100 M.N.) menos el % de descuento especial por \$ (PESOS /100 M.N.), lo que da un importe de \$ (PESOS /100 M.N.), menos la cantidad de \$ (PESOS /100 M.N.), por concepto de retención del cinco al millar, dando un importe de \$ (PESOS /100 M.N.), mas la cantidad de \$ (PESOS /100 M.N.), por concepto del 15% de I.V.A., lo que da un monto total por el presente contrato de \$ (PESOS /100 M.N.).

"LA ENTIDAD", otorgará un anticipo por el % (quince por ciento), del monto total por ejercer según el programa presentado para el ejercicio, para ser aplicado a la compra de materiales y movimiento de maquinaria por la cantidad de \$ (PESOS 00/100 M.N.), menos el % de descuento especial por \$ (PESOS /100 M.N.), lo que da un importe de \$ (PESOS /100 M.N.), menos la cantidad

de \$ _____ (_____ PESOS __/100 M.N.), por concepto de retención del cinco al millar dando un importe de \$ _____ (_____ PESOS __/100 M.N.), mas la cantidad de \$ _____ (_____ PESOS __/100 M.N.), por concepto del 15% de I.V.A., lo que da un monto total por el presente contrato de \$ _____ (_____ PESOS __/100 M.N.).

El ___% total de los anticipos será de conformidad al monto total por ejercer según el programa presentado para el ejercicio que se aplique.

Los anticipos antes señalados deberán estar puestos a disposición de "EL CONTRATISTA" a mas tardar dentro de los __ días naturales siguientes a la presentación de la garantía de anticipo.

El otorgamiento y amortización de los anticipos, se sujetarán a los procedimientos establecidos al respecto por la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, el Reglamento de la Ley de Obras Públicas en vigor y demás normas complementarias.

SEXTA.- Forma y Lugar de Pago.- Las partes convienen que los trabajos ejecutados, se paguen mediante la formulación de estimaciones, las cuales serán presentadas a mas tardar por "EL CONTRATISTA" a "LA ENTIDAD" por periodos mensuales.

Para tal efecto, el contratista deberá entregar a la residencia de supervisión, la estimación acompañada de la documentación soporte correspondiente dentro de los __ (____) días naturales siguientes a la fecha de corte, la que

dentro de los __ (____) días naturales siguientes, revisará, y en su caso, autorizará la estimación correspondiente.

En el supuesto de que surjan diferencias técnicas o numéricas, las partes tendrán __ (____) días naturales contados a partir del vencimiento del plazo señalado para la revisión, para conciliar dichas diferencias, y en su caso, autorizar la estimación correspondiente. De no ser posible conciliar todas las diferencias, las pendientes deberán resolverse e incorporarse en la siguiente estimación; una vez aprobadas "EL CONTRATISTA" las entregará al residente de supervisión.

Las cantidades correspondientes serán cubiertas por "LA ENTIDAD", en _____.

Las estimaciones deberán pagarse por parte de "LA ENTIDAD" a los _____ (_____) días naturales, contados a partir de la fecha en que las hubiere recibido el residente de supervisión.

SEPTIMA.- Garantías.- "EL CONTRATISTA" se obliga a constituir en la forma, términos y procedimientos previstos por la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y en los Artículos 25 y 26 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas vigente, las garantías de anticipo y cumplimiento de este contrato, de acuerdo a lo siguiente:

- a) Una fianza por el ____% del monto total de los anticipos del ejercicio del presente contrato, incluyendo I.V.A. por la cantidad de _____ a favor de "LA ENTIDAD", para garantizar la correcta aplicación de los

anticipos otorgados para llevar a cabo la obra objeto del presente contrato.

- b) Una fianza por el ___% (diez por ciento) del monto total del presente contrato incluyendo I.V.A., por la cantidad de \$____ (_____ PESOS ___/100 M.N.) a favor de "LA ENTIDAD", para garantizar el cumplimiento del presente contrato.

Asimismo, "EL CONTRATISTA" se obliga a otorgar las siguientes garantías

- c) "EL CONTRATISTA" deberá tramitar bajo su costo y entregar a "LA ENTIDAD" una fianza por un valor igual al ___% de la mano de obra empleada por "EL CONTRATISTA" para la realización de los trabajos materia de este contrato, para garantizar el pago de eventuales diferencias por concepto de cuotas obrero-patronales que pudiera requerir el IMSS dentro de un período de cinco años posteriores a la fecha de la firma del convenio finiquito.
- d) En caso de que "EL CONTRATISTA" deba efectuar trabajos para corregir defectos o vicios ocultos dentro del período de garantía de un año contado a partir de la firma del convenio de finiquito: "EL CONTRATISTA" deberá entregar una nueva fianza para garantizar la buena calidad de las reparaciones efectuadas dentro de un término de ___ días hábiles contados a partir de la notificación que le haga "LA ENTIDAD", para efectuar los trabajos de corrección. El importe de

esta fianza será del ___% del importe que resulte del costo de las reparaciones mas el I.V.A., correspondiente y su vigencia de un año contado a partir de la fecha en que los trabajos de reparación hayan sido terminados a satisfacción de "LA ENTIDAD".

En el supuesto que "EL CONTRATISTA" no inicie los trabajos de corrección en un plazo de _____ días naturales posteriores al requerimiento por escrito de "LA ENTIDAD", o no los concluya en un plazo señalado por un dictamen previo, "LA ENTIDAD" podrá con cargo a la fianza de cumplimiento, contratar los servicios de un tercero para que los lleve a cabo.

"EL CONTRATISTA" se obliga a mantener en vigor la garantía de cumplimiento, hasta que los trabajos para la realización y ejecución de las obras públicas de _____ hayan sido recibidas en su totalidad por "LA ENTIDAD" y durante el año siguiente a su recepción para responder tanto de los defectos del trabajo realizado, vicios ocultos o cualquier otra responsabilidad que resultare a cargo de "EL CONTRATISTA" y a favor de "LA ENTIDAD" derivada de este contrato; en este último caso, la fianza continuará vigente hasta que "EL CONTRATISTA", corrija los defectos y satisfaga las responsabilidades, de acuerdo a las obligaciones contraídas en el presente contrato.

En relación a la fianza de anticipo, ésta será substituida hasta su total amortización, la cual será cancelada por "LA ENTIDAD" dentro los __ días hábiles siguientes a dicha amortización.

"EL CONTRATISTA" presentará las fianzas señaladas en el inciso a) y b) dentro de los ___ días naturales siguientes a la fecha de comunicación de fallo de adjudicación del contrato y la fianza señalada en el inciso c) que presentará el día de la firma del convenio de finiquito y solamente podrán ser canceladas, mediante autorización expresa por escrito de la propia Entidad.

OCTAVA.- Procedimiento de Ajustes de Costos.- Cuando ocurran circunstancias de orden económico no previstas en el contrato, que determinen un aumento o reducción de los costos de los trabajos aún no ejecutados conforme al programa pactado, dichos costos podrán ser revisados, de acuerdo a lo que adelante se señala. El aumento o reducción correspondiente, deberá constar por escrito.

No dará lugar al ajuste de costos, las cuotas compensatorias a que, conforme a la ley de la materia, pudiere estar sujeta la importación de bienes contemplados en la realización de la obra.

Los ajustes se calcularán a partir de la fecha en que se haya producido el incremento o decremento en el costo de los insumos respecto de la obra faltante de ejecutar, conforme al programa de ejecución pactado en el presente contrato o, en caso de existir atraso no imputable a "EL CONTRATISTA", con respecto al programa vigente;

Cuando el atraso sea por causa imputable a "EL CONTRATISTA", procederá el ajuste de costos exclusivamente para la obra que debiera estar pendiente de ejecutar conforme al programa originalmente pactado;

Los incrementos o decrementos de los costos de los insumos, serán calculados con base en los relativos o el índice que determine la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. Cuando los relativos que requiera "EL CONTRATISTA" no se encuentren dentro de los publicados por la Secretaría en mención, "LA ENTIDAD" procederá a calcularlos conforme a los precios que investigue utilizando los lineamientos y metodología que expida dicha Secretaría;

Los precios del presente contrato permanecerán fijos hasta la terminación de los trabajos contratados. El ajuste se aplicará a los costos directos, conservando constantes los porcentajes de indirectos y utilidad originales durante el ejercicio de este contrato; el costo por financiamiento estará sujeto a las variaciones de la tasa de interés propuesta por "EL CONTRATISTA" y a los demás lineamientos que para tal efecto emita la Secretaría antes mencionada.

El ajuste de costos que corresponda a los trabajos ejecutados conforme a las estimaciones correspondientes, deberá cubrirse por parte de "LA ENTIDAD", a solicitud de "EL CONTRATISTA", a más tardar dentro de los _____ días naturales siguientes a la fecha en que "LA ENTIDAD" resuelva por escrito el aumento o reducción respectivo y en la forma y lugar señalados en la cláusula sexta del presente contrato.

En caso de incumplimiento en los pagos de estimaciones y de ajustes de costos por parte de "LA ENTIDAD", se procederá de acuerdo con lo dispuesto en el primer párrafo del Artículo 69 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

NOVENA.- Recepción de los trabajos.- "EL CONTRATISTA", se obliga a comunicar a "LA ENTIDAD" la terminación de los trabajos que le fueron encomendados, a efecto de que ésta verifique que los trabajos estén debidamente concluidos dentro del período señalado en la cláusula tercera.

Una vez que se haya constatado la terminación de los trabajos objeto del presente contrato, "LA ENTIDAD" procederá a su recepción dentro del plazo de ___ días hábiles contados a partir de la referida comunicación de terminación que haga "EL CONTRATISTA" a "LA ENTIDAD", a través de su representante ejecutivo. Recibidos los trabajos en mención se levantará el acta correspondiente.

"LA ENTIDAD" podrá efectuar recepciones parciales en los casos y en la forma prevista en el Anexo No. ___.

Las partes formularán conjuntamente el convenio del finiquito. En caso de que "EL CONTRATISTA" no acudiera ante "LA ENTIDAD" para este fin, ésta solicitará a "EL CONTRATISTA" por escrito presentarse para cumplir con este requisito. Si transcurrieran siete días naturales contados a partir de la recepción del aviso sin que éste atendiera la solicitud, "LA ENTIDAD" a través de su representante integrará el convenio de finiquito unilateralmente.

aceptando desde ahora "EL CONTRATISTA" como definitivas y obligatorias las cifras determinadas por "LA ENTIDAD" y renunciando a todo recurso de aclaración o rectificación al respecto.

DECIMA.- Representante de "EL CONTRATISTA".- "EL CONTRATISTA" se obliga a establecer anticipadamente a la iniciación de los trabajos, en el sitio de realización de los mismos, un representante permanente, que obrará como su superintendente de construcción, el cual deberá tener poder amplio y suficiente para tomar decisiones en todo lo relativo al cumplimiento de este contrato. "LA ENTIDAD" se reserva el derecho de su aceptación, el cual podrá ejercer en cualquier tiempo. "LA ENTIDAD" señala como representante ejecutivo para los efectos del presente contrato al _____ y con el domicilio siguiente:

DECIMA PRIMERA.- Relación laboral.- "EL CONTRATISTA" como empresario y patrón del personal que ocupe con motivo de los trabajos materia del contrato, será el único responsable de las obligaciones derivadas de las disposiciones legales y demás ordenamientos en materia de trabajo y seguridad social. "EL CONTRATISTA" conviene por lo mismo,

en responder de todas las reclamaciones que sus trabajadores presentaren en su contra o en contra de "LA ENTIDAD", en relación con los trabajos del contrato.

Asimismo, será responsable de los accidentes que se originen con motivo de la realización de los trabajos. "EL CONTRATISTA" se hace responsable ante "LA ENTIDAD", de la conducta y eficiencia de los trabajadores que utilice en los trabajos materia de contratación.

"EL CONTRATISTA" conviene en entregar a "LA ENTIDAD", dentro de los 45 días naturales siguientes a la firma del contrato, copia del registro del alta de la obra ante el IMSS y dentro de los 30 días naturales, después de cada mes de trabajo terminado, copia de los pagos mensuales obrero-patronales y finalmente copia del aviso de terminación de la obra en la copia del último pago bimestral posterior a dicho aviso. En caso de no presentarlos, "LA ENTIDAD" tomará y "EL CONTRATISTA" acepta que ésta retenga los pagos de la parte correspondiente a cuotas obrero-patronales.

Para la contratación del personal obrero, "EL CONTRATISTA" tomará en cuenta a "LA ENTIDAD" con respecto al Sindicato al que éstos pertenezcan, a fin de reducir al máximo el riesgo que este último pudiera ocasionar a la operación normal de la planta.

En caso de huelga o paro de labores por parte de los trabajadores de "EL CONTRATISTA", éste acepta la intervención directa de "LA ENTIDAD" y las decisiones, incluso unilaterales, que ésta tome para resolver el conflicto a beneficio de "LA ENTIDAD", absorbiendo "EL CONTRATISTA" todos los

gastos y consecuencias económicas que se deriven de esta circunstancia, reteniéndosele de sus estimaciones.

DECIMA SEGUNDA.- Responsabilidades de "EL CONTRATISTA".- "EL CONTRATISTA" se obliga a que los materiales y equipo que se utilicen en los trabajos objeto de la obra motivo del presente contrato, cumplan con las normas de calidad establecidas en el Anexo No. ____ de éste y a que la realización de todas y cada una de las partes de dicha obra se efectúen a satisfacción de "LA ENTIDAD", así como a responder por su cuenta y riesgo de los defectos y vicios ocultos de la misma y de los daños y perjuicios que por negligencia o inobservancia de su parte se lleguen a causar a "LA ENTIDAD" o a terceros, en cuyo caso se hará efectiva la garantía otorgada para el cumplimiento del contrato, hasta por el monto total de la misma.

Igualmente se obliga "EL CONTRATISTA" a no ceder a terceras personas físicas o morales sus derechos y obligaciones derivados de este contrato y sus anexos, así como los derechos de cobro sobre los bienes o trabajos ejecutados que ampara este instrumento sin previa aprobación expresa y por escrito de "LA ENTIDAD", en los términos de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

DECIMA TERCERA.- Penas convencionales.- En caso de que "EL CONTRATISTA" no realice los trabajos materia de contratación, conforme al programa de ejecución contenido en el anexo correspondiente de este instrumento, no termine o no entregue los mismos de conformidad al presente contrato, cubrirá a "LA ENTIDAD" una pena convencional

equivalente al 1 al millar sobre el monto total del contrato por cada día natural de atraso.

El importe de dicha pena podrá ser deducido por "LA ENTIDAD" con autorización expresa de "EL CONTRATISTA", que desde ahora otorga, de los pagos que la primera haga al segundo en los términos de la cláusula sexta.

Si el atraso excediera de ___ días naturales, "LA ENTIDAD" podrá optar por dar por rescindido este contrato sin necesidad de declaración judicial y sin responsabilidad alguna a su cargo, haciendo efectiva la garantía de cumplimiento a que se refiere la cláusula séptima inciso b) de este instrumento.

Asimismo, "EL CONTRATISTA" pagará una pena convencional por atrasos parciales de actividades, del 3 al millar con respecto al importe total de la actividad por cada día natural de atraso en la realización de la misma, la cual podrá ser reembolsable a criterio de "LA ENTIDAD" en el caso de que "EL CONTRATISTA" recuperara el tiempo al finalizar la obra total y cumplir en la fecha programada.

DECIMA CUARTA.- Suspensión Temporal del Contrato.- "LA ENTIDAD" podrá suspender temporalmente en todo o en parte, la obra contratada, en cualquier momento por causas justificadas o por razones de interés general, sin que ello implique su terminación definitiva.

El presente contrato podrá continuar produciendo todos sus efectos legales, una vez que hayan desaparecido las causas que motivaron dicha suspensión.

DECIMA QUINTA.- Rescisión Administrativa del Contrato.- "LA ENTIDAD" podrá en cualquier momento rescindir administrativamente este contrato, sin necesidad de procedimiento judicial y sin ninguna responsabilidad para la misma, cuando el mismo incurra en alguno o algunos de los siguientes supuestos:

- a) Por incumplir con cualquiera de las obligaciones estipuladas en el presente contrato.
- b) Por negarse a reparar la parte de la obra que hubiese sido rechazada por el residente de supervisión o por el representante de "LA ENTIDAD" como defectuosa.
- c) Por ser los trabajos deficientes a juicio de "LA ENTIDAD", con apoyo en dictamen de perito en ingeniería o por no apegarse a lo estipulado en este contrato.
- d) Que por falta de precaución, descuido, negligencia, condición de ilícito o cualquier otra causa imputable a "EL CONTRATISTA", se causare un daño a la personas, a los bienes de "LA ENTIDAD", o a terceros.

- e) Por suspensión injustificada de los trabajos o negarse "EL CONTRATISTA" a corregir lo observado o rechazado por el residente de supervisión o por el representante de "LA ENTIDAD".
- f) Por no cumplir "EL CONTRATISTA" o sus empleados, con las normas internas de seguridad.
- g) Por ceder "EL CONTRATISTA", los derechos y obligaciones derivados del presente contrato a terceros, sin la autorización por escrito de "LA ENTIDAD".
- h) Por incumplimiento a las disposiciones, lineamientos, bases, procedimientos y requisitos que establece la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, el Reglamento de la Ley de Obras Públicas, y demás disposiciones legales o administrativas sobre la materia objeto de este contrato.
- i) Por declararse en quiebra o suspensión de pagos.
- j) Por razones de interés general que den origen a la rescisión del contrato.
- k) Por huelga o paro de labores de los trabajadores de "EL CONTRATISTA" que suspendiera los trabajos objeto de este contrato.
- l) Por no cumplir oportunamente con los salarios de sus trabajadores, las prestaciones de carácter laboral, o no cumpla con las obligaciones

derivadas de la Ley del Seguro Social, de sus Reglamentos y demás disposiciones legales o administrativas aplicables.

Además de los supuestos antes señalados, "LA ENTIDAD" podrá rescindir el presente contrato por cualquier otra obligación o responsabilidad derivada del cumplimiento de este instrumento, que resultare a cargo de "EL CONTRATISTA" y que ésta haya incumplido o no se haya ejecutado de conformidad al presente documento, o conforme a la normatividad o reglas administrativas aplicables al mismo.

En caso de rescisión del presente contrato por cualquiera de las causas antes mencionadas, "LA ENTIDAD" procederá a aplicar a "EL CONTRATISTA" una pena convencional consistente en el pago del ___% (___ PORCIENTO) del monto total de este contrato.

Asimismo, en caso de suspensión, rescisión administrativa o terminación anticipada del presente contrato, deberá observarse lo siguiente:

- I. Cuando se determine la suspensión de la obra o se rescinda el contrato por causas imputables a "LA ENTIDAD", ésta pagará los trabajos ejecutados, así como los gastos no recuperables, siempre que éstos sean razonables, estén debidamente comprobados y se relacionen directamente con el contrato.
- II. En caso de rescisión del contrato por causas imputables a "EL CONTRATISTA", "LA ENTIDAD" procederá a hacer efectivas las garantías y se abstendrá de cubrir los importes resultantes de trabajos

ejecutados aún no liquidados, hasta que se otorgue el finiquito correspondiente, lo que deberá efectuarse dentro de los _____ días naturales siguientes a la fecha de notificación de la rescisión. En dicho finiquito deberá preverse el sobre costo de los trabajos aún no ejecutados que se encuentren atrasados conforme al programa vigente, así como lo relativo a la recuperación de los materiales y equipos que, en su caso, le hayan sido entregados.

- III. Cuando concurren razones de interés general que den origen a la terminación anticipada del contrato, "LA ENTIDAD" pagará a "EL CONTRATISTA" los trabajos ejecutados, así como los gastos no recuperables, siempre que éstos sean razonables, estén debidamente comprobados y se relacionen directamente con el contrato.
- IV. Cuando por caso fortuito o fuerza mayor se imposibilite la continuación de los trabajos, "EL CONTRATISTA" podrá suspender la obra. En este supuesto, si opta por la terminación anticipada del contrato, deberá presentar su solicitud a "LA ENTIDAD", quien resolverá dentro de los _____ días naturales siguientes a la recepción de la misma; en caso de negativa, será necesario que "EL CONTRATISTA" obtenga de la autoridad judicial la declaratoria correspondiente.

Para la amortización de los anticipos en los casos de rescisión del contrato, el saldo por amortizar se reintegrará a "LA ENTIDAD" en un

plazo no mayor de _____ días naturales contados a partir de la fecha en que le sea comunicada la rescisión a "EL CONTRATISTA".

En el supuesto de que "EL CONTRATISTA" no reintegrare el saldo por amortizar en el plazo señalado, cubrirá los cargos que resulten conforme a la tasa y el procedimiento de cálculo establecidos en el segundo párrafo del Artículo 69 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

DECIMA SEXTA.- Obligaciones de las Partes.- Las partes se obligan a sujetarse estrictamente para la ejecución de la obra objeto de este contrato, a todas y cada una de las cláusulas que lo integran, así como a los términos, lineamientos, procedimientos y requisitos que establece la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, el Reglamento de la Ley de Obras Públicas vigente, y demás normas y disposiciones administrativas que le sean aplicables.

DECIMA SEPTIMA.- Trabajos.- En el cumplimiento de este contrato, "EL CONTRATISTA", aplicará en su máxima medida los conocimientos que posee y se obliga a cumplir con las normas establecidas por "LA ENTIDAD" en relación con los trabajos que se obliga a realizar. "EL CONTRATISTA" igualmente debe desempeñar los mismos utilizando todo el tiempo que requiera de conformidad con lo señalado en el presente contrato y sus anexos.

DECIMA OCTAVA.- Procedimiento para resolver controversias, técnicas y administrativas entre las partes.- En el caso de que las partes

tuvieran que resolver controversias futuras y previsibles que pudieran versar sobre problemas específicos de carácter técnico y administrativo se sujetarán a lo que determine en su momento el área técnica de "LA ENTIDAD".

DECIMA NOVENA.- Impuestos.- Las partes se obligan a pagar los impuestos que se causen respectivamente con motivo del cumplimiento de este contrato y que conforme a las leyes Mexicanas les sean aplicables a cada una de ellas.

VIGESIMA.- Procedimiento para la reintegración de las cantidades pagadas en exceso.- De acuerdo con el Artículo 61 fracción VIII de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, en el supuesto de que "EL CONTRATISTA" hubiere recibido pagos en exceso para la contratación o durante la ejecución de la obra, se procederá de acuerdo a lo siguiente:

"EL CONTRATISTA" se obliga a que tratándose de pagos en exceso que haya recibido, éste deberá reintegrar las cantidades pagadas en exceso, más los intereses correspondientes, conforme a una tasa que será igual a la establecida por la Ley de Ingresos de la Federación en los casos de prórroga para el pago de créditos fiscales. Los cargos se calcularán sobre las cantidades pagadas en exceso en cada caso y se computarán por días calendario desde la fecha de pago hasta la fecha en que se pongan efectivamente las cantidades a disposición de "LA ENTIDAD".

Asimismo, en caso de incumplimiento en los pagos de estimaciones y de ajuste de costos, se estará a lo previsto en el primer párrafo del Artículo 69 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

Dentro de la reintegración de las cantidades pagadas en exceso a "EL CONTRATISTA", se incluye la amortización no realizada mediante estimaciones del total de los anticipos otorgados por "LA ENTIDAD", lo cual tendrá el mismo procedimiento de reintegración antes indicado.

VIGESIMA PRIMERA.- Residencia de supervisión.- "LA ENTIDAD" establecerá la residencia de supervisión, con anterioridad a la iniciación de la obra objeto del presente contrato; a efecto de supervisar, vigilar, controlar y revisar los trabajos a que refiere este instrumento, incluyendo la aprobación de las estimaciones presentadas por "EL CONTRATISTA".

VIGÉSIMA SEGUNDA.- Responsabilidad Contractual.- Las partes no se formularán reclamaciones distintas de las expresamente pactadas en este contrato.

Las partes no exigirán compensaciones que correspondan a daños y perjuicios que se originen o se causaren por:

- 1) **Caso fortuito o fuerza mayor, valorada a juicio de "LA ENTIDAD", considerado uno y otro como los acontecimientos de la naturaleza o humanos, previsibles o imprevisibles, inevitables y que, en todo caso, impidan el cumplimiento puntual de la obligación.**

- 2) Suspensión temporal, sea total o parcial o terminación anticipada del contrato, decretada por la autoridad gubernamental mediante algún acto o decisión que paralice o impida la ejecución del contrato.
- 3) La suspensión temporal o la terminación anticipada del contrato a que se refiere el inciso 2) precedente, se efectuará en la forma, términos y consecuencias que se indican a continuación:
 - a) Sin necesidad de sentencia o declaración judicial alguna.
 - b) Sin más formalidad que el aviso escrito que "LA ENTIDAD" dé a "EL CONTRATISTA", con 15 días hábiles de anticipación.
- 4) En el supuesto que se reinicie la ejecución de este contrato por "EL CONTRATISTA", los derechos y obligaciones de las partes, podrán ser modificadas o incrementadas por voluntad de las mismas por efecto de uno o más de los acontecimientos a que se refieren los incisos 1) y 2) de la presente cláusula, conforme a lo que al respecto estipule la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, el Reglamento de la Ley de Obras Públicas vigente y la normatividad aplicable.

VIGÉSIMA TERCERA.- Confidencialidad.- "EL CONTRATISTA" se obliga a guardar absoluta reserva respecto de la índole, contenido, alcance y resultados de la encomienda que le hace "LA ENTIDAD" en el presente contrato, por lo que sólo informará de ello a las personas que la misma le

indique. "EL CONTRATISTA" mantendrá asimismo, en estricta confidencialidad la información que con motivo de los trabajos a que se refiere este contrato, "LA ENTIDAD" le suministre y cualquier otra que ésta estime de su interés mantener a título privado, excluyendo la que deba ser comunicada a terceros y la que por su propia naturaleza se considere del conocimiento del dominio público, por lo tanto "EL CONTRATISTA" en todo caso, recabará autorización por escrito de "LA ENTIDAD" para divulgar o transmitir a terceros la información de la misma, que ésta haya considerado confidencial; aceptando, de no hacerlo, las responsabilidades civiles, administrativas y aún penales en caso de incumplimiento. Asimismo, "EL CONTRATISTA" conviene en que no podrá divulgar por medio de publicaciones, conferencias, informes o cualquier otra forma gráfica, verbal o visual, ni explotar con fines de lucro, científicos o de otra índole los datos y resultados obtenidos de los trabajos objeto de este contrato, sin la autorización expresa y por escrito de "LA ENTIDAD", ya que es propiedad de la misma.

VIGÉSIMA CUARTA.- Inspección de trabajos.- "LA ENTIDAD" podrá inspeccionar en todo tiempo, los trabajos de que se trata por conducto del o de las personas designadas para tal efecto y hacer a "EL CONTRATISTA" las observaciones que estime pertinentes en relación con los trabajos objeto de este contrato. "EL CONTRATISTA", por su parte, se obliga a otorgar toda clase de facilidades y ayuda a las personas designadas por "LA ENTIDAD", para que puedan llevar a cabo la inspección de que se trate e informarse del avance de los trabajos, muestras y materiales y demás elementos necesarios para la inspección de los materiales y cualquier otro aspecto que

se relacione con los trabajos materia de este contrato, así como atender puntualmente las observaciones que reciba de las personas al efecto autorizadas por "LA ENTIDAD" y, en el caso de que adujera razones técnicas para no atenderlas, deberá ponerlas a consideración de la propia "ENTIDAD", mediante comunicación escrita, que "EL CONTRATISTA" haga a su representante mencionado en la cláusula décima, independientemente de las acciones judiciales que, en su caso, ejerza.

VIGÉSIMA QUINTA.- Incumplimiento del contrato.- En el evento de que "EL CONTRATISTA" no cumpla con alguna de las obligaciones que en virtud de este contrato, del uso, de la buena fe o de la ley son a su cargo, "LA ENTIDAD" podrá optar por exigir su cumplimiento forzoso o por rescindirlo sin necesidad de declaración judicial. En el primer caso, "LA ENTIDAD" hará efectiva la pena convencional señalada en este contrato, si opta por la rescisión, se aplicará el procedimiento señalado en la fracción II de la cláusula décima quinta. En este segundo caso, "LA ENTIDAD" hará efectiva la garantía de cumplimiento a que se refiere la cláusula séptima, independientemente de las acciones judiciales que, en su caso, ejerza.

VIGÉSIMA SEXTA.- Legitimación.- "EL CONTRATISTA" se obliga a defender a "LA ENTIDAD", sin cargo alguno para ésta, de las reclamaciones de terceros relacionadas con la obra a que se refiere la cláusula Primera, basadas en que constituyan transgresión a algún derecho de autor, o bien, invasión u otra transgresión a alguna patente, o registro de modelo de utilidad o de diseño industrial, o cualquier otro relativo a la propiedad intelectual o industrial, siempre y cuando "LA ENTIDAD" le dé aviso por

escrito inmediatamente de tales reclamaciones y le otorgue la información y asistencia necesarios. Asimismo, "LA ENTIDAD" se obliga a legitimar a "EL CONTRATISTA" en el proceso o juicio respectivo.

En el caso de que se dictara sentencia definitiva en contra de "LA ENTIDAD", con o sin intervención de "EL CONTRATISTA", este último se obliga a pagar las sumas a que sea condenada "LA ENTIDAD", o las cantidades que se deriven del arreglo que se tuviere con el tercero, pero no será responsable por ninguna cantidad derivada de compromisos contraídos por "LA ENTIDAD" sin previo consentimiento de "EL CONTRATISTA", dado por escrito.

VIGÉSIMA SÉPTIMA.- Reglamentos de "LA ENTIDAD".- El personal que ocupa "EL CONTRATISTA" estará obligado estrictamente a respetar las disposiciones que sobre seguridad rijan en el sitio de realización de los trabajos, aún cuando no tenga relación contractual de trabajo con "LA ENTIDAD", debe guardar la debida disciplina y el mayor orden y respeto dentro del inmueble, no penetrar en las áreas reservadas para los trabajadores de la misma, sin autorización expresa de ésta. Asimismo, "EL CONTRATISTA" se obliga a que su personal observará estrictamente el reglamento interno de obra que se agrega al presente documento y forma parte del mismo, como Anexo No. ____.

VIGÉSIMA OCTAVA.- Disposiciones Aplicables.- "LA ENTIDAD" y "EL CONTRATISTA" se obligan a sujetarse estrictamente en relación con el objeto de este contrato, a todas y cada una de las cláusulas del mismo, a la

Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, el Reglamento de la Ley de Obras Públicas vigente, el código civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal, así como las demás normas y disposiciones legales y administrativas que le sean aplicables, y el derecho común en lo conducente.

Forman parte integrante de este contrato y por lo tanto rigen también su debido cumplimiento las bases para la Licitación Pública Nacional No. _____, así como la oferta técnica y económica presentadas por "EL CONTRATISTA" en la referida licitación.

VIGÉSIMA NOVENA.- Tribunales.- Para la interpretación y cumplimiento del presente contrato, así como para todo aquello que no esté expresamente estipulado en el mismo, las partes se someten a la jurisdicción de los Tribunales Federales de la Ciudad de México, Distrito Federal; por lo tanto, "EL CONTRATISTA" renuncia al fuero que pudiera corresponderle por razón de su domicilio presente, futuro o cualquier otra causa.

El presente contrato se firma en la Ciudad de México, Distrito Federal el día _____ de _____ de mil novecientos noventa y seis.

"LA ENTIDAD"

"EL CONTRATISTA"

TESTIGOS

La Obra Pública también puede ser por administración directa, siempre y cuando cuenten con fondos suficientes las dependencias y entidades podrán realizar obra pública por administración directa, siempre que posean la capacidad técnica y los elementos necesarios como maquinaria, equipo de construcción y personal técnico que requieran para el desarrollo de los trabajos respectivos.

El Artículo 77 de la Ley, que a la letra dice:

Cumplidos los requisitos establecidos en el artículo 29, las dependencias y entidades podrán realizar obra pública por administración directa, siempre que posean la capacidad técnica y los elementos necesarios para tal efecto, consistentes en maquinaria, equipo de construcción y personal técnico que se requieran para el desarrollo de los trabajos respectivos, y podrán según el caso:

- I. Utilizar la mano de obra local complementaria que se requiera, lo que invariablemente deberá llevarse a cabo por obra determinada;

II. Alquilar el equipo y maquinaria de construcción complementario,
y

III. Utilizar los servicios de fletes y acarreos complementarios que se requieran.

En la ejecución de obra por administración directa no podrán participar terceros como contratistas, independientemente de las modalidades que éstos adopten.

Los órganos internos de control de las dependencias y entidades, previamente a la ejecución de las obras por administración directa, verificarán que se cuente con los programas de ejecución, de utilización de recursos humanos y de utilización de maquinaria y equipo de construcción.

Previamente a la ejecución de la obra, el titular de la dependencia o entidad o el oficial mayor o su equivalente en las entidades, emitirá el acuerdo respectivo, del cual formarán parte: La descripción pormenorizada de la obra que se deba ejecutar, los proyectos, planos, especificaciones, programas de ejecución y suministro, y el presupuesto correspondiente.

En la ejecución de obras por administración directa serán aplicables, en lo conducente, las disposiciones de esta ley.

La ley prevé su artículo 78, señala que aquellos servicios relacionados con la Obra Pública, los que tengan como fin la contratación y ejecución de

la obra por cuenta y orden de las dependencias o entidades no podrán celebrarse contratos de servicios para tal efecto.

El Artículo 79 de la misma ley prevé:

"Las dependencias y entidades que realicen obra pública por administración directa o mediante contrato y los contratistas con quienes aquéllas contraten, observarán, en su caso, las disposiciones que en materia de construcción rijan en el ámbito estatal y municipal."

"El contrato de Obra Pública es intuitu personae, no teniendo la administración libertad para contratar con cualquiera, pues se debe atender a la solvencia económica y moral, a los antecedentes, obras realizadas, recursos financieros y técnicos que posea el interesado, y desde luego al Registro en el Padrón respectivo, salvo excepciones legislativas reguladas, y en oferta presentada" ⁸².

En efecto los derechos y obligaciones derivados de los contratos de Obra Pública no podrán cederse, ni en todo ni en parte, a otras personas físicas o morales distintas a aquellas a las que se les adjudicó el contrato.

Así mismo "la extinción de la relación contractual puede resultar, en general, de dos formas: la normal y la anormal. La normal se da por el cumplimiento del contrato o por el vencimiento del término. La anormal se refiere a los casos de nulidad y disolución de la relación contractual" ⁸³, es

⁸² Canals Arenas Jorge Ricardo. Ob. Cit. P. 194

⁸³ Ibídem. P. 209

decir, la revocación es la extinción del contrato por la administración directamente, por sí ante sí, sin necesidad de obtener previamente la conformidad del contratista o aun en contra de su voluntad, o unilateralmente cuando las necesidades colectivas así lo exigen, o por razón de oportunidad o conveniencia.

La rescisión se presenta por la contravención o incumplimiento del contrato o de su legislación aplicable, las dependencias o entidades decidan rescindir el contrato por incumplimiento del contratista.

De lo anterior podemos concluir que el contrato de obra Pública es un contrato que debe cumplir con todos los preceptos de ley y que es sancionado, de acuerdo al incumplimiento de cualquier contrato.

Asimismo, a mi apreciación la Administración Pública deberá tener mucho cuidado al realizar el contrato tomando en cuenta todas aquellas declaraciones y cláusulas que puedan beneficiar al interés público con la realización de la obra en el tiempo pactado.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

Por lo anterior vertido concluyo que el primer antecedente constitucional de la reglamentación de la Obra Pública en México, lo presentó la Constitución de Cádiz de 1812, la cual le otorga la facultad al Ayuntamiento para ejecutarla en los términos y condiciones que este cuerpo legal le disponía.

Ahora bien el estatuto Orgánico provisional de la República Mexicana de 1856, define cuáles obras se deben considerar como publicas, siendo la Ley de Inspección Fiscal de 1936, la primera que la reglamenta. Así instituida como norma fundamental la contratación y ejecución de la Obra Pública, ha sido regulada por leyes, reglamentos y acuerdos administrativos, los que confirman su importancia y cuya culminación es la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y el Reglamento (de la Obra Pública), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de agosto de 1994.

Sólo hay Obras Públicas cuando estas sean ordenadas por cualquiera de los Órganos de la Administración Pública, siendo este un requisito primordial y básicamente se destine a un fin público.

Si bien es cierto, las formas de adjudicación de un contrato de Obra Pública se llevará a cabo a través de licitación pública, de acuerdo a la Ley aún cuando la doctrina señale que hay licitación privada y el caso de invitación restringida. La licitación pública se llevará a cabo mediante la presentación de las proposiciones en sobre cerrado. Así las licitaciones

públicas serán nacionales: cuando en ésta intervengan únicamente personas de nacionalidad mexicana e internacionales: cuando participen personas de nacionalidad tanto mexicana como extranjera.

En nuestro país el procedimiento de licitación pública, para elegir al contratista, comprende:

La preparación del pliego de condiciones la convocatoria.

Entrega de información y documentación mínima.

Inscripción de los interesados.

Visita al lugar en donde se verificará la obra.

Análisis del pliego de condiciones.

Contestación del pliego de condiciones, es decir, entrega de las proposiciones y ofertas.

Otorgamiento de garantía.

Acto de apertura de proposiciones y levantamientos de acta.

Emisión de dictamen y el fallo en junta pública, destacando que el contrato de Obra Pública es un contrato que debe cumplir con todos los preceptos de ley.

Propongo que la ley señale la obligación para las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal de invitar a la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción, tanto al acto de apertura de ofertas como al acto de fallo, donde se adjudique el contrato de obra; para que la misma pueda opinar sobre cualquier duda de carácter técnico relativo a la obra objeto de la licitación, lo que beneficiará el criterio para el análisis de las propuestas y emisión del dictamen para el fallo.

Se propone reformar el Artículo 33 inciso B de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, en el sentido de que señale como requisito para las empresas participantes, que éstas comprueben una experiencia mínima de por lo menos 3 años en la realización de la obra materia de una licitación, a efecto de garantizar el cumplimiento del contrato adjudicado a satisfacción de la dependencia o entidad convocante.

Se propone que el Artículo 44 de la ley de Adquisiciones y Obras Públicas sea reformado y se señale que un Ingeniero que cuente con una especialidad en la materia de la obra, objeto de la licitación, el cual sea el que emita el dictamen de la dependencia o entidad convocante. Así mismo en un término de 30 días hábiles previos al acto de apertura el convocante de el aviso de no contar con el personal idóneo, a efecto de que, de conformidad a sus facultades las entidades realicen los actos que estimen pertinentes, para que dicho dictamen se realice por el personal que se indica, asegurando beneficiar los intereses del Gobierno Federal.

Se propone se establezca en el Artículo 83 de la Ley en Comento como requisito esencial que en el acto de apertura de proposiciones, la presencia de los correspondientes licitantes, a efecto de que se obtenga transparencia en el procedimiento de adjudicación del contrato y que garantice al participante una absoluta imparcialidad y honradez en el desarrollo de dicho procedimiento y en la emisión del fallo de adjudicación.

Por lo que considero que si la ley aumentara el requisito de que la persona que salga adjudicado en el contrato presente en la apertura de ofertas, su reconocimiento oficial que avale su conocimiento o conocimientos en el área de construcción, lo que permitirá tener completamente garantizado el trabajo.

Asimismo, los representantes de las personas morales muestren el mandato de su representación el cual sólo puede ser especial para este efecto o en su caso para actos de administración o de dominio, no sirviendo aquel que sea simplemente para pleitos, cobranzas o general.

BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFIA

LIBROS

Acosta Romero Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 3a. Edición actualizada, México, Editorial Porrúa, S.A., 1979.

Alfaro Martínez Joaquín. Los Contratos Derivados del Artículo 134 Constitucional, México, Editorial Porrúa, S.A., 1993.

Bielsa Rafael. Derecho Administrativo, Tomo I, 5a. Edición, Buenos Aires, Argentina.

Batillon Claude y D'arl Riviera Helene. La Ciudad de México, Imprenta S.E.P., 1970.

Canals Arenas Jorge Ricardo. El Contrato de Obra Pública, México, Editorial Trillas, 1990.

Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto. Elementos del Derecho Administrativo, 3a. Edición, México, Editorial Cimsa, 1991.

Espinosa Lucero Manuel. La Licitación Pública, México, Editorial Porrúa, S.A. 1993.

Fraga Gabino. Derecho Administrativo, 1a. Edición, México, Editorial Porrúa, 1958.

Floris Margadant Guillermo. Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, 2a. Edición, México, corregida y aumentada, Editorial Efinge 1976.

García Maynes Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, 25a. Edición revisada, México, Editorial Porrúa, 1975.

González de Cosío Francisco. Historia de las Obras Públicas en México, Tomo I, México, Editada por la Secretaría de Obras Públicas, 1971.

Gutiérrez y González Ernesto. Derecho de las Obligaciones, 5a. Edición rectificad y adicionada, Puebla, Editorial Cajiga, S.A., 1978.

Mendencia y Núñez Lucio. La Administración Pública en México, Imprenta Universitaria, 1942.

Olivera Toro Jorge. Manual de Derecho Administrativo, 3a. Edición México, Editorial Porrúa, S.A., 1972.

Rojina Villegas Rafael. Compendio de Derecho Civil, Tomo I, 14a. Edición, México, Editorial Porrúa, S.A., 1977.

Sepúlveda Cesar. Derecho Internacional, 9a. Edición, México, Editorial Porrúa, S.A., 1978.

Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo, Tomo I, 9a. Edición, México, Editorial Porrúa, S.A., 1979.

Tena Ramírez Felipe. Leyes Fundamentales de México 1810-1976, 7a. Edición, México, Editorial Porrúa, S.A., 1976.

Toro Alfonso. Compendio de Historia Antigua. México, Editorial Patria, S.A. 1956.

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en vigor desde 1917, 85a. Edición, México, Editorial Porrúa, S.A., 1994.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 28a. Edición, México, Editorial Porrúa, S.A., 1994.

Ley Federal de Entidades Paraestatales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 14 de mayo de 1986, modificada por Decreto publicado el 24 de julio de 1992 en el D.O.

Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de diciembre de 1993.

Reglamento de la Ley de Obras Públicas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 13 de febrero de 1985.

Reglamento Interior de la Secretaría de la Contratoría y Desarrollo Administrativo.

Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, 61a. Edición, México, Editorial Porrúa, S.A., 1994.

Estatuto de la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción.