

132  
2g



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
CAMPUS ARAGON**

**INFRACCIONES Y SANCIONES A CONTRATISTAS  
COMO CONSECUENCIA DE INCUMPLIMIENTO DE UN  
CONTRATO DE OBRA PUBLICA**

**Tesis Profesional**

Que para obtener el Título de  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
PRESENTA

**EUSTACIO GONZALEZ RAMIREZ**

ASESOR:

LIC. JUAN JESUS JUAREZ ROJAS

San Juan de Aragón, Mex.

1999.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

275723



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.

## DEDICATORIAS

Con todo Cariño y Respeto para mis Padres:

Luis

y

Vicenta

Con Amor, para mi Compañera:

Lourdes Margarita

Con el deseo de que alcancen todos sus Anhelos, para mis Hijos:

Irham

Marbel

Miriam

Azucena

Oscar y

Areli

Con mucho Cariño para mis Hermanos:

Virginia

Humberto

María Ofelia

Jose Vicente

Everardo

Adelina

Jose Luis C.

Juan Jacinto

A todos mis Sobrinos, con el afán de que busquen su Superación y alcancen todos sus Anhelos.

A mis Cuñadas y Cuñados.

Con todo Respeto y Gratitude a:

**LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

y, a:

***LA ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
CAMPUS ARAGON***

Mi agradecimiento a todos aquellos mis Profesores de la E.N.E.P-ARAGON, que hicieron posible la conclusión de la Carrera de Licenciado en Derecho.

Agradecimiento especial al Lic. **Juan Jesús Juárez Rojas** por la Dirección y Asesoramiento para la realización del presente trabajo.

A mis Compañeros de la Licenciatura.

A todos mis compañeros de la Maestría en Administración de la Construcción, del Instituto Tecnológico de la Construcción, A.C.

A mis compañeros Profesores de la Academia de Ciencias Sociales y Administrativas de la E.S.I.A.- ZACATENCO del I.P.N.

# INDICE

Pág.

**INTRODUCCION.** \_\_\_\_\_ **I**

## CAPITULO I

**CONCEPTUALIZACION DEL DERECHO APLICABLE.** \_\_\_\_\_ **1**

1.- Las Normas Jurídicas y su clasificación desde su ámbito material de validez. \_\_\_\_\_ **2**

2.- El Derecho Público. \_\_\_\_\_ **8**

2.1.- Normas de Derecho Constitucional. \_\_\_\_\_ **8**

2.2.- Normas de Derecho Administrativo. \_\_\_\_\_ **12**

2.3.- Normas de Derecho Penal. \_\_\_\_\_ **14**

2.4.- Normas de Derecho Procesal. \_\_\_\_\_ **15**

2.5.- Normas de Derecho Internacional. \_\_\_\_\_ **17**

3.- El Derecho Administrativo. \_\_\_\_\_ **18**

## CAPITULO II

**LA TEORIA GENERAL DE LAS OBLIGACIONES ADMINISTRATIVAS.** \_\_\_\_\_ **23**

1.- La Administración Pública y sus Formas de Acción. \_\_\_\_\_ **24**

2.- El Convenio y el Contrato Administrativo. \_\_\_\_\_ **27**

3.- Los Elementos del Contrato Administrativo. \_\_\_\_\_ **29**

4.- Los Modos para Celebrar Contratos Administrativos. \_\_\_\_\_ **34**

5.- Los Tipos de Contratos Administrativos. \_\_\_\_\_ **38**

## CAPITULO III

**EL CONTRATO DE OBRA PUBLICA EN PARTICULAR.** \_\_\_\_\_ **40**

1.- El Concepto de Obra Pública. \_\_\_\_\_ **42**

2.- El Régimen Jurídico de la Obra Pública. \_\_\_\_\_ **44**

3.- Formas de Adjudicación. \_\_\_\_\_ **47**

3.1.- Los Concursos. \_\_\_\_\_ **48**

4.- El Fallo y la Firma de Contrato. \_\_\_\_\_ **54**

5.- El Contrato de Obra Pública y su Contenido. \_\_\_\_\_ **56**

#### CAPITULO IV

<b>INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA PUBLICA.</b> _____	76
1.- Responsabilidad Adquirida por el Contratista._____	77
2.- Elementos y Causas de Incumplimiento, Infracciones._____	88
3.- Casos que no Deben Considerarse como Incumplimiento de Contrato._____	95

#### CAPITULO V

<b>SANCIONES Y RECURSOS APLICABLES AL INCUMPLIMIENTO DE CONTRATO DE OBRA PUBLICA.</b> _____	106
1.- Tipos de Sanciones Aplicables._____	109
2.- La Rescisión Administrativa._____	113
3.- Recursos Admisibles de Defensa._____	119
<b>CONCLUSIONES.</b> _____	129
<b>BIBLIOGRAFIA.</b> _____	139



## GLOSARIO DE SIGLAS UTILIZADAS

A.C.: Asociación Civil.

Art. o art.: Artículo.

CAPFCE o C.A.P.F.C.E.: Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas.

Cfr. o cfr.: Confróntese.

C.F.F.: Código Fiscal de la Federación.

Ed.: Edición.

Edit.: Editorial.

Fracc.: Fracción.

Ibidem.: Mismo Autor, misma Obra, diferente página.

Idem.: Mismo Autor, misma Obra, misma página.

LAOP o L.A.O.P.: Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

L.F.I.F.: Ley Federal de Instituciones de Fianzas.

LOP o L.O.P.: Ley de Obras Públicas.

Ob.cit. o ob.cit.: Obra citada anteriormente.

p.: Página.

pp.: Páginas.

RLOP: Reglamento de la Ley de Obras Públicas.

S.A.: Sociedad Anónima.

SECODAM: Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

S.H.C.P.: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

## INTRODUCCION.

Si se parte de que la Contratación de Obra Pública, por parte de Empresas del Sector Privado, esta sujeta a la intervención de diferentes Leyes, Reglamentos, Decretos y Acuerdos, mismos, que le permiten a la Administración Pública, poder realizar: la prestación de servicios, la ejecución de obras o la realización de cualquier actividad que tenga como propósito el beneficio colectivo y este encaminada al mejoramiento de los servicios públicos, al abatimiento de costos y al encausamiento del desarrollo económico y social de las comunidades que integran nuestro país<sup>1</sup>

El desarrollo de un Contrato de Obra Pública, esta conformado y encauzado a dar entero cumplimiento de la realización de todas las acciones que impliquen la ejecución de la obra pública o la prestación del servicio que le dió origen y que la persona física o moral que se ha comprometido para realizarlas, lo ha hecho, tomando como base las condiciones y términos asentados en el documento respectivo, para ello, en el mismo documento y con base en las leyes y reglamentos, se establecen los procedimientos, formas y características específicas que se deben de cumplir, tanto por la Dependencia Contratante, como por la Persona Física o Moral que sea titular del Contrato.

De lo anterior, se desprende que cuando se rompe con la secuencia establecida y se deja de dar cumplimiento en tiempo y forma a estos procedimientos, formas y características específicas, que como condiciones y términos se establecen en un Contrato de Obra Pública, se llega a un estado de "Incumplimiento de Contrato".

Como consecuencia de incumplimiento, se tienen las sanciones que son aplicables a los contratistas que han cometido infracciones a la normatividad y que se han hecho acreedores

---

<sup>1</sup> Cfr: SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo; México: Edit. Porrúa; 13ª Ed.; 1985; T-II; Donde hace referencia al Art. 22 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; p. 514.

a dichas sanciones, por infringir la normatividad que conforma el derecho aplicable a la Obra Pública, en el cual se regulan los procedimientos y las actividades que deben de realizarse para dar cumplimiento satisfactorio al encargo que la Administración Pública tiene con la Comunidad.

El presente trabajo consta de cinco capítulos en donde se desarrolla la exposición resultante del proceso de investigación realizado, así como una breve conclusión de los resultados obtenidos.

En el primero, se inicia el análisis haciendo referencia a la conceptualización del Derecho Aplicable, para ello, se analiza a la norma jurídica y se estudia su clasificación desde el punto de vista de su ámbito material de validez, realizando un breve análisis de cada una de las ramas del Derecho, para concentrarse posteriormente, en el Derecho Público y las ramas que comprende, para centrar nuestra referencia en la rama del Derecho Público que es el Derecho Administrativo, mismo que se encarga de las normas y principios que regulan, principalmente, la actividad del Poder Ejecutivo, pero que también regula las relaciones de particulares con las Dependencias y Entidades del Gobierno.

En el segundo capítulo se hace referencia a La Teoría General de las Obligaciones Administrativas, haciendo mención específica de la Administración Pública y de las formas de acción que tiene la administración pública para actuar en el cumplimiento de su encargo con la comunidad; se continua, con una diferenciación entre convenio y contrato administrativo, se analizan los elementos del contrato administrativo, los modos de celebrar contratos administrativos y los tipos de contratos administrativos existentes.

En el tercer capítulo se hace referencia particular a lo que es el contrato de obra pública, iniciando el análisis con el concepto de obra pública, para continuar con lo que es el régimen

jurídico de la obra pública, es decir, la normatividad que sirve de base a la operatividad de la obra pública; a continuación se analizan las formas de adjudicación de obra pública, se analiza el proceso de la elaboración de concursos; los procedimientos de fallo de concurso y la firma de contrato, para concluir el capítulo con el análisis del contrato y su contenido.

Siguiendo la secuencia de análisis, en el cuarto capítulo, se analiza el incumplimiento de contrato de obra pública, para lo cual se da inicio, con las especificaciones que dan origen a la responsabilidad del contratista al firmar un contrato de obra pública; se continúa con la presentación de los elementos y causas que dan origen al incumplimiento; se sigue con los casos en que no debe considerarse como incumplimiento de contrato; definidas las situaciones en que sí y los casos en que no, se hace un análisis de las sanciones que de acuerdo con la normatividad son aplicables por incumplimiento de contrato y se concluye con la presentación del proceso de rescisión administrativa.

En el último capítulo se analizan los principales recursos admisibles de defensa que de acuerdo con la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y el Reglamento de la Ley de Obras Públicas, tiene el contratista para dirimir los actos de la autoridad contratante por supuestos incumplimientos de contrato.

Como conclusiones se presenta por un lado, la conceptualización general que se genera del estudio y análisis de la problemática y por el otro, una serie de reflexiones que se obtienen como conclusión de dicho estudio y análisis, específicamente sobre el procedimiento y la manera de prevenir situaciones desagradables para el Contratista que tiene que enfrentar este tipo de situaciones; con dichas reflexiones se pretende de alguna manera establecer una guía, que sirva de base al Litigante, pero principalmente al Contratista para encausar este tipo de problemática, que se presenta en el desarrollo de su vida profesional.

## Capítulo I

### ***CONCEPTUALIZACIÓN DEL DERECHO APLICABLE.***

Si se parte del hecho de que la contratación de Obra Pública por parte de Empresas del Sector Privado, se ve sujeta a la aplicación de determinadas Leyes, Reglamentos, Decretos y Acuerdos, mismos que forman parte de una normatividad específica, que a su vez conforma el Derecho Aplicable y con él, la Administración Pública, puede realizar la prestación de servicios públicos municipales, la ejecución de obras públicas o la realización de cualquier actividad que tenga como propósito el beneficio colectivo y este encaminada al mejoramiento de los servicios, al abatimiento de los costos y al encausamiento del desarrollo económico y social de las comunidades que integran nuestro país<sup>2</sup>

El incumplimiento de parte de toda esta normatividad puede llegar a generar sanciones que serán aplicables a los contratistas como consecuencia del incumplimiento de un Contrato de Obra Pública; dichas sanciones, son derivadas de infracciones, a las que se han hecho acreedores conforme con la normatividad de la Obra Pública, misma que regula los procedimientos y las actividades que deben de realizarse para dar cumplimiento satisfactorio al encargo que la Administración Pública tiene con la Comunidad.

A partir de la anterior consideración, se da principio al desarrollo temático, realizando una conceptualización general de esta normatividad.

## **1.- LAS NORMAS JURIDICAS Y SU CLASIFICACION DESDE SU AMBITO MATERIAL DE VALIDEZ:**

Con el propósito de diferenciar que es una norma, tenemos la siguiente definición:

---

<sup>2</sup> Idem.

*"NORMA.- Regla que rige la conducta de los miembros de una sociedad, de un grupo, etc. Puede ser de carácter obligatorio, como las normas jurídicas o simplemente convencional, como las normas sociales"*<sup>3</sup>

Por tanto, las normas jurídicas, son reglas obligatorias que rigen la conducta de los miembros de una sociedad, de un grupo o de cualquier ente, de los tantos que conforman la sociedad en un país como México.

La clasificación de las Normas Jurídicas, se basa en ciertos criterios que obedecen a exigencias de orden práctico, o bien a necesidades de sistematización.

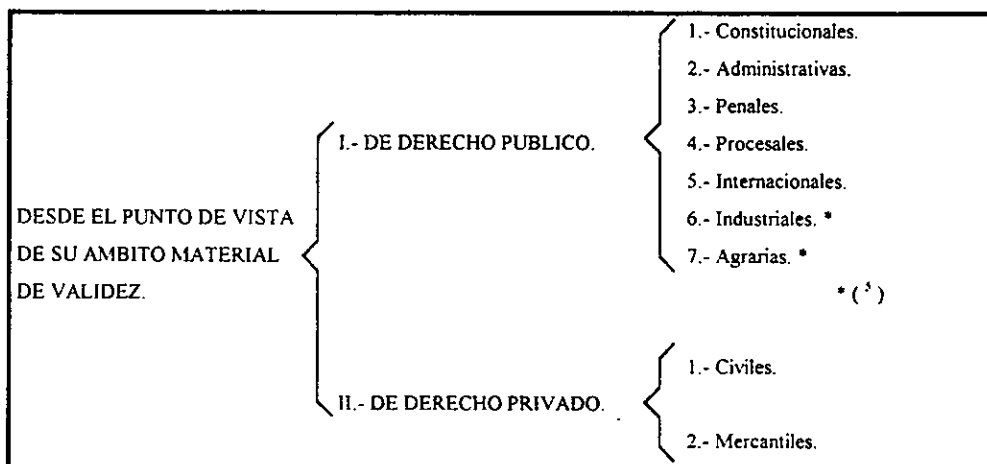
Las principales agrupaciones que se han establecido, son las siguientes:

- a).- Desde el punto de vista del sistema a que pertenecen.
- b).- Desde el punto de vista de su fuente.
- c).- Desde el punto de vista de su ámbito espacial de validez.
- d).- Desde el punto de vista de su ámbito temporal de validez.
- e).- Desde el punto de vista de su ámbito material de validez.
- f).- Desde el punto de vista de su ámbito personal de validez.
- g).- Desde el punto de vista de su jerarquía.
- h).- Desde el punto de vista de sus sanciones.
- y).- Desde el punto de vista de su cualidad.
- j).- Desde el punto de vista de sus relaciones de complementación.
- k).- Desde el punto de vista de sus relaciones con la voluntad de los particulares.<sup>4</sup>

<sup>3</sup>INSTITUTO NACIONAL DE CAPACITACION DEL SECTOR AGROPECUARIO A.C.: Diccionario Agropecuario de México; México, 1982

<sup>4</sup>Cf. GARCIA MAYNEZ, EDUARDO. Introducción al Estudio del Derecho; México: Edit. Porrúa, S.A., 36ª Ed.; 1984; pp. 78 y 79.

Para efectos específicos del presente trabajo y con el propósito de ubicar el derecho aplicable, se analizará la clasificación que se hace de las normas, tomando como base, el punto de vista de su ámbito material de validez, para ello, presentamos la siguiente tabla, que se da conforme a la clasificación que realiza García Máynez en su libro de Introducción al Estudio del Derecho, en donde clasifica el Derecho, en Público y Privado, exclusivamente:



De acuerdo con lo anterior, desde el punto de vista de su ámbito material de validez las normas se clasifican en: **NORMAS DE DERECHO PUBLICO Y NORMAS DE DERECHO PRIVADO**; y, en una conceptualización nueva, se han agregado las **NORMAS DE DERECHO SOCIAL**.

**Son Normas de Derecho Público**, todas aquellas en las que persiste un propósito de conciliación en favor del interés público, por tanto, son las normas que regulan el orden y funcionamiento de los poderes del Estado y sus relaciones con los ciudadanos; *las Normas de Derecho Público son:*

**Normas Constitucionales.-** Dan lugar a la formación del Derecho Político o Constitucional del cual emanan las fuentes de todo el demás derecho, porque crea el Estado y regula la

<sup>5</sup> Estas Normas que García Máynez clasifica como de Derecho Público, son las que en el Derecho Actual conforman el Derecho Social.



formación de su voluntad, es decir, “constituye el conjunto de normas relativas a la estructura fundamental del Estado, a las funciones de sus órganos y a las relaciones de estos entre si y con los particulares”<sup>6</sup> por tanto, al regular la formación de su voluntad, permite que surjan en forma de Ley todos los demás preceptos jurídicos.

**Normas Administrativas.-** Dan lugar a la formación del Derecho Administrativo, que en su definición más general, asentada por Andrés Serra Rojas en el tomo uno, de su libro de Derecho Administrativo, se señala que: “es el derecho que regula la actividad del Estado al realizar la función administrativa, cualquiera que sea el órgano que la desarrolla” o bien en su definición formal, asentada por el mismo autor: “es la rama del Derecho Público Interno, que determina la organización y funcionamiento de la Administración Pública, tanto centralizada, como paraestatal”<sup>7</sup>.

**Normas Penales.-** Dan lugar a la formación del Derecho Penal, que de acuerdo con la definición del criminalista español Eugenio Cuello Calón, que es asentada por Eduardo García Máynez en su libro de Introducción al Estudio del Derecho, es el “conjunto de normas que determinan los delitos, las penas que el Estado impone a los delincuentes y las medidas de seguridad que el mismo establece para la prevención de la criminalidad”<sup>8</sup>.

**Normas Procesales.-** Dan lugar al Derecho Procesal, que como lo señala en su libro el autor antes citado, “es el conjunto de reglas destinadas a la aplicación de las normas de derecho a casos particulares, ya sea con el fin de esclarecer una situación jurídica dudosa, ya sea con el propósito de que los órganos jurisdiccionales declaren la existencia de determinada obligación y, en caso necesario, ordenen que se haga efectiva”<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> Ibidem.; p. 137.

<sup>7</sup> Ob. cit.; T-I; p.126.

<sup>8</sup> Ob. cit.; p. 141

<sup>9</sup> Ibidem.; p. 143.

**Normas Internacionales.**- Dan lugar al Derecho Internacional Público, que conforme con el mismo autor ya señalado, “es el conjunto de normas que rigen las relaciones de los Estados entre si y señalan sus derechos y deberes recíprocos”<sup>10</sup>.

Siguiendo la conceptualización del mismo autor, se tiene que clasifica dentro del derecho público a las normas de creación reciente, relativas al Derecho Laboral, mismas que denomina Derecho Industrial y que junto con el Derecho Agrario, conforman de acuerdo con las nuevas tendencias, del Derecho Moderno, el sistema de **Normas Sociales**; lo anterior, tomando como base que:

*“a ultimas fechas el intervencionismo estatal ha prohiado el llamado derecho social, que descansa en una teoría, doctrina, normatividad y prácticas jurídicas destinadas a proteger a personas o grupos sociales que conduzcan a la convivencia y solidaridad humanas que tienen como objetivo último el bien común y su correspondiente perfeccionamiento”*<sup>11</sup> mismas que se encargan específicamente de:

**Normas Laborales.**- Dan lugar al Derecho del Trabajo, que de acuerdo con García Máynez, se denomina también Derecho Obrero o Derecho Industrial y “es el conjunto de normas que rigen las relaciones entre trabajadores y patronos”<sup>12</sup>

**Normas Agrarias.**- Dan lugar al Derecho Agrario, también llamado Derecho Rural, que es definido como: “la rama del Derecho que contiene las normas reguladoras de las relaciones jurídicas concernientes a la agricultura”<sup>13</sup>, o bien, también se puede definir de acuerdo con José Ramón Medina Cervantes como: “Es una rama del derecho social del sistema jurídico

<sup>10</sup>Ibidem ; p. 145.

<sup>11</sup>MEDINA CERVANTES, JOSE RAMON. *Derecho Agrario*: México: Edit. Harla: 1987. p. 19

<sup>12</sup>Ob. cit., p. 152.

<sup>13</sup>Ibidem. p. 151.

mexicano, que se sustenta en la propiedad social, a fin de establecer la normatividad que sirve para integrar y operar las instituciones agrarias y, consecuentemente, los sujetos agrarios; en función del desarrollo rural integral, que tiene como beneficiarios directos e inmediatos a los miembros de los núcleos de población rural”<sup>14</sup>.

En cuanto a las Normas de Derecho Privado, se tiene que son las normas que regulan los intereses particulares y las relaciones jurídicas que se dan entre las personas, en igualdad de circunstancias, y como producto de hechos y actos jurídicos generados por ellas mismas; las principales normas de derecho privado son las siguientes:

**Normas Civiles.-** Dan lugar a la conformación del Derecho Civil, que se define como “El que determina las consecuencias de los principales hechos y actos de la vida humana (nacimiento, mayoría, matrimonio) y la situación jurídica del ser humano en relación con sus semejantes (capacidad civil, deudas y créditos) o en relación con las cosas (propiedad, usufructo, etc.)”<sup>15</sup>.

**Normas Mercantiles.-** Dan lugar al Derecho Mercantil, del cual García Máñez, hace referencia a la definición de Alfredo Rocco, en los siguientes términos: “la rama del derecho que estudia los preceptos que regulan el comercio y las actividades asimiladas a él, y las relaciones jurídicas que se derivan de esas normas”<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Ob cit.; p. 11.

<sup>15</sup> Ob cit.; p. 146.

<sup>16</sup> Ibidem; p. 147.

## 2.- EL DERECHO PUBLICO.

Como ya se señaló, el Derecho Público, esta conformado con todas aquellas normas en las que persiste un propósito de conciliación en favor del interés público, es decir, son las normas que regulan el orden y funcionamiento de los poderes del Estado y sus relaciones con los ciudadanos, por tal motivo y para efectos del presente trabajo, su estudio se presenta como un pequeño análisis general, tomando en consideración que es la base que sirve de fundamento a la normatividad que regula el tema que nos ocupa, por lo anterior, el análisis que aquí presentamos consiste en la exposición sintética del contenido temático de cada una de las divisiones en que se ha distribuido el estudio de dicho Derecho Público.

Las normas que conforman el Derecho Público se dividen para su estudio en: Constitucionales, Administrativas, Penales, Procesales e Internacionales.

### 2.1.- NORMAS DE DERECHO CONSTITUCIONAL.

Conforman el Derecho Constitucional, y de acuerdo con lo que señala Enrique Pérez de León en sus Notas *"el Derecho Constitucional de los pueblos es parte de la expresión y reconocimiento de sus conquistas, de sus anhelos, de sus aspiraciones realizadas."*<sup>17</sup> analizar La Constitución y por ende, el Derecho Constitucional o Político de un país, es adentrarse en el conocimiento interno del comportamiento que han tenido y en el que siguen inmersos sus dos elementos principales que dan lugar a la organización administrativa del Estado, los Gobernantes y los Gobernados.

<sup>17</sup> PEREZ DE LEON E., Enrique; *Notas de Derecho Constitucional y Administrativo*, México, Edit. Porrúa; 7ª Ed; 1986; p. 3.

Estos dos elementos que conjuntamente con el Territorio, conforman a un Estado, basan su convivencia, en dos principios básicos que justifican y fundamentan la existencia de todo orden constitucional, dichos principios son: el de Libertad y el Autoridad, el primero que se da a los particulares y el segundo que es con el que están investidos los gobernantes.

Con fundamento en estos principios, los particulares pueden realizar todas las actividades o acciones que no estén prohibidas o bien que no estén especificadas u ordenadas; debiendo dejar de hacer, todo aquello que este prohibido; en cambio, la autoridad sólo está facultada para realizar específicamente, lo que le autoriza o le faculta la ley respectiva.

Lo anterior, lleva a los casos extremos, donde el abuso inmoderado de la autoridad puede llegar al despotismo y de igual forma, el abuso en el uso de la libertad puede degenerar en anarquía; siendo por ello necesario que se de el equilibrio de esas dos fuerzas y para ello es necesario que se cuente con un Régimen Constitucional que establezca un orden jurídico que tienda a ser perfecto.

En México, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es: la Ley Suprema, la Ley Fundamental, la Ley de Leyes, que es producto del Poder Constituyente, que conformó la Revolución Mexicana de 1910, mismo, que en ejercicio de su soberanía, expide la Constitución de 1917, con el propósito de organizar los poderes públicos en torno a esferas de competencia, permitiendo así, proteger los derechos de los ciudadanos frente a los poderes públicos, estableciendo de esta manera un ordenamiento jurídico que organiza el Estado (parte orgánica) y establece un sistema de protección a los derechos del hombre (parte dogmática).

La Constitución se caracteriza por ser escrita y rígida, es decir, es escrita porque esta contenida en un código único separado por títulos, mismos que a su vez están divididos en capítulos y estos en secciones, conteniendo cada uno ellos una materia, con artículos ordenados sistemáticamente; es rígida, porque para su modificación, establece el

procedimiento y los órganos facultados para ello; esta conformada por nueve apartados o títulos que tienen el siguiente contenido:

1. De las Garantías Individuales, a los Mexicanos, a los Ciudadanos y a los Extranjeros.
2. De la Soberanía Nacional, de la Forma de Gobierno y de las Partes integrantes de la Federación y del Territorio Nacional.
3. De la División de los Poderes y de las Normas que rigen a cada uno.
4. De las Responsabilidades de los Funcionarios Públicos.
5. De los Estados de la Federación.
6. Del Trabajo y la Previsión Social.
7. De las prevenciones Generales.
8. De las Reformas a la Constitución.
9. De la Inviolabilidad de la Constitución.

“La parte dogmática de la Constitución esta contenida en los primeros 29 artículos, que plasman en sus normas los derechos de la persona tanto física como moral, a manera de protegerla tanto en su aspecto individual como en su carácter de integrante de un grupo social.”<sup>18</sup>

Siguiendo con el análisis que de la parte dogmática que realiza Enrique Pérez de León, haciendo una clasificación en la que referencia a Enrique González Flores y su Manual de Derecho Constitucional, dividiendo los derechos consignados y reconocidos por nuestra Constitución, en cuatro grupos que se transcriben a continuación:

“A.- De Igualdad.- Este principio está reconocido en el artículo primero que se refiere al otorgamiento del goce de los derechos ahí consagrados, a todas las personas físicas o morales; el 2 que prohíbe las clases sociales y en particular la esclavitud; el 12 que condena la concesión de títulos de nobleza, prerrogativas y honores hereditarios; y el 13, que se refiere a la supresión de leyes primitivas, tribunales especiales y fueros.”

---

<sup>18</sup> Ibidem : p. 18.

**"B.- De Libertad.-** Reconocidos en los artículos 3, referente a la educación pública, 4 a la igualdad del hombre y la mujer, frente a la ley; 5 al trabajo; el 6 a la libre expresión de las ideas; el 7, a la libertad de imprenta; el 8, al derecho de petición; el 9, al derecho de libre asociación el 10, a la portación de armas; el 11, a la estancia y traslación; el 24, al culto religioso; el 25 a la actual economía nacional y el 28, a la prohibición de los monopolios, al comercio y a la industria."

**"C.- De Propiedad.-** En este grupo se localiza el artículo 27 en sus diversas expresiones: limitación del poder público frente a los intereses patrimoniales del hombre; concepto de pequeña propiedad; el patrimonio de la familia y el derecho de indemnización en caso de expropiación."

**"D.- De la Seguridad Pública.-** El artículo 14, que prohíbe la retroactividad de las leyes, otorga el derecho de audiencia y la exacta aplicación de la ley en materias penal y civil; el 15, que norma las disposiciones relativas a la extradición; el 16, que reconoce el respeto a los derechos protectores de las personas, de la familia, del domicilio, etc.; el 17, referido a las deudas civiles, a la forma de impartir justicia y el carácter gratuito de ella; los artículos 18, 19, 20, 21 y 23, que otorgan derechos a los procesados en el orden criminal y a los reos sentenciados; y el 22, que prohíbe determinadas penas; el 26 al sistema de planeación del Desarrollo Nacional; y el 29 referido a las normas relativas a suspensión de garantías."<sup>19</sup>

En cuanto a la parte orgánica, se establece, que es la que hace referencia a la estructura que tiene el Aparato de Gobierno (artículos del 39 al 48), a la organización de sus diferentes autoridades que lo componen y a la competencia que a cada una de ellas le corresponde (artículos del 49 al 107), complementados con los artículos del 108 al 114 referentes a la responsabilidad de los servidores públicos; así mismo, se presentan algunos artículos que por su contenido no es posible ubicarlos ni en la parte orgánica y en la parte dogmática, como sería

<sup>19</sup> *Ibidem*: pp. 19 y 20.

el caso de los artículos 27, 123 y 130 que dan garantía de conservación de derechos alcanzados por un grupo social; por otro lado, se tiene a los derechos incluidos en la Constitución por ser de importancia nacional como son los artículos del 30 al 38 que norman la nacionalidad, la ciudadanía y la extranjería; también se contempla en la Constitución ciertas prohibiciones y obligaciones de hacer a los Estados miembros de la Federación, artículos del 115 al 122; finalmente, existen otros artículos como el 39, 40, 41, 133, 135, y 136 que hacen referencia a la soberanía popular, a la forma de gobierno, a la supremacía de la Constitución, a la manera de su reforma y a su inviolabilidad.

## **2.2.- NORMAS DE DERECHO ADMINISTRATIVO.**

Como ya se señaló, conforman el Derecho Administrativo, mismo que es definido por Enrique Pérez de León como: "la rama del derecho público, que se encarga del estudio de las normas y principios que regulan la actividad formal del poder ejecutivo, la actividad materialmente ejecutiva de los poderes legislativo y judicial y las relaciones de los particulares con el Estado en dichas actividades."<sup>20</sup>

De la definición anterior podemos señalar que el Derecho Administrativo es una rama del Derecho Público que se encarga de normar los procedimientos que se deben de seguir en el desarrollo de la actividad formal de todo el aparato burocrático que implican los tres poderes, a través de sus diferentes órganos operativos.

Siendo el tema que nos ocupa, parte del desarrollo del Derecho Administrativo, en esta ocasión, se presenta al Derecho Administrativo como parte del Derecho Público, por lo tanto, solamente se menciona que comprende las siguientes materias, de acuerdo con lo señalado por el mismo autor:

---

<sup>20</sup>Idem; p. 139



**“A.- La existencia, organización y funcionamiento de los diversos entes administrativos,** es decir, se ocupará del análisis relacionado con los órganos que llevan a cabo actividades de naturaleza administrativa, que bien pueden corresponder exclusivamente al Estado o bien a organismos diferentes de él pero que guardan íntima relación con el poder público, como son los descentralizados, los de participación estatal, etc.

**“B.- Las atribuciones, facultades y competencias de los órganos administrativos,** con el fin de fijar con precisión la esfera en cada uno de ellos puede actuar y las facultades que según la ley a cada uno corresponden, para evitar con ello, actos administrativos arbitrarios, caprichosos o ilegales.

**“C.- Existencia, elementos, características y prestación de los servicios públicos.** Es de tal importancia este campo de estudio del derecho administrativo, que como antes asentamos, algunos actores definen a esta disciplina en función de los servicios públicos. Debemos resaltar que los servicios públicos constituyen una de las funciones primordiales de la administración pública, dado que su objeto y justificación es satisfacer las necesidades colectivas de los administrados, las que en la actualidad son múltiples.

**“D.- Los actos administrativos, tanto regulares como irregulares.** Se justifica esta inclusión, si observamos que esos actos son la manifestación de la actividad administrativa.

**“E.- El procedimiento y los recursos administrativos,** ya que a través del primero se determina la secuela que habrán de seguir los órganos administrativos para emitir sus actos, y por medio de los segundos se proporcionan medios de impugnación para dejar sin efecto las declaraciones administrativas que pudieran considerarse no ajustadas a derecho.

"F.- El contencioso administrativo, que da oportunidad de acudir a órganos de naturaleza jurisdiccional, ajena a las autoridades administrativas, para buscar la nulidad o modificación de los actos administrativos."<sup>21</sup>

### 2.3.- NORMAS DE DERECHO PENAL.

Tomando en consideración el análisis que realiza Fernando Castellanos Tena sobre la expresión de Derecho Penal, quien haciendo mención de Maggiore, señala: *"se aplica para designar tanto al conjunto de normas penales (ordenamiento jurídico penal), cuanto a la Ciencia del Derecho Penal, estimada como una rama del conocimiento humano compuesta de un acervo de nociones jurídicas de naturaleza intelectual. Puede definirse según se haga referencia al sistema de normas, o bien al de conceptos científicos sobre el delito, el delincuente y la pena."*<sup>22</sup>

También, haciendo referencia al sistema de normas, este autor, lo define como: *"el Derecho Penal es la rama del Derecho Público interno relativa a los delitos, a las penas y a las medidas de seguridad, que tiene por objetivo inmediato la creación y la conservación del orden social."*

Se señala al Derecho Penal como público, en razón de que norma relaciones entre el poder del Gobierno como representante del Estado y los gobernados, dado que, en la comisión de un delito, la relación que se da, es entre el delincuente y la representación del Estado, no entre el delincuente y el particular ofendido, en este último caso, se establecería una relación de Derecho Privado, que en el Derecho Mexicano no se da.

<sup>21</sup> Ibidem.: pp. 140 y 141.

<sup>22</sup> CASTELLANOS TENA, Fernando: Lineamientos Elementales de Derecho Penal: México: Edit. Porrúa: 20ª Ed.: 1984: p. 19.

El Derecho Penal para su estudio se divide, generalmente, en dos partes, una *General* y otra *Especial*, la primera se puede dividir a su vez, siguiendo el esquema de Castellanos Tena, en las siguientes partes:

A.- **Introducción a las generalidades del Derecho Penal y las Ciencias Penales**, que involucra un análisis de la evolución de las ideas penales y del derecho penal, así como, de las principales Escuelas que se han dedicado a su estudio.

B.- **Teoría de la Ley Penal**.- Su estudio se basa en el análisis de las fuentes del Derecho Penal, la interpretación de la Ley Penal y los ámbitos de validez de dicha Ley (material, espacial, temporal y personal).

C.- **Teoría del Delito**.- Comprende fundamentalmente, por un lado, generalidades sobre su definición, el concepto, sus elementos, sus factores negativos, la vida del delito, la participación y, el concurso; por el otro lado, incluye el estudio del delincuente.

D.- **Teoría de la Pena y de las Medidas de Seguridad**.- Su estudio comprende por un lado, el análisis del concepto, la clasificación e individualización de la pena y por el otro, la condena condicional y la libertad preparatoria.<sup>23</sup>

La parte especial del Derecho penal comprende el estudio de los delitos en particular y el estudio de las penas y las medidas de seguridad que son aplicables a cada caso específico.

## **2.4.- NORMAS DE DERECHO PROCESAL.**

Utilizando el criterio de Luis Dorantes Tamayo, quién en la nota introductoria de su libro *Elementos de Teoría General del Proceso*, hace referencia al concepto, precisamente, de

---

<sup>23</sup> Cfr., *Ibidem*: pp. 18 y 19.

Teoría General del Proceso, considerándola como el estudio de la parte teórica, dividiendo para ello, la parte práctica en dos campos: el de la Práctica Forense que estudia "... los usos y costumbres que se siguen ante los juzgadores, de las formas de proceder y de actuar ante éstos, cuando se tramita un asunto judicial." y el Derecho Procesal Positivo que lo define como "... el estudio sistemático de las normas jurídico - procesales que están vigentes en un lugar y en un momento determinados." <sup>24</sup>

Lo anterior, está encaminado a satisfacer el principio de derecho que señala que "todo fin y toda relación jurídica se cumplan jurídicamente, tanto en el fondo como en la forma", siendo la forma en la que se realizan las funciones, la que satisface precisamente, el Derecho Procesal, razón por la cual, se dice que es "el Derecho relativo a los procedimientos" y por la cual se le da también el nombre de derecho de procedimiento.

Ahora bien, para que se de el procedimiento y pueda intervenir el poder judicial, es necesario que se haya producido alguna "perturbación jurídica" que de alguna forma ha lesionado un derecho que es necesario reparar; si se considera que estas perturbaciones se llevan a cabo en diferentes ámbitos, cada uno de ellos da lugar a una división del Derecho Procesal, por lo tanto, extrayendo la concepción general del planteamiento que de cada una de estas divisiones se realiza, la Enciclopedia Autodidáctica Quillet, se tienen las siguientes:

a).- **Derecho Procesal Civil.**- En este derecho la acción tendiente a reparar el daño mediante la acción judicial es una "*acción privada*" dado que la lesión jurídica producida afecta exclusivamente a los interesados, por tal razón, para que la autoridad judicial pueda intervenir, se requiere la petición (*demanda*) de una de las partes interesadas, que se conoce como "*instancia de parte*".

b).- **Derecho Procesal Penal.**- En este derecho la acción de reparación de daño es de "orden público", dado que la lesión jurídica producida (*delitos y faltas*), suponen una lesión a la

---

<sup>24</sup> DORANTES TAMAYO, Luis: Elementos de Teoría General del Proceso; México: Edit. Porrúa: 1983: pp. 11 y 12.

integridad del orden jurídico que a la totalidad de los ciudadanos importa mantener, por tal razón, la autoridad judicial deberá intervenir sin esperar petición ni sugestión alguna (*proceder de oficio*), salvo en algunos delitos, como la calumnia e injuria a particulares, donde es necesario que sea iniciada la acción a instancia de la parte ofendida, utilizando para ello "*la querrela*".

c).- **Derecho Procesal Social o del Trabajo.**- En este derecho, al igual que en el civil, la lesión afecta a particulares por lo tanto, la acción se inicia con una *demanda* o petición de parte, realizada está, se convoca al actor o actores y al demandado o los demandados para intentar una conciliación entre ambos que permita realizar directamente los tramites de sentencia conforme al arreglo alcanzado, en caso de no haber arreglo, se procede a celebrar el juicio correspondiente, con la aportación de pruebas que cada una de las partes estime conveniente, iniciándose el proceso que concluye con una *sentencia*.

d).- **Derecho Procesal Contencioso-Administrativo.**- En este derecho, el ciudadano sufre la lesión que le causa la administración pública, siendo la acción que se va a ejercer, una "*acción privada*" al igual que en el derecho civil y el social, siendo por tanto, el daño causado de carácter personal y exclusivo del interesado, por lo que deben iniciarse con petición de parte (*demanda*) ante los tribunales especiales del contencioso-administrativo, donde se realiza el procedimiento y se resuelven mediante fallo o *sentencia*.<sup>25</sup>

## 2.5.- NORMAS DE DERECHO INTERNACIONAL.

Este tipo de normas, conforman el Derecho Internacional, mismo que se puede definir de acuerdo con García Máynez como: "*el conjunto de normas que rigen las relaciones de los Estados entre sí y señalan sus derechos y deberes recíprocos*"<sup>26</sup>.

<sup>25</sup> Cfr.: ENCICLOPEDIA AUTODIDACTICA QUILLET, México, Edit. Aristides Quillet, 1968, Tomo I: pp. 547-549.

<sup>26</sup> Ob.cit. p. 145

Siguiendo el desarrollo que del tema realiza el autor señalado, quién hace mención que el derecho internacional, en opinión de algunos autores, debería de cambiar por el de “*derecho interestatal*” al señalar que el concepto de *nación* no es un concepto jurídico sino sociológico, pero la costumbre se ha impuesto a estas opiniones, señalando por otro lado, que en la antigüedad al derecho internacional se le conocía como “*derecho de gentes*” tomada del *ius gentium* del derecho romano, que fuera utilizada en un principio (por el español F. Suárez y por el holandés Hugo Grocio) para describir la idea de un orden jurídico no escrito que permitiera regular las relaciones entre los pueblos, misma idea que nació vinculada con la del derecho natural y que posteriormente fuera adoptada por la mayoría de los países, para que en la actualidad, sea sustituida por la expresión de “*derecho internacional*”.

Se señala que la costumbre y los acuerdos internacionales, son las dos fuentes características del derecho internacional, así mismo, se señala que aun cuando el derecho internacional carece de un poder judicial y de órganos ejecutivos, no por eso deja de tener un carácter jurídico o de carecer de sanción, dado que estas aún cuando sean imperfectas por darse como represalias o mediante declaraciones de guerra, existen y por lo tanto, solamente carece de la diferenciación entre pena y ejecución forzosa y de la equivalencia entre delito y sanción.

### 3.- EL DERECHO ADMINISTRATIVO.

Partiendo de la definición que se dio con anterioridad para el Derecho Administrativo Mexicano, en donde se le considera como:

*“la rama del Derecho Público, que se encarga del estudio de las normas y principios que regulan la actividad formal del poder ejecutivo, la actividad materialmente ejecutiva de los poderes legislativo y judicial, y las relaciones de los particulares con el Estado en dichas actividades”*

Se puede señalar que en tal definición se pone de manifiesto, con claridad, tanto ubicación del Derecho Administrativo dentro del Derecho Público, como la actividad y campo de acción que le corresponde, por tanto, partiendo del estudio de Serra Rojas, en sus dos tomos de Derecho Administrativo, lo divide para su estudio en nueve partes principales, que distribuye de la siguiente manera:

- 1.- La autoridad institucional del Estado.
- 2.- Nociones Generales de Derecho Administrativo.
- 3.- La estructura de la administración pública.
- 4.- La organización administrativa federal.
- 5.- Las finanzas del Estado.
- 6.- Los medios de acción de la administración pública.
- 7.- Teoría general de las obligaciones administrativas.
- 8.- La justicia administrativa, y
- 9.- La responsabilidad del Estado.

En la primera parte, referente a la autoridad institucional del Estado, se efectúa un análisis por medio del cual se realiza la justificación de la actividad del Estado contemporáneo, estudiando por un lado, los fines y las funciones de cada una de las partes que conforman la organización político, administrativa y jurisdiccional del Estado y por el otro, se define el concepto de administración aplicado a la administración pública y se estudia la función del servicio público a partir del análisis de diferentes teorías.

En la segunda parte, referente a las nociones generales del Derecho Administrativo, se realiza mediante el análisis de tres partes principales: la primera, relativa al concepto de Derecho Administrativo, sus relaciones con otras disciplinas, el análisis de las fuentes que le dan vida; la segunda, referente al estudio de la teoría del acto administrativo, donde se define y clasifica a

dichos actos, señalando los elementos que lo conforman, así como el procedimiento, los efectos y la ejecución de dicho acto; y la tercera, que es referente a la extinción de los actos administrativos y se realiza mediante el análisis de la teoría de las nulidades y de la revocación de dichos actos administrativos.

En la tercera parte, referente a la estructura de la administración pública, realiza el estudio general de la función pública, sus trabajadores y funcionarios; los deberes, obligaciones y derechos de los mismos; las leyes que regulan la función pública, así mismo, también contempla las responsabilidades que adquieren los servidores públicos al incurrir en conductas contrarias a la esperada y la normatividad disciplinaria que debe aplicarse.

En la cuarta parte, referente a la organización administrativa federal, su estudio se realiza en dos partes; la primera, comprende las formas de organización que adopta el gobierno para cumplir su función primordial de servicio, mediante el análisis de una mayor o menor centralización, descentralización o desconcentración administrativa según sea el caso; la segunda, comprende el análisis de la administración pública paraestatal, donde se analiza la descentralización administrativa, misma que puede darse de tres formas: por servicio, funcional o institucional; así mismo, se analizan las formas en que se presenta, ya sean: establecimientos, comisiones, corporaciones, instituciones nacionales, institutos, compañías, comités, patronatos, etc. o bien instituciones como: la empresa pública, las sociedades de economía mixta, los fideicomisos y las instituciones privadas de interés público.

En la quinta parte, referente a las finanzas del Estado, se estudia en cuatro secciones; la primera, que se refiere al régimen financiero federal, donde se analizan los modos y las formas por las que el estado mexicano se hace de fondos para cubrir los gastos que la función pública implica, para ello, se analizan los conceptos de: presupuesto, ingresos de la federación, los impuestos y los elementos constitutivos de la obligación tributaria, la organización fiscal, la normatividad respectiva, los egresos, la contabilidad pública y otras como el empréstito y la



deuda pública; la segunda sección, que comprende al régimen patrimonial del Estado, donde se analiza como se constituye el patrimonio estatal, tomando en cuenta conceptos como: los bienes de dominio público, los de uso común, los destinados a un servicio público y los de dominio privado de la federación; también se analizan aspectos como: el de la propiedad originaria de la nación, el régimen de aguas nacionales, la propiedad mobiliaria de la nación, los bienes nacionalizados y la concesión que el gobierno hace a los particulares para la prestación de un servicio público o para la explotación de bienes del Estado; la tercera parte, comprende el análisis de las formas como el Estado adquiere el dominio, analizando conceptos como: expropiación, confiscación, requisición, limitaciones de la propiedad privada y nacionalización; la cuarta parte comprende, el análisis de la organización económica del Estado, atribuciones del ejecutivo federal y la normatividad sobre monopolios e inversiones extranjeras.

En la sexta parte, referente a los medios de acción de la administración pública, comprende la parte referente al régimen de policía, analizando su función y organización y el derecho penal administrativo correspondiente.

En la séptima parte, referente a la teoría general de las obligaciones administrativas, analiza todo el régimen contractual que la administración pública realiza con los particulares para auxiliarse en su función de prestación de servicios a la comunidad, comprende temas como: los contratos administrativos, el contrato de obra pública y el contrato de suministros y abastecimientos.

En la octava parte, referente a la justicia administrativa, se estudia la parte que permite a los particulares defenderse de las lesiones que un acto administrativo ilegal le ocasione, al no cumplir con todos los elementos propios de dicho acto, como sería competencia, motivo, objeto, finalidades y forma; estudiando los recursos administrativos permisibles con que se

cuenta, la posición del Estado ante los tribunales, el papel del contencioso administrativo y del tribunal fiscal de la federación.

En la novena parte, referente a la responsabilidad del Estado, se analizan los principios generales que implica la responsabilidad de un Estado moderno como México, estudiándose de esta manera, situaciones de responsabilidad directa o sin falta e indirecta o culposa, la responsabilidad del estado en la legislación y en las resoluciones de la suprema corte.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup>Cfr.; ob. cit.: Tomos I y II.

## Capitulo II

### ***LA TEORIA GENERAL DE LAS OBLIGACIONES ADMINISTRATIVAS.***

La Teoría General de las Obligaciones Administrativas comprende el estudio de las formas de acción y los medios que utiliza el Gobierno para llevar a cabo el proceso administrativo, por tanto, en este tema, se plantea inicialmente, el concepto de administración pública y se habla de las formas de las que hace uso para llevar a cabo dicho proceso, se analiza posteriormente, el caso específico del contrato administrativo como la forma principal que se relaciona con nuestro tema de investigación.

## I.- LA ADMINISTRACION PUBLICA Y SUS FORMAS DE ACCION.

Para establecer el concepto hacemos referencia a la definición que plantea Norberto Agromonte Mier y Terán en su Curso de Teoría de la Administración, quién señala que:

*“En su sentido más amplio, la Administración Pública es todo el sistema de gobierno; todo el conjunto de ideas, actitudes, normas, procesos, instituciones y otras formas de conducta humana que determinan cómo se distribuye y ejerce la autoridad política, cómo se atienden los intereses públicos.”*<sup>28</sup>

En cuanto al Sistema de Gobierno y sus Instituciones que lo componen, se norma por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la que en su Título Primero, Capítulo Único, De la Administración Pública Federal, en su Artículo primero señala:

<sup>28</sup> AGROMONTE MIER Y TERAN, Norberto: Curso de Teoría de la Administración; México, Ediciones Contables y Administrativas S.A., 3ª Ed : 1973, p 224

*"La presente ley establece las bases de organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal. "La presidencia de la República, las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la administración pública centralizada. "Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal."*

De esta manera, el Gobierno para:

- a) Cumplir con sus funciones de atender los intereses públicos,
- b) Proporcionar servicios a la comunidad, y
- c) Distribuir y ejercer la autoridad política.

Requiere de la celebración de numerosos actos jurídicos, de derecho público y de derecho privado, en donde intervienen diferentes partés, tanto del mismo sector público, cómo también y principalmente, particulares.

Estos actos que celebra el Gobierno através de sus diferentes Entes Administrativos, ya sea a nivel federal, estatal o municipal, van a dar lugar a la formación de créditos a su favor y obligaciones a su cargo, que son: **"las formas de acción"** con las que cuenta el gobierno y que dependiendo de la forma de acción administrativa, *unilateral* o *contractual* que utilice, obtendrá, como ya se dijo, un crédito o una obligación.

**La acción unilateral** es una imposición de su autoridad, mediante el ejercicio del poder de mando de que esta investido y le permite tener créditos a su favor, mediante la aplicación de acciones como:

- a) Cobrar impuestos,
- b) Expropiar por causa de utilidad pública,
- c) Requisar,
- d) Decomisar y
- e) Realizar otro tipo de acciones que se contemplan en la ley sobre atribuciones del Ejecutivo Federal y en otras leyes que establecen la contribución obligatoria a la Administración Pública.

**La acción contractual** es donde se logra el acuerdo de voluntades y donde intervienen intereses particulares que como lo señala Andrés Serra Rojas "...que libremente celebran sus contratos, discutiendo las condiciones del mismo y guiados por sus respectivos intereses. "...representa el haberse llegado a un acuerdo entre las partes - Administración Pública y particular -, sobre el objeto y prestaciones del mismo, a cambio del cual reciben ciertas ventajas principalmente materiales o en particular pecuniarias." <sup>29</sup>

Esta acción contractual, por parte de la administración pública, se realiza por medio de convenios o contratos administrativos y genera una obligación bilateral, sinalagmática, en la que *una de las partes es la Administración Pública* con las prerrogativas inherentes a su condición jurídica y *la otra, es un particular o una entidad pública o privada* a la que se le encarga:

- a) Realizar una cierta obra,

---

<sup>29</sup> Ob.cit.: "T-II, p.512.

- b) Realizar el suministro de bienes,
- c) El arrendamiento financiero de bienes,
- d) Prestar un cierto servicio y
- e) En general, realizar determinado fin o relación.

Se entiende que esta relación contractual se realiza con libertad, aún cuando en ciertas ocasiones se ve sujeta a ciertas restricciones que son necesarias para poder asegurar el interés general que persigue la administración pública.

## 2.- EL CONVENIO Y EL CONTRATO ADMINISTRATIVO.

Partiendo de la teoría de los hechos jurídicos, donde toda obligación nace de un hecho, que recibe el nombre de **hecho jurídico**, que junto con la ley que reglamenta su celebración, viene a conformar la fuente de todas las obligaciones y derechos que dicho hecho jurídico genera.

El **convenio** y el **contrato administrativo** como formas de acción contractual que la Administración Pública utiliza para llevar a cabo su encargo de servicio público hacia la comunidad, de acuerdo con lo que señala Serra Rojas, tanto en el Derecho Civil como en el Derecho Administrativo, los términos de convenio y contrato se emplean como sinónimos y se definen de la misma manera, de este modo se tiene que:

En el artículo 1762 del Código Civil para el Distrito Federal define al *convenio* como: “el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones”; así mismo, el artículo 1793 señala: “los *convenios* que producen o transfieren las obligaciones o derechos toman el nombre de *contratos*”<sup>30</sup>

<sup>30</sup> Cfr. *Ibidem.*: p.513.

De aquí, se puede señalar que por exclusión, tal y como lo señala Manuel Bejarano Sánchez:

“Los que modifican o extinguen derechos y obligaciones se llaman *convenios* en sentido estricto”<sup>31</sup>; ambos, contrato y convenio, son un acto jurídico bilateral, donde existe una manifestación exterior de voluntad y producen efectos de derecho que sanciona la ley.

En el derecho administrativo actual se ha venido desarrollando, de manera importante, el campo de los convenios administrativos con acciones tales como:

- a) La concesión administrativa,
- b) Los convenios en materia de expropiación,
- c) Los convenios en materia fiscal,
- d) Los convenios entre la federación y las entidades federativas en materia electoral, en turismo, en salud, en educación pública, etc. y
- e) Otros tipos de convenios que no tienen el carácter de contratos administrativos, pero que su uso se ha extendido considerablemente, hasta convertirse en el sistema de coordinación entre la federación y los estados.

Los contratos en general, en su acepción más amplia, se pueden clasificar atendiendo a las partes que intervienen en su celebración en:

- **Contratos Civiles.**- Son los que se celebran entre particulares, aún cuando pueden celebrarse entre un particular y la administración pública del Estado, siempre que esta última intervenga en un plano de igualdad, como si fuera un sujeto privado.
- **Contratos Mercantiles.**- Son aquellos que celebran las partes para realizar un acto de comercio, donde intervienen comerciantes o banqueros, cuyo objeto es una cosa mercantil y la finalidad es el intercambio de mercancías o servicios.

<sup>31</sup> BEJARANO SANCHEZ, Manuel. Obligaciones Civiles: México: Edit. Harla, 3ª Ed.: 1987, p.31.



- **Contratos Laborales.**- Son aquellos que rigen una relación de trabajo y se caracteriza por el servicio constante que se presta a otra persona a cambio de un salario.
- **Contratos Administrativos.**- Son aquellos de los que se sirve el gobierno para proveer y satisfacer las necesidades sociales, tienen por objeto la realización de una obra pública, el suministro o la prestación de un servicio y su finalidad es la de satisfacer necesidades colectivas y proporcionar beneficios sociales.

Los contratos administrativos, como ya se señaló, se celebran entre la administración pública y otras personas privadas o de la misma administración.

### **3.- LOS ELEMENTOS DEL CONTRATO ADMINISTRATIVO.**

Serra Rojas, citando a Fernando Alvi Cholvi, señala que este último "considera como **elementos característicos del contrato administrativo** a los siguientes:

1. El interés general, como causa del mismo.
2. El servicio público, como objeto.
3. La forma, como requisito esencial.
4. La desigualdad de las partes.
5. La jurisdicción especial.
6. La especialidad legal., a lo cual hemos de agregar,
7. Los modos y requisitos que determinen las leyes."<sup>32</sup>

<sup>32</sup> Ob.cit., T-II; p.515.

De lo anterior se desprende, que para que exista un contrato administrativo, primero debe existir el interés general (satisfacer una necesidad colectiva), como causa del mismo y ese interés general, debe estar encaminado a que el objeto motivo del contrato sea un servicio público (que proporcione beneficios sociales); se desprende la forma (la forma escrita ), como requisito esencial para la existencia de un contrato administrativo; se establece también como elementos del contrato administrativo: la desigualdad que existe entre las partes contratantes (por un lado la omnipotencia de la entidad contratante, la administración pública y por el otro, una persona privada); la jurisdicción especial (sujeción al régimen jurídico de la obra pública, suministros y servicios); y, la especialidad legal (participación de tribunales especializados de derecho público); complementándose con los modos y requisitos de existencia y validez que determinan las leyes correspondientes.

Más adelante, en la pagina 522 Serra Rojas, haciendo referencia a Miguel Angel Barcaitz, señala como elementos del contrato administrativo los siguientes:

I.- Elementos Esenciales.-

- a) Sujeto;
- b) Competencia y Capacidad;
- c) Consentimiento;
- d) Forma;
- e) Objeto;
- f) Causa; y
- g) Régimen Jurídico Especial.

## II.- Elementos no Esenciales.-

- a) Plazo;
- b) Conmutabilidad;
- c) Intransferibilidad;
- d) Licitación;
- e) Garantías; y
- f) Sanciones.

De esta forma Serra Rojas, complementa los elementos del contrato administrativo con los modos y requisitos de existencia y validez, haciendo referencia en primera instancia a los *elementos esenciales* que se describen a continuación:

- Al referirse al sujeto como elemento esencial de validez del contrato administrativo se refiere a la presencia de la administración pública como una de las partes con todos su poderes y privilegios, misma que puede contratar con particulares o con otros entes públicos; siempre que estos, *persigan el interés económico*, mientras que la administración pública *persigue el interés general*.
- En cuanto a la competencia y capacidad, hace referencia a que el órgano administrativo debe de ser un órgano competente que este autorizado por la ley (Ley Orgánica de la Administración Pública) para celebrar contratos, así mismo, los particulares que contratan con la administración pública, deben de tener la capacidad jurídica (capacidad de goce y capacidad de ejercicio) para hacerlo, en los términos del derecho común.

- El **consentimiento** es la manifestación de voluntad que se da entre las partes al celebrar el contrato, mediante el cual la administración pública da su consentimiento y el particular o titular del contrato acepta las condiciones que la administración pública le impone mediante el condicionamiento a la aplicación de las leyes respectivas.
- La **forma**, como ya se señaló debe de ser escrita para que pueda existir el contrato administrativo.
- El **objeto**, es el propósito de las partes para generar derechos y obligaciones en ambos sentidos.
- La **causa**, como ya se mencionó es que lo que motive el contrato, debe tener un interés general, para que la administración pública pueda celebrar dicho contrato.
- El **régimen jurídico especial**, contempla como ya se mencionó, que existe una normatividad especializada y tribunales, también especializados que corresponden al derecho público y que sólo por alguna excepción se podrá remitir un asunto de esta naturaleza para que sea tratado por el derecho privado.

En cuanto a los *elementos no esenciales* se tiene:

- El **plazo**, en el caso específico de los contratos de obra pública, el plazo establecido generalmente es corto, pero para algunos tipos de contratos de otra naturaleza en los que el contratista tiene que invertir bastante capital, el plazo debe ser largo, con el propósito de que pueda recuperar el capital invertido.

- La **conmutabilidad**, se refiere al hecho de que los provechos y gravámenes que corresponden a cada parte son ciertos y conocidos desde la celebración del contrato y sólo por situaciones imprevistas podrán variar las condiciones de un contrato.
- La **intransferibilidad**, se refiere a que ningún contrato podrá ser transferido, a menos , que desde un principio se haya pactado expresamente por las partes el hecho que de un contrato se subcontraten partes del mismo, como pudiera darse en el caso de alguna especialidad que así lo requiriera.
- La **licitación**, es el procedimiento técnico, de carácter legal, que permite a la dependencia de la administración pública, conocer quién de los contratistas participantes como candidatos para hacerse acreedores del contrato que este en juego, presenta las mejores condiciones.
- Las **garantías**, en los contratos es la forma como la dependencia de la administración pública se asegura del cumplimiento por parte del contratista de las obligaciones asumidas, están establecidas en la normatividad respectiva que rige a los contratos.
- Las **sanciones**, son la pena o represión a la que se hace acreedor un contratista, al incumplir algún artículo de la ley respectiva o alguna cláusula del contrato que le da origen, se presenta principalmente, cuando se infringe el plazo de ejecución o la calidad del trabajo no es la estipulada.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Cfr. *Ibidem.*: pp. 522 y 523.

#### **4.- LOS MODOS PARA CELEBRAR CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.**

La celebración de los contratos administrativos tienen su base legal en: el artículo 134 Constitucional, mismo, que a la letra dice:

“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.

“El manejo de los 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.”

En dicho artículo, como puede analizarse, se fundamenta y se establecen las formas y los procedimientos que se deben de seguir para realizar la contratación administrativa, por parte de las dependencias de la administración pública, para con los particulares interesados en dichos contratos, Serra Rojas, sobre los modos de celebración de los contratos administrativos, nos dice, en lo que se considera, la forma que marcaba la anterior Ley de Obras Públicas, lo siguiente:

“Los modos de celebración de los contratos administrativos son:

a). *La adjudicación*, que puede adoptar estos procedimientos:

E. El *concurso* entre las personas que ofrezcan las mejores ofertas o condiciones de contratación, que tiene estas formas:

x. La *adjudicación pública abierta*, sobre la base de comparación de los precios propuestos.

y. La *adjudicación restringida*, la administración escoge discrecionalmente a los postores sobre la base de comparación de los precios.

b).- Los *contratos amistosos*, que se celebran con amplia libertad y comprenden un llamado a los postores, para que la administración escuche las ofertas y finalmente escoja al que estime conveniente o simplemente un contrato, o no esta obligada a estas formas y elige libremente.”<sup>34</sup>

En la actual Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, que fué publicada en el Diario Oficial el 30 de diciembre de 1993 y modificada por decreto publicado el 5 de agosto de 1994, se señala en su artículo 28, las formas o modos en las que se puede adjudicar un contrato administrativo de adquisiciones, arrendamientos, servicios o de obra pública, por parte de las dependencias de la administración pública, dicho artículo señala lo siguiente:

“Las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, podrán contratar adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como obra pública, mediante los procedimientos que a continuación se señalan:

A. Por *licitación pública*, y

B. Por *invitación restringida*, la que comprenderá:

I. La *invitación* de cuando menos tres proveedores o contratistas según sea el caso, y

II. La *adjudicación directa*.”

<sup>34</sup> *Ibidem.*: pp. 527 y 528.

En los artículos siguientes de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, se establece el procedimiento y los requerimientos que se deben cumplir en la asignación de un contrato administrativo, de esta manera se tiene que:

En el artículo 29 en su tercer párrafo, en relación con la obra pública, señala algo que es muy importante y que en muchos de los casos no se cumple, y es que, para realizar un contrato de obra pública, se debe contar con:

- a) Los estudios y proyectos,
- b) Las normas y especificaciones de construcción, así como,
- c) El programa de ejecución de los trabajos y en su caso el programa de suministros.

El artículo 30, señala que las adquisiciones, arrendamientos, servicios y obra pública, por regla general, se adjudicarán por medio de licitaciones públicas, mediante convocatoria pública, para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que serán abiertos públicamente, para asegurar, de esta manera, las mejores condiciones de precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias que la entidad contratante requiere.

El artículo 31, habla de los tipos de licitación, señalando que podrán ser:

A).- Para Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios:

I.- **Nacionales**, cuando únicamente puedan participar personas de nacionalidad mexicana, y los bienes a adquirir cuenten con un 50% de partes nacionales.

II.- **Internacionales**, cuando podrán participar tanto personas mexicanas como extranjeras y los bienes a adquirir sean de origen mexicano o extranjero.

B).- Para Obras Públicas:

I.- **Nacionales**, cuando solamente puedan participar personas de origen mexicano y

II.- **Internacionales**, cuando puedan participar tanto personas de origen mexicano como personas de origen extranjero.



En este mismo artículo se hace la aclaración que solamente se realizarán licitaciones de carácter internacional cuando exista un tratado y que dentro del país no exista oferta en cantidad y calidad de los proveedores nacionales o que los contratistas nacionales no cuenten con la capacidad para la ejecución de la obra.

El artículo 32, hace referencia a las características que debe reunir la convocatoria pública, misma que puede referirse a uno o más bienes, servicios u obras, que deberá ser publicada simultáneamente en:

- a) El diario oficial de la federación,
- b) Un diario de circulación nacional y
- c) Un diario de la entidad donde deba de prestarse el servicio o ejecutar la obra.

El artículo 34, hace referencia a que todo interesado que cumpla con los requisitos de la convocatoria y las bases de la licitación tendrá derecho a presentar su proposición.

El artículo 36, hace referencia a que la entrega de proposiciones deberá hacerse por escrito en dos sobres cerrados que contengan, por separado, uno la propuesta técnica y el otro la propuesta económica, incluyendo en esta última la garantía de seriedad de la oferta.

En el artículo 37, se hace referencia a la obligación de las dependencias o entidades convocantes para que hagan del conocimiento general, la identidad del participante ganador, mediante el uso de la sección especializada del diario oficial de la federación.

El artículo 38, hace referencia a las garantías que todos aquellos que participen en una licitación o el ganador de la misma deben presentar a la dependencia o entidad convocante y son:

1. En primer lugar la *garantía de seriedad de la proposición*, misma que el día del fallo es devuelta a todos los participantes, excepto al ganador, cuya garantía permanece en la dependencia hasta que dicho ganador constituya la garantía de cumplimiento del contrato correspondiente; esta garantía generalmente es por el 5% del monto de la proposición.
2. La *garantía de anticipo*, es una garantía que deberá constituirse por el total del monto que se vaya a recibir como anticipo.
3. La *garantía del cumplimiento de contrato*, que es fijado por la dependencia o entidad contratante y que generalmente es del 10% del monto total del contrato.

## 5.- LOS TIPOS DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS:

El desenvolvimiento de la administración pública requiere de la realización de diversos tipos de contratos y convenios denominados "contratos administrativos".

Los más importantes de acuerdo con Serra Rojas:

1. El contrato de obra pública.
2. El contrato de suministros.
3. La locación de cosas.
4. El contrato de compraventa de bienes del dominio privado de la Federación.
5. El contrato de servicio público.
6. El contrato de empréstito o de deuda pública, y
7. El contrato de la función pública.

La denominación de contratos administrativos, que emplea la administración pública, se extiende a actos jurídicos que de acuerdo con Serra Rojas, no se les puede llamar contratos administrativos, tales como:

1. La concesión administrativa.
2. La relación del empleo público, y
3. El contrato de empréstito.

Así mismo, existen un sinnúmero de actos cuya naturaleza contractual es especial, dado que conforman un “contrato de adhesión” donde el que utiliza los servicios que los entes administrativos le están dando, no tiene participación en la toma de decisión sobre la manera como debe de realizarse dicho acto y tan sólo debe aceptarlo o no obtiene el servicio.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Cfr.: *Ibidem.*: p. 535.

### Capitulo III

## ***EL CONTRATO DE OBRA PUBLICA EN PARTICULAR.***

El artículo 57 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, especifica que el contrato de obra pública puede

“... 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 precio de la remuneración o pago total fijo que deba cubrirse al contratista para la celebración de estos contratos, tanto en sus aspectos técnicos como económicos, deberán estar desglosadas por actividades principales.

“Los contratos a precio alzado, 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.”

Como puede apreciarse, en el artículo anterior se establece los tipos de contrato de obra pública que son factibles de realizar, así como las facultades que las dependencias o entidades contratantes, tienen para incorporar modalidades, en cuanto no se desvirtúe la naturaleza y tipo de contrato.

En cuanto, a una definición de *contrato de obra pública*, se tiene que Serra Rojas, hace mención a la obra de Manuel María Díez, quién lo define como: “Es aquel por medio del cual una persona, sea física o jurídica, en general una empresa, se encarga, con relación al Estado,

de construir, demoler o conservar una obra pública en las condiciones que fueren establecidas mediante un precio abonar el dueño de la obra, vale decir, el Estado.”[SIC]<sup>36</sup>

Parafraseando la anterior definición y complementando con la Ley de Suministros y Obras Públicas, se puede llegar a una definición de *contrato de obra pública*, en el siguiente sentido:

“Es aquel documento por medio del cual una persona física o moral, se compromete con la dependencia de la administración pública o entidad contratante a realizar obra pública, como sería: realizar trabajos de construcción, instalación, conservación, mantenimiento, reparación y demolición de bienes inmuebles; realizar los servicios relacionados como: proyecto, asesoría y consultoría, dirección o supervisión y los estudios complementarios requeridos; realizar la implementación de proyectos integrales; realizar trabajos de exploración, localización y perforación de pozos para agua, petróleo y gas; trabajos de infraestructura agropecuaria; etc., en las condiciones de precio, forma de pago, términos y características que sean establecidas y especificadas en dicho documento.”

## I.- EL CONCEPTO DE OBRA PUBLICA.

Serra Rojas define el concepto de obra pública como:

“La obra pública es una cosa hecha o producida por el Estado o 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.”<sup>37</sup>

En nota de pie de pagina sobre esta misma definición Serra Rojas hace referencia textual a la definición de Antonio Royo-Villanova, de la siguiente manera:

<sup>36</sup> Ibidem.; p.539

<sup>37</sup> Ibidem.; p. 538

*“Las obras públicas constituyen un capítulo muy importante del régimen jurídico especial de los servicios públicos. Las obras públicas preceden a los servicios públicos; son su soporte. Por eso la ejecución de las obras públicas, incluso cuando se realizan mediante contrato con los particulares, está sujeta a dicho régimen especial. El contratista es un colaborador voluntario e interesado de la administración, pero ésta no se desentiende de la obra contratada, sino que ejerce una vigilancia e inspección continuas.”*

En la misma nota de pie de pagina, Serra Rojas continua su comentario sobre la especificación de la definición de obra pública en los siguientes términos:

*“En esta definición ya nos encontramos con los elementos básicos de la noción de obra pública: el subjetivo que hace referencia a la naturaleza pública del sujeto, y el objetivo que se relaciona con el destino o empleo de la obra, al cual se viene a agregar un nuevo elemento, el relativo a la naturaleza del inmueble que debe revestir la obra. La jurisprudencia francesa ha establecido este caso interesante: un inmueble que por no pertenecer al Estado, sino a un particular, pero la obra esta encaminada a un interés general, que no la hace perder su carácter de obra pública.”*

Con la anterior definición y análisis que Serra Rojas realiza sobre la obra pública queda perfectamente definida lo que es la obra pública y solamente agregaremos lo que la Ley de Adquisiciones y Obras públicas nos señala al respecto:

**“Art. 4 LAOP: 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 consultorías especializadas; la dirección o supervisión 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 perforación 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.”

## **2.- EL REGIMEN JURIDICO DE LA OBRA PUBLICA.**

La obra pública en México, esta regulada en primer lugar, por **La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, que en su artículo 134 establece las bases para el gasto de los recursos económicos, por parte de la administración pública en general, estableciendo la forma en que deberán contratarse, tanto las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, como la prestación de servicios y la **contratación de obra pública**; así mismo, de no satisfacerse lo que marca el artículo anterior, existe en la misma Constitución un Título que comprende de los artículos del 108 al 114, en los cuales, se



establecen las sanciones a las que se hace acreedor un funcionario público por actos u omisiones realizados en el desempeño de sus funciones, que generalmente están relacionadas con el adecuado uso, por parte de dichos funcionarios, de los recursos económicos de que dispone la administración pública.

En segundo lugar, la obra pública, esta reglamentada por **La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**, misma que establece las bases de organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal, y en la cual se asignan las funciones que en referencia al gasto en obra pública tiene asignada cada entidad, destacando las funciones que corresponden a las siguientes Secretarías, no sin que ello signifique que las demás Secretarías o Entidades de la Administración Pública, tanto Federales, como Estatales y Municipales no puedan realizar su propia contratación de obra pública:

La **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, quién deberá opinar previamente a su expedición sobre los proyectos de normas y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y desincorporación de activos, servicios y ejecución de **obras públicas** de la Administración Pública Federal ( art. 31, Fracc. XXI).

La **Secretaría de Desarrollo Social**, a quien corresponde entre otras cosas: Formular, conducir y evaluar la política general de desarrollo social para el combate a la pobreza, en particular la de asentamientos humanos, desarrollo urbano y vivienda; Proyectar y coordinar, con la participación que corresponda a los gobiernos estatales y municipales la planeación regional; Elaborar los programas regionales y especiales que le señale el ejecutivo en relación con las acciones e inversiones convenidas con los gobiernos estatales y municipales; Promover y concertar programas de vivienda y de desarrollo urbano, y apoyar su ejecución, con la participación de gobiernos estatales y municipales y los sectores social y privado; etc. (Art. 32).

La **Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca**, le corresponde entre otras cosas, todo lo asentado en el artículo 32bis, de donde destaca la regulación de aspectos como el

medio ambiente y la protección de los recursos naturales, aguas, flora y fauna silvestre, terrestre y acuática y pesca, así como participar en colaboración con otras Secretarías en la ejecución de las obras que para el logro de su objetivo sean necesarias.

La **Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural**, tiene a su cargo, entre otras cosas, propiciar el desarrollo rural para lo cual deberá impulsar la inversión necesaria en proyectos y obras que se requieran, propiciando de esta manera la construcción de obras de irrigación, bordos, canales, tajos, abrevaderos y jagüeyes (art. 35).

La **Secretaría de Comunicaciones y Transportes**, tiene a su cargo la construcción, regulación y administración de obras para la operación de ferrocarriles, los transportes, las telecomunicaciones, las obras marítimas, portuarias y de dragado, así mismo la construcción y conservación de caminos, puentes y aeropuertos.

En tercer lugar y como principal instrumento jurídico-normativo que reglamenta el artículo 134 constitucional en materia de obra pública, se tiene a la **“Ley de Adquisiciones y Obras Públicas”**, que es una ley de orden público e interés social que 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 se contraten.

En cuarto lugar se tiene al **Reglamento de la Ley de Obras Públicas**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de febrero de 1985; mismo que complementa a la Ley de Obras Públicas que fuera publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 28 de diciembre de 1983, así como, los **Decretos de Adiciones** publicados el 31 de diciembre de 1984, y que a la fecha, fué abrogada por la actual Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, quedando vigente la aplicación de las disposiciones administrativas que no se opongan a la actual Ley, en tanto se

expidan los manuales de procedimientos y demás disposiciones relativas a adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas.

Finalmente, se tiene una serie de **reglamentos, acuerdos y circulares** que vienen a normar, aclarar y/o especificar la reglamentación de la obra pública, como serían:

- a). 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 estas.
  
- b). Reglamento interior de la Comisión Intersecretarial Consultiva de la Obra Pública.
  
- c). Oficio-Circular por el que se dan a conocer los modelos de contrato de Obra Pública a base de precios unitarios, precio alzado y de servicios.
  
- d). Acuerdo por el que se crea la Comisión Intersecretarial Consultiva de la Obra Pública, que crea el grupo de trabajo que conocerá sobre los procesos de adjudicación, contratación y ejecución de los contratos de servicios relacionados con la obra a que se refiere el Capítulo III de la Ley de Obras Públicas.
  
- e). Oficio-Circular número SP/100/507/95, dirigido a los ciudadanos titulares de las dependencias y entidades de la administración pública federal.
  
- f). Oficio-Circular número SP/100/010/96, dirigido a los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública federal. Etc.

### **3.- FORMAS DE ADJUDICACION.**

Como lo señala el artículo 56 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas:

“Las dependencias y entidades podrán realizar obra pública por contrato o por administración directa”; los contratos, se realizan con particulares y podrán ser sobre la base de:

- a). Precios unitarios.
- b). A precio alzado.

La obra pública por administración, es aquella que realiza la dependencia o entidad utilizando sus propios recursos, haciéndose cargo directamente de la realización y administración de la obra.

El artículo 30 de la misma ley, nos señala: “Las adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como la obra pública, por regla general, se adjudicarán a través de licitaciones públicas, mediante convocatoria pública, para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que serán abiertos 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”.

### 3.1.- LOS CONCURSOS.

Los concursos o licitaciones públicas podrán ser:

- Nacionales.-** Cuando únicamente puedan participar personas de nacionalidad mexicana y los bienes por adquirir cuenten por lo menos con un 50% de contenido nacional.
- Internacionales.-** Cuando puedan participar tanto personas de nacionalidad mexicana como extranjeras y los bienes a adquirir sean de origen nacional o extranjero.

Tratándose de obras públicas, solamente se realizarán licitaciones internacionales cuando ello resulte obligatorio por existir un tratado y que previa investigación de mercado, no exista oferta en cantidad o calidad de proveedores nacionales o los contratistas nacionales no cuenten con la capacidad para la ejecución de la obra de que se trate (art. 31 LAOP).

Las convocatorias, para la realización de un concurso o licitación, deberán ser publicadas simultáneamente en:

- a) La Sección Especializada del Diario Oficial de la Federación.
- b) Un diario de circulación nacional, y
- c) Un diario de la entidad federativa donde se va a realizar la obra o se va a utilizar el bien (art. 32 LAOP).

Cada convocatoria deberá contener:

1. Nombre, denominación o razón social de la dependencia o entidad convocante.
2. La indicación de los lugares, fechas y horarios en que los interesados podrán obtener las bases y especificaciones de la licitación, costo y forma de pago de las mismas; aquí los interesados, están facultados para revisar minuciosamente la documentación que integra las bases y especificaciones de la licitación, antes de realizar el pago correspondiente.
3. La fecha, hora y lugar de celebración del acto de presentación y apertura de proposiciones, y
4. 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 podrá presentarse.

A.- Tratándose de adquisiciones, arrendamientos y servicios, las convocatorias, además deberán contener:

1. La descripción general, cantidad y unidad de medida de los bienes o servicios que sean objeto de la licitación, además de por lo menos cinco de las partidas de mayor monto.
2. Lugar, plazo de entrega y condiciones de pago, y
3. Para el caso de arrendamiento, deberá indicarse si este es con o sin opción a compra.

**B.- Para el caso de obra pública, las convocatorias, deberán contener además:**

1. La descripción general de la obra y el lugar en donde se llevaran a cabo los trabajos correspondientes, así como, la indicación de que podrán subcontratarse partes de la obra.
2. Fecha estimada de inicio y terminación de los trabajos.
3. La experiencia o capacidad técnica y financiera que se requiere para participar en la licitación.
4. La información sobre los porcentajes que por concepto de anticipos se otorgarán.
5. Los criterios generales conforme a los cuales se adjudicará el contrato.

Las bases y especificaciones, de la licitación pública, se pondrán a disposición de los interesados a partir de la fecha en que salga publicada la convocatoria y hasta siete días naturales previos al acto de presentación y apertura de proposiciones.

**Estas bases y especificaciones deberán contener como mínimo:**

1. Nombre, denominación o razón social de la dependencia o entidad convocante.
2. 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.
3. Señalamiento de que será causa de descalificación el incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos en las bases de la licitación.
4. El idioma o idiomas en que podrán presentarse las proposiciones.
5. La indicación de que ninguna de las condiciones contenidas en las bases de la licitación, así como en las proposiciones presentadas por los proveedores y contratistas podrán ser negociadas.

6. 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.

**En materia de Obra Pública, las bases y especificaciones, además deberán contener:**

1. 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 con cantidades y unidades de trabajo; y, relación de conceptos de trabajo de los cuales se deberá de presentar el análisis del precio unitario, la relación de los costos básicos de materiales, mano de obra y maquinaria de construcción que intervienen en los análisis solicitados.
2. Relación de materiales y equipo de instalación permanente, que en su caso, proporcione la convocante.
3. Origen de los fondos para realizar los trabajos y el importe autorizado para el primer ejercicio, en caso de obras que rebasen un ejercicio presupuestal.
4. Experiencia, capacidad técnica y financiera y demás requisitos que deberán cumplir los interesados.
5. Forma y términos de pago de los trabajos objeto del contrato.
6. Datos sobre la garantía de seriedad en la proposición; porcentajes, forma y términos del o los anticipos que se concedan; y, procedimiento de ajuste de costos.
7. 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 mayor a diez días naturales contados a

partir de la publicación de la convocatoria, ni menor de siete días naturales de la fecha y hora del acto de presentación y apertura de proposiciones.

8. Información específica sobre las partes de la obra que podrán subcontratarse.
9. Cuando proceda registro actualizado de la Cámara que le corresponda.
10. Fecha de inicio de los trabajos y fecha estimada de terminación.
11. Modelo de contrato, y
12. Condiciones de precio y, tratándose de contratos a precio alzado, las condiciones de pago (art. 33 LAOP).

**Cubiertos los requisitos de la convocatoria y aceptadas las bases y especificaciones del concurso, que deberán ser las mismas para cada uno de los participantes, se procede a su adquisición, mediante el pago correspondiente, mismo que se considera es el costo que implica la preparación de dichas bases, para su adquisición, ninguna dependencia o entidad podrá exigir requisitos adicionales a los previstos por esta Ley.**

**Con las bases y especificaciones de la licitación, se procede a la elaboración de la propuesta, misma que será presentada en el acto de presentación y apertura de proposiciones, que estará programado con un plazo de 40 días naturales a partir de la fecha de la convocatoria y que salvo por necesidades de urgencia justificada, que no tenga por objeto limitar el número de participantes, se podrá, previa autorización, disminuir el plazo, no pudiendo ser menor de diez días naturales a partir de la fecha de publicación de la convocatoria (cfr. art. 34 LAOP).**

**El acto de presentación y apertura de proposiciones, tiene lugar en una sala de la dependencia, siendo presidido por el funcionario encargado de la coordinación y contratación de la obra pública o por persona asignada por el mismo, sus colaboradores directos en el**



concurso, más algunos funcionarios de la misma dependencia como la contraloría interna, el abogado, etc., así mismo, pueden estar presentes y participar funcionarios representantes de otras dependencias como: la Contraloría de la Federación, la Contraloría del Gobierno del Estado en su caso, el representante de la Cámara de la Construcción en este caso, un representante de la dependencia o sector para el cual se realizará la obra, etc. y los Representantes Legales de las Empresas que se presentan con su propuesta.

La entrega de proposiciones se hará por escrito, y se entregarán dos sobres cerrados, en forma inviolable, conteniendo por separado, la propuesta técnica y la propuesta económica (art. 36 LAOP), incluyendo cada una de ellas toda la documentación descrita en las Bases de la Licitación.

**El acto de presentación y apertura de proposiciones se realiza en dos etapas:**

En la primera, los licitantes entregan sus proposiciones y se procede a la apertura de la "propuesta técnica" exclusivamente; en el proceso, se revisa, una por una, que las propuestas cumplan con lo señalado en las bases de la licitación, desechándose todas aquellas propuestas que hubieren omitido alguno de los requisitos exigidos, mismas que son devueltas al postor una vez transcurridos quince días naturales después de la fecha de fallo; concluida la apertura de las propuestas técnicas, los licitantes y servidores públicos presentes, rubricarán todas las propuestas técnicas presentadas y aceptadas, así mismo, rubricarán los sobres que contienen las propuestas económicas de los licitantes que continúan en el proceso, mismos que quedan en custodia de la dependencia; acto seguido, se levanta el acta correspondiente a esta primera etapa, en la que se hacen constar los licitantes cuyas propuestas técnicas fueron aceptadas, así como, las que fueron desechadas y las causas por las cuales no se aceptaron, informando la fecha, lugar y hora en que deberá realizarse la apertura económica o segunda etapa, firman el acta todos los participantes y se les entrega una copia de la misma; en el transcurso a la fecha de segunda etapa o apertura del paquete económico, la dependencia realiza el análisis detallado de las propuestas técnicas que fueron aceptadas (cfr. art. 58 LAOP).

Para la segunda etapa, se procede a abrir las “propuestas económicas”, una por una, de los licitantes cuyas propuestas técnicas no fueron desechadas en la primera etapa o en el análisis detallado de las mismas; se da lectura en voz alta al importe de dicha propuesta, en el caso de que la misma cumpla con todo los requisitos señalados en las bases de licitación; los participantes deben rubricar el catálogo de conceptos en el que se consignan los precios y el importe total de los trabajos objeto de la licitación; se levanta acta de la segunda etapa en donde se hará constar las propuestas aceptadas y sus importes, así como las no aceptadas y las causas por la cuales no fueron aceptadas; así mismo, se señalará fecha, lugar y hora en que se dará a conocer el fallo correspondiente, dentro de un lapso de 40 días naturales, mismo que podrá diferirse por una sola vez por un lapso que no deberá exceder de otros 40 días, firmándose el acta por los participantes a los que se les entrega una copia (cfr. art. 58 LAOP).

#### 4.- EL FALLO Y LA FIRMA DE CONTRATO.

El fallo es el acto por medio del cual la entidad contratante, selecciona a un licitante para que mediante la firma del contrato respectivo, ejecute los trabajos correspondientes que motivaron la licitación, para ello, la dependencia o entidad debe realizar una evaluación de las proposiciones, a efecto de verificar que las mismas incluyan toda la información, estén completos los documentos y cumplan con todos los requisitos solicitados en las bases de la licitación, así mismo, se revisa que el programa de ejecución sea factible de realizar, dentro del plazo solicitado con los recursos considerados por el licitante y que las características, especificaciones y calidad de los materiales sean las requeridas por la convocante; también, se verificará el análisis, cálculo e integración de los precios unitarios, que estén de acuerdo con las disposiciones que expida la entidad convocante (cfr. art. 59 LAOP).

Realizada la evaluación comparativa de las proposiciones, la dependencia convocante esta en posibilidades de seleccionar entre los licitantes, a aquel que reúna las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por la convocante y que garantice a satisfacción de la convocante el cumplimiento de las obligaciones que adquirirá con la firma del contrato

respectivo; ahora bien, si del análisis respectivo resultare que dos o más proposiciones reúnen los requisitos de solvencia en la totalidad de los requerimientos de la dependencia convocante, entonces el contrato deberá asignarse al licitante que tenga el precio más bajo; definida la situación, la dependencia convocante emitirá un dictamen que servirá como fundamento para el fallo, en este dictamen, deberá hacer constar el análisis de las proposiciones admitidas y se hará mención de las proposiciones desechadas (cfr.art.59 LAOP).

Si como resultado de la evaluación que la dependencia convocante realice de las proposiciones aceptadas, se encuentran que ninguna reúne a su juicio, los requisitos de las bases de la licitación o sus precios no fueren aceptables, entonces podrán declarar desierta la licitación y la dependencia deberá convocar a licitación nuevamente los trabajos correspondientes (cfr.art.60 LAOP).

En la fecha señalada para el fallo, este se llevara a cabo en junta pública, a la cual los licitantes que hubieren participado, podrán asistir libremente a dicho evento, dado que no están obligados a hacerlo; en sustitución de esta junta las dependencias podrán optar por comunicar el fallo de la licitación por escrito a cada uno de los licitantes. En el mismo acto de fallo o adjunta a la comunicación referida, la dependencia indicara por escrito a los licitantes la razón por la cual su propuesta no fué elegida. En dicho acto, se levantara el acta de fallo que será firmada por los participantes presentes, a quienes se les entregará copia de la misma (cfr. art. 58 LAOP), en dicha acta, se asentarán los datos de identificación del concurso y de los trabajos objeto del mismo, así como lugar, fecha y hora en que deberá de firmarse el contrato respectivo y la fecha en que deberán de iniciarse los trabajos y en el supuesto de que el postor a quién se le haya adjudicado el contrato no estuviera presente, se le notificará por escrito anexando copia del acta de fallo (cfr.art.35 RLOP).

**La adjudicación del contrato** realizada mediante el fallo, obliga a la dependencia y a la persona en quién recaiga la adjudicación, a formalizar el documento relativo, dentro de los 30 días naturales siguientes al de la adjudicación (cfr.art.62 LAOP).

Si en el plazo mencionado anteriormente, no se realiza la firma del contrato por parte del interesado, este perderá en favor de la convocante la garantía que hubiere otorgado y la dependencia podrá, sin necesidad de un nuevo procedimiento, adjudicar el contrato al participante que haya presentado la siguiente proposición solvente más baja, conforme con el dictamen realizado de la licitación; en caso de que no acepte, se le asignara al siguiente y así sucesivamente, mientras la postura no rebase el diez por ciento respecto de la proposición ganadora (cfr.art.62 LAOP).

**La firma del contrato** es el acto de formalización del compromiso adquirido entre la dependencia convocante y la persona sobre la que ha recaído la adjudicación, lo realizan los representantes legales de ambas partes.

Con la firma del contrato la persona o empresa a la que se le ha adjudicado, adquiere varios compromisos, en primer lugar, esta obligado a presentar las fianzas que garantizan a la dependencia, por un lado, el cumplimiento del contrato y por otro, el correcto uso del anticipo que la dependencia da para inicio de los trabajos y para la compra de materiales a usar en la obra; en segundo lugar, se obliga a iniciar los trabajos correspondientes una vez recibido el anticipo correspondiente.

## **5.- EL CONTRATO DE OBRA PUBLICA Y SU CONTENIDO.**

El contrato de obra pública es el documento en el cual se asientan las declaraciones y cláusulas, así como, el tipo de contrato que se esta estableciendo para la ejecución de los trabajos motivo de la licitación.

El contrato esta estructurado de la siguiente manera:

**a). Carátula.-** Que contiene el resumen general del contrato como son:

1. Número de contrato;
2. Datos de la empresa, representante legal y domicilio social de la empresa;
3. Nombre y ubicación de la obra;
4. Número de oficio de autorización de inversión y fecha;
5. Resumen de los trabajos a ejecutarse y monto total del contrato;
6. Notas importantes como: fecha de inicio y terminación de los trabajos;
7. Encargado de la firma del contrato y la fecha de firma.

**b). Tipo de Contrato.-** Es el señalamiento de tipo de contrato y representación tanto de la dependencia como de la empresa a quien se asigna el contrato, y esta redactado de la siguiente manera (ejemplo de un contrato de obra pública Tipo CAPFCE):

“CONTRATO DE OBRA PUBLICA A PRECIOS UNJTARIOS Y TIEMPO DETERMINADO, QUE CELEBRAN POR UNA PARTE ---- (Nombre de la Dependencia Contratante)---, EN ADELANTE (Las siglas o como se denomine en forma abreviada o bien, la Contratante), REPRESENTADO EN ESTE ACTO POR SU DIRECTOR GENERAL (o cargo que tenga quién firma), (Nombre de quién firma), Y POR LA OTRA: (Nombre de la Empresa) A QUIEN EN LO SUCESIVO SE LE DESIGNARA COMO LA “CONTRATISTA”, REPRESENTADA EN ESTE ACTO POR EL SR. (Nombre del Representante Legal de la Empresa), DE ACUERDO CON LAS SIGUIENTES DELCARACIONES Y CLAUSULAS:”

**c). Declaraciones.-** En esta parte se presentan primeramente las declaraciones de la dependencia contratante, donde especifica el carácter que tiene el organismo y la personalidad tanto de la dependencia como de quien firma por ella; el requerimiento de los trabajos que han de realizarse y la autorización presupuestal para su ejecución; la forma como se adjudica el contrato y el domicilio legal para oír y recibir cualquier notificación o comunicado; en segundo lugar se presentan las declaraciones del contratista, donde se señala si es una empresa mercantil (persona moral) o una persona

física, las facultades con que cuenta el representante legal; que se cuenta con la capacidad jurídica, técnica y financiera para contratar y obligarse; que cuenta con cédula de registro federal de contribuyentes; que conoce el sitio y la naturaleza de los trabajos a realizarse; que conoce plenamente la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, el Reglamento de la Ley de Obras Públicas y las Reglas Generales para la Contratación y ejecución de Obras Públicas; que debe ser o considerarse de nacionalidad mexicana en cuanto al cumplimiento del contrato; lugar donde tiene establecido su domicilio.

d). **Cláusulas.**- El Contrato de Obra Pública se compone de 23 cláusulas que contienen los siguientes aspectos (Contrato Tipo CAPFCE):

- **PRIMERA.- OBJETO DEL CONTRATO.**- *Que habla sobre el objeto del contrato, así como las obligaciones que se confieren, señalando que:* la Dependencia encomienda al Contratista la realización de los trabajos consistentes en ...tal y tal trabajo..., en el inmueble ubicado en ..., los cuales se realizarán de acuerdo con los diversos ordenamientos, normas y anexos señalados por el Contratista en las Declaraciones, obligándose para ello a realizar hasta su total conclusión y de acuerdo a las normas del lugar donde deban realizarse los trabajos, mismas que se tienen aquí por reproducidas como parte integrante de este contrato.
- **SEGUNDA.- MONTO DEL CONTRATO.**- *Habla sobre el monto del contrato, cantidad que no podrá ser rebasada sin previo convenio al respecto, por lo que si la Contratista realiza trabajos por mayor cantidad a la señalada, independientemente de la responsabilidad en que incurra, no tendrá derecho a reclamar pago alguno por ellos; se señala, que el monto señalado corresponde exclusivamente al presente ejercicio presupuestal, por lo que la obra realizada a cargo de los subsecuentes ejercicios, estará condicionada a la autorización presupuestal correspondiente.*
- **TERCERA.- PLAZO DE EJECUCION.**- *Establece el plazo de la ejecución de los trabajos, en ella se establece el compromiso de la Contratista para iniciar los*

trabajos en una fecha determinada y finalizarlos en otra, también determinada, en referencia al programa de obra, que forma parte integral del presente contrato.

- **CUARTA.- DISPONIBILIDAD DEL INMUEBLE Y DOCUMENTOS ADMINISTRATIVOS.-** *Señala la obligación por parte de la Dependencia de tener disponible el inmueble donde habrá de realizarse la obra, así como, los documentos administrativos (proyecto, dictámenes, permisos, licencias y demás autorizaciones requeridas), de no ser así, la dependencia prorrogará por igual tiempo, al retardado, la terminación de la obra.*
- **QUINTA.- REPRESENTANTE DEL CONTRATISTA.-** *Señala la obligación de la contratista para tener un representante permanente con Cédula Profesional, con carácter de Superintendente, en el lugar donde se estén ejecutando los trabajos, mismo que deberá hacerse del conocimiento de la Dependencia mediante escrito, desde antes de iniciar los trabajos correspondientes, cualquier cambio deberá ser comunicado a la Dependencia, contando con un plazo de quince días, esta lo podrá aceptar, o solicitar su sustitución.*
- **SEXTA.- FORMA Y LUGAR DE PAGO.-** *Establece la forma y lugar de pago, mismo que se realiza mediante estimaciones que se cubrirán por unidad de concepto de trabajo terminado, conforme al proyecto, en periodos mensuales como máximo, debiendo presentarlas dentro de los cuatro días siguientes a la fecha de corte, con todos sus soportes en la residencia de la supervisión para su revisión y autorización, en caso de no ser presentadas en el término antes señalado, podrán incorporarse en la siguiente fecha de corte, para que la dependencia inicie el trámite de pago; se establece que la supervisión en ocho días deberá revisar y en su caso autorizar la estimación, debiendo asentar la fecha de autorización en la estimación y en la bitácora de obra; si surgieren diferencias técnicas o numéricas, contarán con dos días hábiles para conciliar dichas diferencias, los pendientes, deberán resolverse e incluirse en la siguiente estimación; se establece también, el lugar de pago, mismo que se realizará mediante la elaboración de recibos a la entrega de la estimación ya autorizada y conciliada por la supervisión, teniendo la Dependencia 30 días naturales para cubrir el pago, de no hacerlo, la*

Contratista podrá solicitar el pago de gastos financieros a una tasa igual a la establecida por la Ley de Ingresos de la Federación en el caso de prórroga para el pago de créditos fiscales; también se establece que en caso de pagos en exceso, la Contratista deberá reintegrar la cantidad excedida, más los intereses correspondientes a la tasa establecida por la misma Ley de Ingresos de la Federación para el caso de prórroga en el pago de créditos fiscales; se señala también, que ni las estimaciones ni las liquidaciones pagadas, se consideran como aceptación de los trabajos, dado que la Dependencia se reserva el derecho de reclamar por los trabajos faltantes, mal ejecutados o por pagos efectuados en exceso.

- SEPTIMA.- ANTICIPOS.- *Esta cláusula hace referencia a los anticipos que la Dependencia entrega a la Contratista, por un lado, para que realice en el sitio, las obras necesarias para instalar sus oficinas, almacenes, bodegas e instalaciones y en su caso para el traslado de maquinaria y equipos y en general para el inicio de la obra (generalmente es de un 10 ó 15%); en segundo lugar, para la compra y producción de materiales de construcción y, para la adquisición de equipos de instalación permanente (generalmente es de un 15%); también se establece que el atraso en la entrega del anticipo, siempre y cuando se hayan entregado en tiempo las fianzas correspondientes, difiere, sin modificar el plazo, el programa de ejecución pactado, se establece de la siguiente manera: “Para el inicio de los trabajos la Dependencia Contratante otorga un anticipo por el \_\_\_% (veinte o treinta ) del monto del presente contrato, obligándose la Contratista a utilizarlo en la siguiente forma: 10 ó 15% (diez o quince) para el inicio de las obras; y el 15% (quince) en la adquisición de materiales, equipo e instalaciones que se requieran para realizar los trabajos. El anticipo se amortizará proporcionalmente con cargo a cada una de las estimaciones por trabajos ejecutados y el faltante en la última estimación. El contratista dentro de los quince (15) días naturales siguientes al día en que reciba la copia del fallo de adjudicación, deberá presentar la garantía del anticipo, con el objeto de que la Dependencia Contratante ponga a disposición del Contratista dentro de los quince (15) días naturales siguientes a la presentación de la garantía de los trabajos, el importe del anticipo en los términos de la presente cláusula, de conformidad con lo establecido en el artículo 38 fracción segunda de la L.A.O.P., el atraso en la entrega*



del anticipo será motivo para diferir sin modificar, en igual plazo, el programa de ejecución pactado y formalizar mediante convenio la nueva fecha de iniciación de los trabajos; si el Contratista no entrega la garantía del anticipo dentro del plazo estipulado, no procederá el diferimiento de la fecha de inicio de la obra.”

- **OCTAVA.- GARANTIAS.-** *Habla de las garantías que la Contratista se obliga a constituir en forma, términos y procedimientos previstos por la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y por otras normas complementarias, no incluye la “garantía del anticipo” contemplada en la cláusula anterior:* “El Contratista se obliga a constituir en la forma términos y procedimientos previstos por la L.A.O.P. y demás disposiciones administrativas en la materia, las garantías a que haya lugar con motivo del cumplimiento de este contrato. “El Contratista presentará al la Dependencia Contratante dentro de los quince (15) días naturales siguientes a la fecha del fallo del concurso y antes de la suscripción del presente contrato, una fianza a favor de la Dependencia Contratante por valor del 10% (diez por ciento), del importe total de los trabajos señalados en la cláusula primera, a fin de garantizar el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones que el presente contrato impone al Contratista, en términos de los establecido en el artículo 38 fracción III de la L.A.O.P.. “Mientras el Contratista no otorgue la fianza con los requisitos que más adelante se detallan, no se perfecciona el contrato, y por lo tanto no surte efecto alguno,” Si transcurrido el plazo a que se refiere el segundo párrafo de esta cláusula, el Contratista no ha otorgado la fianza respectiva, la Dependencia Contratante hará efectiva la garantía de seriedad de la proposición del concurso, para el caso de licitación, en concordancia con el artículo 38 de la LAOP, y además optará por no formalizar dicho contrato; la fianza deberá ser otorgada por institución mexicana debidamente autorizada y previamente determinada por la Dependencia Contratante a favor y satisfacción de dicha Dependencia Contratante. “Para los efectos del artículo 75 de la LAOP y 26 Fracc. III del Reglamento de la Ley de Obras Públicas, concluidas las obras, no obstante su recepción formal, el Contratista queda obligado a responder de los defectos que resultaren en la misma, de los errores y vicios ocultos y de cualquier otra responsabilidad en que hubiese incurrido, en los términos señalados en el contrato y en el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, para lo cual se garantizarán los trabajos ejecutados dentro de los quince (15) días hábiles, siguientes a la recepción

formal de los mismos, substituyendo la fianza vigente por otra equivalente al 10% (diez por ciento) del monto total ejercido de la obra; esta fianza tendrá vigencia de un año a partir de la terminación de los trabajos, lo que se hará constar en el acta de recepción formal de los mismos. "Para la cancelación de las fianzas a que se hace mención en esta cláusula de no haber inconformidad por parte de la Dependencia Contratante, la institución afianzadora procederá a su cancelación previa autorización por escrito de la Dependencia Contratante en dicho sentido; en el caso de presentarse errores o vicios ocultos, la Dependencia Contratante lo comunicara de inmediato y por escrito al Contratista, así como a la Afianzadora respectiva, de no haber inconformidades por parte de la Dependencia Contratante al término del plazo de un año a partir de la fecha de entregada la obra, se cancelará la fianza por escrito de la Dependencia Contratante a las Afianzadoras. "La póliza en que sea expedida la fianza, de conformidad con el artículo 39 fracción III de la L.A.O.P., en relación con el artículo 38 fracción III de la misma Ley, deberá contener las siguientes declaraciones expresas de la institución que la otorgue: A) Que sea expedida a favor de ....; B) Que la fianza se otorgue en los términos de este contrato; C) Que en caso de que sea programado el plazo establecido para la terminación de los trabajos a que se refiere la fianza, o exista espera, o bien si se hubiese celebrado algún **Convenio Modificatorio**, su vigencia quedará automáticamente prorrogada en concordancia con dicha prórroga o espera, debiendo en todo caso el Contratista, presentar el endoso a la fianza en términos del convenio modificatorio de prórroga o espera acordados. D) Que la fianza asegura la ejecución de los trabajos materia de este contrato aún cuando parte de ellos se subcontraten de acuerdo con las estipulaciones establecidas en el mismo. E) Que la Institución Afianzadora acepta expresamente lo preceptado en los artículos 95 y 118 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas en vigor. F) Que en tanto no se libere la fianza, la Contratista tendrá la obligación de pagar todas las primas para la prórroga en su vigencia, liberándose solamente mediante carta dirigida a la Afianzadora por la Dependencia Contratante que así lo indique."

- **NOVENA.- AJUSTE DE COSTOS.-** Señala que las partes acuerdan la revisión y ajuste de los costos que integran los precios unitarios pactados en el presente contrato: "Las partes acuerdan que si llegaren a ocurrir circunstancias económicas no previstas en este contrato, ni tampoco imputables a cualquiera de ellas

que determinen un aumento o reducción de los costos de este contrato, se sujetarán a lo establecido en los artículos 67 y 68 de la LAOP, y a los artículos 50 y 51 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas, en lo siguiente: "Los incrementos o decrementos de los costos de los insumos, serán calculados con base a los relativos o el índice que determine la Secretaria de Hacienda y Crédito Público. "Los precios del contrato permanecerán fijos hasta la terminación de los trabajos: El ajuste se aplicara a los costos directos, conservando constantes los porcentajes de indirectos y utilidad originales durante el ejercicio del contrato. "Para su aplicación será conforme al programa de ejecución pactado en el contrato o en caso de existir atraso no imputable al Contratista, con respecto al programa vigente. "En los procedimientos anteriores, la revisión será promovida por la Dependencia Contratante a solicitud de la Contratista, la que deberá ir acompañada de la documentación comprobatoria necesaria, y dentro de un plazo que no excederá de veinte (20) días hábiles siguientes a la publicación de los relativos de precios aplicables al ajuste de costos que solicite."

- **DECIMA.- MODIFICACION DE LOS PLANOS, ESPECIFICACIONES Y PROGRAMAS.-** *Señala que la Dependencia podrá modificar el proyecto, las especificaciones y programa de este contrato, mediante comunicado escrito al representante de la Contratista. "La Dependencia Contratante podrá modificar el proyecto, especificaciones y programa materia de este contrato mediante comunicado escrito al representante del Contratista. Las modificaciones se consideran incorporadas al texto del contrato y por lo tanto serán obligatorias para ambas partes. "El Contratista por ningún motivo procederá a la ejecución de los trabajos fuera del catálogo hasta en tanto se autoricen las modificaciones, el precio unitario de tales conceptos y se asiente en bitácora la orden de ejecución."*
- **DECIMA PRIMERA.- AMPLIACION DEL PLAZO DE EJECUCION.-** *Señala que por razones fundadas y explícitas se podrá modificar el plazo y monto de los contratos de obra pública, mediante convenios, siempre y cuando no rebasen el 25% del monto o del plazo pactados en el contrato, ni impliquen variaciones substanciales al proyecto original, las modificaciones exceden el porcentaje anterior, deberá celebrar, por una sola vez, un*

*“Convenio Adicional” entre las partes y conforme con el artículo 70 de la LAOP y las modificaciones que se realicen no podrán de ninguna manera afectar las condiciones que se refieran a la naturaleza y características esenciales de la obra objeto del contrato original. “Si a consecuencia de caso fortuito o fuerza mayor no imputable al contratista llegare a producirse la suspensión de los trabajos, este podrá gestionar una ampliación del plazo de ejecución por medio de una solicitud de prórroga en las que se demuestren tanto la existencia de la eventualidad como la necesidad de ampliar el tiempo para la realización de los trabajos en el plazo de que se considere necesario; solicitud que deberá presentarse dentro de los primeros cinco (5) días hábiles siguientes al día en que ocurran tales eventos. La Dependencia Contratante resolverá sobre la procedencia de la solicitud dentro de un plazo de veinte (20) días naturales siguientes a la fecha de su recepción, determinando el número de días que a su juicio debe comprender la prórroga. “En caso de que el número de días que deba comprender la prórroga considerada precedente rebase el 25% (veinticinco por ciento) del plazo señalado para la ejecución de la obra, deberá formalizarse dicha prórroga mediante un “Convenio Modificadorio” de conformidad con lo establecido en el artículo 70 de la L.A.O.P. “Si la solicitud se presenta extemporáneamente o resulta improcedente, se considerará que el Contratista incurrió en mora durante el tiempo de la suspensión y se le aplicarán las sanciones correspondientes al atraso de la obra, sin perjuicio de que la Dependencia Contratante pudiera dar por rescindido el presente contrato mediante la rescisión administrativa.”*

- **DECIMA SEGUNDA.- RESPONSABILIDADES DEL CONTRATISTA.-** *Señala las responsabilidades que adquiere el Contratista al firmar el contrato. “El Contratista se obliga a que los materiales, mano de obra y equipos que se utilicen en los servicios y trabajos objeto del presente contrato, cumplan con las normas de calidad establecidas en el anexo “UNO” denominado “catálogo de conceptos” el cual forma parte integral del presente contrato y a que la realización de todas y cada una de las partes del trabajo se efectúen a satisfacción de la Dependencia Contratante, así como a responder por su cuenta y riesgo de vicios ocultos de los materiales o equipo, de los defectos o errores, además de responder de los daños y perjuicios que por inobservancia o negligencia de su parte se lleguen a causar a la*

Dependencia Contratante 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, en caso de que la garantía (fianza), no llegue a cubrir la totalidad de los daños y perjuicios causados, la Contratista se obliga a cubrirlos y repararlos por su cuenta y riesgo sin que tenga derecho a retribución alguna por ello. "Igualmente se obliga el Contratista a no ceder, traspasar, enajenar, o de alguna forma transmitir a persona física o moral, los derechos y obligaciones derivados del presente contrato y sus anexos, con excepción de los derechos de cobro sobre los bienes o trabajos ejecutados que ampara este contrato; salvo que exista autorización expresa y por escrito por parte de la Dependencia Contratante, en los términos de la L.A.O.P. "Así mismo el Contratista esta de acuerdo en que del importe de las estimaciones se le hagan las siguientes deducciones: A).- El dos (2) al millar del monto de los trabajos contratados, que se destinará al Instituto de Capacitación de la C.M.I.C. y que la Dependencia Contratante entregará a dicha Institución. B).- El cinco (5) al millar, del monto de los trabajos contratados, como derechos por el servicio de inspección y vigilancia, destinado a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo y que la Dependencia Contratante enterará a la Tesorería de la Federación."

- **DECIMA TERCERA.- RECEPCION DE LOS TRABAJOS.-** *Señala el procedimiento que se debe de seguir para la recepción de los trabajos motivo del presente contrato* "El Contratista comunicará a la Dependencia Contratante la terminación de los trabajos que le fueron encomendados y esta a su vez, verificará que los mismos estén debidamente concluidos dentro del plazo pactado en la vigencia. "Una vez constatada la terminación por parte de la Dependencia Contratante, ésta procederá a su recepción dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación de conclusión del trabajo. Así mismo, comunicará a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, la terminación de los trabajos e informará la fecha señalada para la recepción a fin de que, si lo estima conveniente, nombre representantes que asistan al acto, hecho lo cual bajo su responsabilidad recibirá los trabajos, levantando el acta correspondiente. "La Dependencia Contratante se reserva expresamente el derecho de reclamar los trabajos mal ejecutados o faltantes. "En caso de expirar el plazo para la recepción de los trabajos, sin que la Dependencia Contratante los haya recibido, estos se tendrán por recibidos. "La Dependencia Contratante podrá ejecutar recepciones parciales, cuando a su juicio

existan trabajos terminados y sus partes sean identificables y susceptibles de uso; así mismo, podrá recibirlos en los siguientes casos: A). Cuando la Dependencia Contratante determine suspender los trabajos y lo que se hubiere realizado se ajusta a lo pactado y a las normas de construcción respectivas. B). Si la Dependencia Contratante rescinde unilateralmente. C). Cuando de común acuerdo las partes convengan en dar por terminado anticipadamente el contrato. D). Cuando la autoridad judicial declare rescindido el contrato. “En todos los casos descritos anteriormente, sean estos parciales o totales, la Dependencia Contratante recibirá los trabajos dentro del plazo de diez (10) días naturales,<sup>38</sup> levantándose el acta correspondiente. Si al recibirse y liquidarse los trabajos en cuestión o bien dentro del año siguiente contado a partir de la liquidación, existieren responsabilidades o adeudos debidamente comprobados para con la Dependencia Contratante y a cargo del Contratista, el importe de ellos se deducirá de las cantidades pendientes de cubrirse por trabajos ejecutados y si no fueren suficientes se harán efectivas con cargo a la fianza de cumplimiento, para lo cual el texto la misma habrá de indicar que su vigencia se extiende por un lapso de “un” año, después de la recepción parcial o total, para responder tanto de los vicios ocultos y mala calidad de la construcción, así como de cualquier otra responsabilidad que resultare a cargo del Contratista, dicha fianza será sustituida por la fianza que se establece en la cláusula octava de este contrato. “Para toda recepción de obra, el Contratista deberá entregar a la Dependencia Contratante, fianza que garantice todos y cada uno de los trabajos efectuados, sin la que no podrá recibirse la obra.”

- **DECIMO CUARTA.- SUSPENSION TEMPORAL DEL CONTRATO.-**  
*En esta cláusula se establece la facultad que tiene la Dependencia Contratante para suspender temporalmente los trabajos, estableciendo los requisitos y el procedimiento para ello.* “La Dependencia Contratante, podrá suspender temporalmente, en todo o en parte y en cualquier momento, los trabajos contratados por causas justificadas o por razones de interés general, avisando por

---

<sup>38</sup> En el segundo párrafo de esta cláusula se señala que la recepción de los trabajos se realizará dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación de su conclusión, pero en esta parte nos habla de diez (10) días naturales, lo que en sí es una contradicción como muchas que existen en este tipo de contratos: al remitirse a la L.A.O.P. y al R.L.O.P., solamente señalan que el plazo se establecerá en el contrato respectivo.

escrito a la Contratista. "El presente contrato podrá continuar produciendo todos sus efectos legales una vez que hayan desaparecido las causas que motivaron la suspensión. "Posteriormente, la Dependencia Contratante hará del conocimiento de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público y de la Secretaria de Contraloría y Desarrollo Administrativo, a más tardar el último día hábil de cada mes, mediante un informe que se referirá a los actos llevados a cabo en el mes calendario inmediato anterior sin que ello implique su terminación definitiva. En este caso el titular de la Dependencia Contratante designará a los servidores públicos que podrán ordenar la suspensión. "Cuando se determine la suspensión de la obra por causas imputables a la Dependencia Contratante, esta pagará los trabajos ejecutados, así como los gastos no recuperables, siempre que estos sean razonables, estén debidamente comprobados y se relacionen directamente con el presente contrato, el cual podrá continuar produciendo todos sus efectos legales una vez que hayan desaparecido las causas que motivaron dicha suspensión. "Si los trabajos deben de continuarse, se deberá llevar a cabo un "Convenio Modificatorio", dentro del cual se establezcan los nuevos plazos, costos y monto de fianzas para el cumplimiento del contrato."

- **DECIMA QUINTA.- TERMINACION ANTICIPADA.-** *Cuando a criterio del Contratista una obra que fué suspendida por razones de causa mayor, ante la imposibilidad de continuar con los trabajos, podrá solicitar la terminación anticipada del contrato. "De presentarse causas de fuerza mayor o fortuitas, o bien concurren razones de interés general, que imposibiliten la continuación de las obras por el Contratista, éste deberá presentar ante la Dependencia Contratante la solicitud de terminación anticipada, con el fin de evaluar y en su caso aprobar los trabajos realizados, procediendo a cubrir la estimación correspondiente que den origen a la terminación anticipada del contrato, la Dependencia pagará a la Contratista los trabajos ejecutados, así como los gastos no recuperables, siempre que estos sean razonables, estén debidamente comprobados y se relacionen directamente con el contrato de que se trate; de presentarse causas de fuerza mayor o fortuitas, que imposibiliten la continuación de los trabajos, la Contratista podrá suspender la obra; en este supuesto, si la Contratista opta por terminar anticipadamente el contrato, deberá manifestarlo por escrito a la Dependencia, quién deberá resolver dentro de los 20 días naturales siguientes a la recepción de la solicitud, y, en caso de negativa, será necesario que la Contratista*

obtenga de la autoridad judicial la declaración correspondiente; la Dependencia esta obligada a dar aviso a la S.H.C.P. y a la SECODAM de la terminación anticipada del contrato; artículo 73, LAOP. “ En caso de no ser aceptada la moción de terminación anticipada del contrato, el Contratista, deberá obtener de la autoridad judicial la declaración correspondiente.”

- **DECIMA SEXTA.- RELACIONES LABORALES.-** Señala que la Contratista como empresario y patrón del personal que ocupa en relación con los trabajos del presente contrato, enfrenta como única responsable todas las obligaciones derivadas de las disposiciones legales y demás ordenamientos en materia de trabajo y seguridad social, “El Contratista como empresario y patrón del personal que ocupa con motivo de los trabajos del presente contrato, será la única responsable de las obligaciones derivadas de las disposiciones legales y demás ordenamientos en materia de trabajo y seguridad social, por lo que conviene en responder de todas las reclamaciones que sus trabajadores presenten en su contra o en contra de la Dependencia.”
- **DECIMA SEPTIMA.- RESCISIÓN ADMINISTRATIVA DEL CONTRATO.-** En esta cláusula se establecen las bases y el procedimiento que deberá seguirse de acuerdo con la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, para llegar a una Rescisión Administrativa de un Contrato. “La Dependencia podrá en cualquier momento rescindir administrativamente este contrato por causas de interés general o por contravención a las disposiciones, lineamientos, bases, procedimientos y requisitos que establece la LAOP, el Reglamento de la LOP y demás disposiciones administrativas sobre la materia; así como el incumplimiento de cualquiera de las obligaciones de la Contratista que se estipulan en el presente contrato, dará derecho a su rescisión inmediata sin responsabilidad para la Dependencia, además de que se le apliquen las penas convencionales conforme a lo establecido en el presente contrato y se le haga efectiva la garantía otorgada para el cumplimiento del mismo. “Cuando la Dependencia Contratante determine justificadamente la rescisión administrativa del contrato, la decisión correspondiente se comunicará por escrito al Contratista, exponiendo las razones al respecto que se tuvieron, para que éste dentro del término de veinte (20) días hábiles contados a



partir de la fecha en que reciba la notificación de la rescisión, manifieste lo que a su derecho convenga; cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha en que hubiere recibido el escrito de contestación de la Contratista; *el modelo de contrato del CAPFCE no complementa el párrafo, pero el art. 52 del R.L.O.P. establece: "...dentro de igual plazo la dependencia o entidad deberá resolver sobre la procedencia de petición, para lo cual se deberá celebrar convenio entre las partes, ..."*; "Se considera que el Contratista incumple el contrato si no inicia los trabajos en la fecha pactada, suspende injustificadamente los trabajos, no cumple con el programa de ejecución por falta de materiales o equipo de construcción y no repare o reponga alguna parte de la obra rechazada que no se ajuste a las especificaciones de construcción o normas de calidad, así como por cualquier otra causa que implique contravención a los términos del contrato."

- **DECIMA OCTAVA.- PROCEDIMIENTO DE RESCISION.-** *Se establecen las bases y procedimientos específicos a seguir en el proceso de rescisión administrativa, "La Dependencia Contratante, una vez que se de algún acontecimiento que genere la rescisión administrativa, comunicará al Contratista la determinación de la rescisión, sus causas y efectos, para que esta última pueda presentar dentro del término improrrogable de veinte (20) días hábiles, su oposición y defensa a tal determinación; una vez transcurrido dicho plazo, la Dependencia Contratante resolverá lo conducente, y de ser procedente la rescisión del contrato por causas imputables al Contratista, la Dependencia Contratante procederá a hacer efectivas las garantías absteniéndose 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 cuarenta (40) días naturales siguientes a la fecha de notificación de la rescisión. En dicho finiquito deberá proveerse el sobrecosto de los trabajos aún no ejecutados y 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, lo anterior es sin perjuicio de otras responsabilidades a cargo del Contratista que pudiesen existir, así como la facultad que este tiene de inconformarse por escrito ante la autoridad correspondiente dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al del acto motivo de dicha inconformidad, para lo cual deberá acompañar las pruebas documentales necesarias. "Ahora bien, para el caso de que*

existiera un saldo por amortizar de los anticipos otorgados y/o cualquier otro saldo a cargo del Contratista, el mismo se deberá reintegrar a la Dependencia Contratante, en un plazo de veinte (20) días naturales a partir de la fecha en que le sea comunicada la rescisión al Contratista, para lo cual se le reconocerán los materiales que tenga en la obra o estén en proceso de adquisición debidamente comprobados, conforme a los datos básicos de precios del concurso, considerando si los hubiere, los ajustes de costos autorizados a la fecha de rescisión, siempre y cuando sean de la calidad requerida y puedan utilizarse en la obra, y el Contratista se compromete por escrito a entregarlos en el sitio de ejecución de los trabajos. "Si el Contratista no reintegra el saldo por amortizar dentro del plazo antes mencionado, pagará a la Dependencia Contratante gastos financieros conforme a una tasa igual a la establecida por la Ley de Ingresos de la Federación, en los casos de prórroga para el pago de créditos fiscales, calculándose los cargos sobre el saldo no amortizado por los días calendario desde que venció el plazo de reembolso hasta la fecha de su liquidación. "La Dependencia Contratante comunicará a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Contraloría y Desarrollo Administrativo, tal y como lo establece el artículo 73 de la L.A.O.P., para su debido conocimiento."

- **DECIMA NOVENA.- PENAS CONVENCIONALES.-** *En esta cláusula se establece el procedimiento para la supervisión de la obra, a fin de que los trabajos correspondientes se realicen de acuerdo con el programa establecido, se describen las penas convencionales y el procedimiento que se debe seguir para su aplicación a la Contratista ya sea por retraso en la ejecución de los trabajos, mala calidad o conclusión fuera de término, mismas que son motivo de un capítulo especial en el cual se analizarán a detalle cada una de estas infracciones.* "La Dependencia tendrá la facultad de verificar que las obras de este contrato se estén ejecutando por la Contratista de acuerdo con el programa aprobado, para lo cual la Dependencia compara periódicamente el avance de las obras. "Si como consecuencia de la comparación a la que se refiere el párrafo anterior, el avance es menor de lo que debió realizarse a la fecha de verificación, la Dependencia aplicará una sanción económica equivalente al cinco por ciento (5%) de la diferencia de los importes de la obra que debió realizarse conforme a lo programado (I.P.), menos el de la realmente ejecutada en el momento

de la revisión (I.R.V.), multiplicado por el factor resultante de la división de los días de atraso transcurridos entre treinta (30) (F.A.), como se expresa en la siguiente fórmula:  $(I.P. - I.R.V.) \times 0.05 \times F.A.$  "Al realizar el cálculo de la sanción de atraso, se tomarán en cuenta los ajustes y prórrogas acordadas por las partes. Para el caso de que durante el proceso constructivo dentro del tiempo programado. Se efectuarán varias comprobaciones del avance de las obras y se aplicaren dos o más sanciones por atraso, en la siguiente se deducirá el importe de la anterior, pudiendo ser devolutiva si el atraso es recuperado o definitiva si no se entregare la obra en la fecha acordada, en este caso la sanción continuará incrementándose hasta la terminación total de los trabajos programados, considerándose el cinco por ciento (5%) del importe faltante de ejecutar en la fecha de terminación programada, multiplicado por los días de atraso en la entrega de la obra dividido entre treinta. "La Dependencia verificará también la calidad de la obra y cuando los trabajos no se hubieren apegado a las normas y especificaciones respectivas, procederá a practicar una evaluación para determinar, la reposición de los trabajos mal ejecutados o la aplicación de una deductiva en proporción a las deficiencias observadas, cuyo valor se hará efectivo en la siguiente estimación. Si se determina la reposición, se aplicará una retención del valor de los trabajos mal ejecutados que sólo se devolverá si el Contratista cumple a satisfacción con los trabajos contratados. "Las penas convencionales señaladas anteriormente, son independientemente de la facultad que tiene la Dependencia para exigir el cumplimiento del contrato o rescindirlo."

- **VIGESIMA.- TRABAJOS EXTRAORDINARIOS.-** *Hace referencia a la ejecución de trabajos extraordinarios o trabajos no incluidos en el presente contrato, estableciendo el procedimiento que se debe de seguir en este caso.* "Cuando se requiera de trabajos no incluidos en el presente Contrato, el Contratista dará aviso a la Dependencia, previamente a su ejecución, empleando para ello un plazo máximo de cinco (5) días hábiles<sup>39</sup> para elaborar y presentar el costo de los trabajos extraordinarios, para aprobación por parte de la Dependencia, sin lo cual no podrá iniciar dichos trabajos. "En este caso de trabajos extraordinarios el Contratista, desde su iniciación, deberá ir comprobando y justificando mensualmente los costos

---

<sup>39</sup> En otro formato, se señala que este aviso se debe realizar con un plazo de 14 días naturales para elaborar y presentar el costo de los trabajos extraordinarios que deban realizarse, debiendo la Dependencia analizar y resolver en un plazo que debe ser fijado en el presente contrato

directos ante el representante de la Dependencia para formular los documentos de pago a que se refieren las cláusulas anteriores.”

- **VIGESIMA PRIMERA.- SUPERVISION DE LOS TRABAJOS.-** *La Dependencia en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 64 de la LAOP y por los artículos 46,47 y demás relativos del Reglamento de la LOP, enmarca su derecho para supervisar en todo tiempo y lugar los trabajos motivo del presente Contrato. “La Dependencia a través de los representantes que para el efecto designe, tendrá el derecho de supervisar en todo tiempo y lugar los trabajos objeto del presente contrato, y dará al Contratista por escrito las instrucciones que considere pertinentes, relacionadas con su ejecución a fin de que se ajuste al proyecto y a las modificaciones del mismo que ordene la Dependencia. “Es facultad de la Dependencia realizar la inspección de todos los materiales que vayan a usarse en la ejecución de todos los trabajos, ya sea en el sitio de éstos o en los lugares de adquisición y verificar la aplicación del anticipo en la compra de estos materiales.”*
- **VIGESIMA SEGUNDA.- OTRAS OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA.-** *En una de las formas, se hace referencia a la cesión de derechos de cobro, estableciendo el procedimiento que se debe de seguir para su realización; en otra forma nos habla de una serie de obligaciones de comunicar a diferentes Dependencias, que el Contratista queda obligado a realizar, así como de algunos aspectos que debe de cubrir. “La Contratista podrá ceder o gravar sus derechos de cobro, debiendo cumplir con las siguientes condiciones: “I.- Dar aviso previo y por escrito, con 30 días de anticipación, a la Dependencia en el que se exprese su intención de ceder o gravar todos o parte de sus derechos de cobro, debiendo manifestar, bajo protesta de decir verdad, que no ha celebrado con anterioridad, cesión o acto jurídico en favor de terceros; si existiese, deberá expresarlo así y aportar todos los datos y documentos que permitan la plena identificación. “II.- La Dependencia deberá expresar por escrito, previamente, su conformidad. “III.- Notificación preferente a través de Corredor o Notario Público, de la constitución del Gravamen o de la Cesión de Derechos, en la que se indique claramente el número, fecha y objeto del contrato fuente, las facturas, en su caso contra-recibos materia del Gravamen o de la Cesión, así como el importe y la fecha*

de cada uno de ellos, el importe total de la sesión o gravamen, con el desglose correspondiente y cualquier otro dato o documento que se requiera. "IV.- En caso de no realizarse notificación a través de Corredor o Notario Público, deberá hacerse en forma fehaciente con el acuse de recibo correspondiente por la Dependencia, a fin de que quede constancia indubitable de que se cumplió con el requisito que establece la Ley, sin perjuicio de que se satisfagan los demás requisitos señalados en el párrafo anterior; "V.- La notificación o el aviso de la cesión o la constitución de un gravamen sobre los derechos de cobro, deberá hacerse a la Dependencia dentro de los 30 días naturales siguientes a la celebración del contrato de cesión o constitución de gravamen; "VI.- Presentación de cualquier otro dato o documento que la Dependencia estime necesario; "VII.- Queda expresamente convenido que la Dependencia no asume responsabilidad frente a terceros por el incumplimiento del contrato, convenio o acto jurídico a través del cual la Contratista sea sustituida en los créditos que surgiesen a su favor conforme al presente instrumento; "VIII.- La Dependencia y la Contratista convienen que en caso de rescisión de este contrato, los créditos a favor de terceros tendrán el siguiente orden de referencia en su pago: "A.- Créditos a favor de trabajadores de la Contratista. "B.- Créditos fiscales en los términos del Código Fiscal de la Federación. "C.- Créditos a favor de la Dependencia, en donde tendrán preferencia los que resulten de la falta de amortización de anticipos. "D.- Otros créditos a favor de terceros distintos a los mencionados. "La Dependencia tendrá la facultad para rescindir de pleno derecho y sin necesidad de declaración judicial el contrato, cuando una vez notificada la cesión de los derechos o acto jurídico de que se trate, sean cobrados dichos derechos por el Cedente, Deudor Pignoraticio, Fideicomitente o cualquier otra persona distinta del nuevo titular del derecho; de igual manera, se dará el mismo caso cuando la Contratista habiendo cobrado las facturas o contra-recibos, estas se hagan figurar por la Contratista en un contrato de cesión de créditos o de constitución de garantía prendaria, de fideicomiso en garantía o cualquier otro acto jurídico que tenga como consecuencia conferir a un tercero los derechos de la Contratista a los créditos generados conforme a este contrato, o preferencia sobre dichos créditos. *En cuanto al segundo caso, se señala:* "El Contratista tendrá la obligación de comunicar a la Secretaría de Salud la aparición de cualquier brote epidémico en la zona de los trabajos objeto del contrato y a coadyuvar de inmediato combatiéndolo con los medio que disponga. También enterará a la Secretaria del Medio Ambiente, Recursos

Naturales y Pesca, cuando se afecten las condiciones ambientales y los procesos ecológicos de la zona en que se realicen los trabajos objeto del contrato, en cumplimiento a lo estipulado en el artículo 20 de la L.A.O.P. "El Contratista, se obliga a colocar un señalamiento de identificación de las obras en base al modelo que se anexa al contrato, cargando el costo a gastos indirectos. "Así mismo, deberá la Contratista cumplir con las disposiciones contenidas en las fracciones XII y XIII del artículo 19 de la L.A.O.P. en cuanto a las habilitaciones que dentro de los trabajos encomendados deberán existir en función de personas discapacitadas."

- VIGESIMA SEGUNDA "A".- **DISCREPANCIA.** *En uno de los formatos que no trae la cláusula de procedimiento de rescisión, trae como vigésima segunda esta cláusula en donde se señala que prevalece sobre cualquier anexo, lo especificado en el cláusulado.* "Las partes convienen que en caso de existir alguna discrepancia entre el contenido del cláusulado del presente contrato y alguno de sus anexos, prevalecerá lo señalado en el cláusulado."
- VIGESIMA TERCERA.- **LEGISLACION APLICABLE, INTERPRETACION Y JURISDICCION.**- *Señala la legislación aplicable, interpretación y jurisdicción a las que las partes se obligan a sujetarse estrictamente para la ejecución de los trabajos objeto de este contrato.* "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 LAOP, el RLOP, y las disposiciones administrativas que le sean aplicables a la materia; el contenido de la sección correspondiente de las reglas generales de la contratación y ejecución de obras públicas y servicios relacionados con las mismas para las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, en lo que no se oponga a la citada Ley. En lo no previsto por los ordenamientos antes citados, serán aplicables supletoriamente, el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal y el Código Federal de Procedimientos Civiles. "Para la interpretación y cumplimiento del presente Contrato, así como para todo aquello que no este expresamente estipulado, las partes se someterán a la jurisdicción de los Tribunales Federales con residencia en la Ciudad de México, renunciando la

Contratista al fuero que le pudiera corresponder en razón de su domicilio presente o futuro. "Las partes declaran que en el presente Contrato no existe dolo, mala fe, o cualquier otro vicio del consentimiento que pueda anular el mismo, y que es la simple manifestación de voluntades."

DADO EN LA CIUDAD DE \_\_\_\_\_ A LOS \_\_\_\_ DIAS DEL  
MES DE \_\_\_\_\_ DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y \_\_\_\_, FIRMADO POR  
TRIPPLICADO POR QUIENES EN EL HAN INTERVENIDO.

FIRMAS

## Capítulo IV

### INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA PUBLICA.



El desarrollo de un Contrato de Obra Pública, esta encaminado a dar entero cumplimiento a la acción de obra pública que la persona física o moral se ha comprometido realizar en las condiciones y términos asentados en el documento respectivo, para ello, en el mismo documento y con base en las leyes y reglamentos, se establecen los procedimientos, formas y características específicas que se deben de cumplir, tanto por la Dependencia Contratante, como por la Persona Física o Moral que sea titular del Contrato.

Lo anterior nos lleva a establecer que cuando se rompe con la secuencia y se deja de dar cumplimiento en tiempo y forma a estos procedimientos, formas y características específicas, que como condiciones y términos se establecen en un Contrato de Obra Pública, se llega a un estado de "Incumplimiento de Contrato".

#### 1.- RESPONSABILIDAD ADQUIRIDA POR EL CONTRATISTA.

Tomando como base las declaraciones y compromisos que la Contratista al firmar el Contrato de Obra Pública a base de Precios Unitarios y Tiempo Determinado correspondiente, fija y establece con la Dependencia o Entidad Contratante, se tiene que:

La Contratista hace las siguientes declaraciones:

- a) Declara ser una sociedad mercantil constituida de conformidad con las Leyes de la República Mexicana.
- b) Declara que su representado cuenta con todas las facultades generales y aún las especiales para suscribir el contrato y que no le han sido revocadas ni modificadas dichas facultades en termino alguno.
- c) Declara que cuenta con la capacidad jurídica, técnica y financiera para contratar y obligarse a la ejecución de los trabajos objeto del contrato, señalando que cuenta además con la tecnología, la organización y la mano de obra especializada para realizarlos.

- d) Declara que cuenta con la Cédula de Registro Federal de Contribuyentes y cuando proceda con registro de la Cámara correspondiente.
- e) Declara que ha inspeccionado debidamente el sitio donde han de realizarse los trabajos y que conoce la naturaleza de los servicios objeto del contrato, por lo que ha considerado todos los factores que intervienen en la ejecución de la obra.
- f) Declara que conoce plenamente el contenido de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, el Reglamento de la Ley de Obras Públicas y las Reglas Generales de Contratación y Ejecución de Obra Pública y de Servicios relacionados con las mismas y demás Disposiciones Administrativas expedidas en esta materia en todo lo que no se oponga a la Ley.
- g) Declara ser de nacionalidad mexicana y se compromete a no invocar la protección de cualquier gobierno extranjero o recurrir a sus leyes, bajo pena de perder el beneficio de la Nación Mexicana en todo derecho derivado de este Contrato.
- h) Declara tener establecido su domicilio social en: (lugar específico en el País), mismo que señala para todos los fines y efectos legales de este contrato.

**Así mismo, se compromete:**

- a) Se compromete a realizar hasta su total conclusión y de acuerdo con las normas establecidas, los trabajos correspondientes.
- b) Se compromete a realizar los trabajos exclusivamente especificados y por el monto contratado, por tanto, no deberá realizar trabajos por mayor cantidad a la señalada, sin previo convenio al respecto.
- c) Se compromete a iniciar los trabajos en una fecha determinada y finalizarlos en otra, también determinada, en referencia al programa de obra, que forma parte integral del contrato.
- d) Se compromete a iniciar los trabajos una vez que la Dependencia le haya hecho entrega del inmueble donde habrá de realizarse la obra, así como, de los documentos administrativos (proyecto,

dictámenes, permisos, licencias y demás autorizaciones requeridas), ya que de no ser así, la dependencia prorrogará por igual tiempo, al retardado, la terminación de la obra.

- e) Se compromete a tener un representante permanente con Cédula Profesional, con carácter de Superintendente, en el lugar donde se estén ejecutando los trabajos, mismo que deberá hacerse del conocimiento de la Dependencia mediante escrito, desde antes de iniciar los trabajos correspondientes y cualquier cambio deberá ser comunicado a la Dependencia, contando con un plazo de quince días, la Dependencia lo podrá aceptar, o solicitar su sustitución.
  
- f) Se compromete a realizar estimaciones que cubrirán el pago, por unidad de concepto de trabajo terminado, conforme al proyecto, en periodos mensuales como máximo; debiendo presentarlas dentro de los cuatro días siguientes a la fecha de corte, con todos sus soportes en la residencia de la supervisión para su revisión y autorización; en caso de no ser presentadas en el término antes señalado, podrán incorporarse en la siguiente fecha de corte, para que la dependencia inicie el trámite de pago; se establece que la supervisión en ocho días deberá revisar y en su caso autorizar la estimación, debiendo asentar la fecha de autorización en la estimación y en la bitácora de obra; si surgieren diferencias técnicas o numéricas, contarán con dos días hábiles para conciliar dichas diferencias, los pendientes, deberán resolverse e incluirse en la siguiente estimación; la Dependencia por su parte y en común acuerdo, establecen el lugar de pago, mismo que se debe realizar mediante la elaboración de contra-recibos a la entrega de la estimación ya autorizada y conciliada por la supervisión, teniendo la Dependencia 30 días naturales para cubrir el pago, de no hacerlo, la Contratista podrá solicitar el pago de gastos financieros a una tasa igual a la establecida por la Ley de Ingresos de la Federación en el caso de prorroga para el pago de créditos fiscales; también se establece que en caso de pagos en exceso, la Contratista deberá reintegrar la cantidad excedida, más los intereses correspondientes a la tasa establecida por la misma Ley de Ingresos de la Federación para el caso de prorroga en el pago de créditos fiscales; así mismo se señala también, que ni las estimaciones ni las liquidaciones pagadas, se consideran como aceptación de los trabajos, dado que la Dependencia se reserva el derecho de reclamar por los trabajos faltantes, mal ejecutados o por pagos efectuados en exceso.
  
- g) Se compromete en referencia a los anticipos que la Dependencia entrega a la Contratista, en primer lugar a realizar en el sitio, las obras necesarias para instalar sus oficinas, almacenes, bodegas e instalaciones y en su caso para el traslado de maquinaria y equipos y en general para el inicio de la obra; en segundo lugar, a efectuar la compra y/o producción de materiales de construcción, así como,

la adquisición de equipos de instalación permanente que la obra requiera; también se compromete a que el otorgamiento y la amortización del anticipo se sujetará a los establecido por la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y los Reglamentos y Normas complementarias en lo que no se opongan a la Ley; así mismo, en cuanto a obras que rebasen un ejercicio presupuestal, se compromete a que el anticipo que sea entregado en un ejercicio presupuestal, deberá de amortizarse totalmente, lo cual se puede realizar de dos maneras; primero, pagándolo totalmente en forma proporcional en las estimaciones que se cobren en el primer ejercicio presupuestal y si no se cubre totalmente, con un abono por la diferencia; y segundo, cuando se ha previsto tal situación y sólo se da un anticipo por la parte proporcional de los trabajos a ejecutar en el ejercicio presupuestal vigente, la cantidad que se reciba, quedará sujeta al mismo procedimiento anterior, y, la diferencia deberá tramitarse al inicio del nuevo ejercicio presupuestal y si no se alcanza a cubrir, deberá seguir el mismo procedimiento que los casos anteriores.

- h) Se compromete a presentar una garantía para el cobro de dichos anticipos; así de esta forma, la Contratista deberá entregar una fianza para garantizar “la correcta inversión y exacta amortización de los anticipos”, señalándose un plazo de 15 días para su presentación, debiendo ser de institución mexicana, debidamente autorizada y a satisfacción de la Dependencia; del cumplimiento de presentación de esta garantía, se deriva: la obligación de la Dependencia de entregar el anticipo en el plazo especificado, después de haberla recibido; estando consiente la Empresa de que el retraso o falta de presentación altera el termino de la entrega del anticipo y de que la cancelación de la fianza se realizará cuando la Contratista haya amortizado el importe total amparado en dicha fianza; así mismo de que la Contratista no debe destinar el anticipo a fines distintos a los estipulados, dado que la Dependencia podrá optar por exigir de inmediato la devolución del anticipo con sus accesorios o bien optar por la rescisión administrativa del contrato, marcando 20 días naturales a partir de la fecha de rescisión, para que la Contratista reintegre la diferencia del anticipo no ejercido, de no hacerlo, cuando sea por causas que le sean imputables, la Dependencia le cobrará gastos financieros, conforme con la tasa establecida por la Ley de Ingresos; finalmente, se señala que la Empresa debe presentar su fianza con las declaraciones expresas que la Dependencia le indique que debe contener.
- i) Se compromete a constituir una garantía en forma, términos y procedimientos previstos por la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y por otras normas complementarias, para garantizar “el cumplimiento del contrato y de los anticipos que le sean otorgados”, señalando que esta garantía se realiza con una póliza de fianza otorgada por institución mexicana, debidamente autorizada a favor y a satisfacción de la Dependencia, con un valor del 10% del monto del contrato, donde se garantiza el

cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones que se adquieren mediante la firma del contrato correspondiente, conforme al artículo 38, fracción III de la LAOP; Obligándose la Contratista a presentar dicha fianza, dado que de no hacerlo, no se perfecciona el contrato, por lo tanto no surte efecto alguno; y la Dependencia en base al artículo 38 de la LAOP, hará efectiva la garantía de seriedad que la Contratante presentó con su propuesta.

- j) Se compromete a que en base al artículo 75 de la LAOP y 26 Fracc. III del Reglamento de la Ley de Obras Públicas, que establece que concluidas las obras, aún habiendo sido recibidas a satisfacción, la Contratista queda obligada a responder de los defectos que resultaren en la misma, de los errores y vicios ocultos y de cualquier otra responsabilidad en que hubiese incurrido. en los términos señalados en el contrato y en el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal; para lo cual, se cuenta con 15 días hábiles posteriores a la recepción de los trabajos, para presentar una fianza que garantice los trabajos ejecutados. misma que sustituye a la fianza de cumplimiento del contrato, presentada al inicio de los mismos y será por un 10% del monto total ejercido de la obra y tendrá vigencia por un año; como alternativa, la Contratista puede optar por la presentación de una "carta de crédito" irrevocable por el equivalente al 5% del monto total ejercido, o bien, aportar "recursos líquidos" por una cantidad equivalente al 5% del mismo monto en fideicomisos especialmente constituidos para ello. La cancelación de la fianza de garantía de los trabajos ejecutados, se realizará por la Afianzadora, previa autorización de la Dependencia, pero en el caso de presentarse errores o vicios ocultos, se comunicará de inmediato por escrito a la Contratista y a la Afianzadora respectiva, para que la Contratista proceda a su corrección; y, en el caso de no haber inconformidades, la Dependencia al término de un año de entregada la obra, cancela la fianza por escrito; en cuanto al contenido de la fianza la Contratista, se compromete a que en las declaraciones expresas que en la fianza se asienten deba contener: a favor de quien debe ser expedida; que la fianza se otorga en términos del contrato respectivo: que tenga prorrogación automática en caso de prórroga del plazo establecido; que continúe vigente en caso de prórroga; que continúe vigente hasta que sean corregidos los defectos y se satisfagan las responsabilidades; que se garantice la totalidad de los trabajos del contrato respectivo aún cuando se subcontraten; que para la cancelación será requisito la autorización escrita y expresa de la dependencia; que la Afianzadora acepta lo preceptado en los artículos 95 y 118 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas (LFIF) en vigor; que si no se presenta la fianza, la Dependencia podrá declarar la rescisión administrativa del contrato; que es obligación de la Contratista a entregar un documento adicional a la fianza cuando se de un convenio modificatorio del contrato en base al artículo 117 de la LFIF; que es obligación de la Contratista de cubrir las primas de la fianza durante la prórroga de su vigencia.

- k) Se compromete conjuntamente con la Dependencia a que la revisión y ajuste de los costos que integran los precios unitarios pactados en el presente contrato, cuando ocurran circunstancias económicas no previstas en él, ni tampoco imputables a cualquiera de las partes, y que determinen un aumento o reducción de los costos de los trabajos aún no ejecutados al momento de ocurrir dicha contingencia, tal situación deberá constar por escrito, conforme con lo señalado en los artículos 67 y 68 de la LAOP, artículo 50 fracción III y 51 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas, en referencia a: los precios del contrato permanecerán fijos hasta la terminación de los trabajos y el ajuste se aplicara a los costos directos, conservando constantes los porcentajes de indirectos y utilidad originales; la aplicación se realizará conforme al programa de ejecución pactado en el contrato o al programa vigente en caso de existir prorrogas; se señala el acuerdo de procedimiento para la revisión y el ajuste de los costos, comprometiéndose ambas partes para que el pago del ajuste que corresponda a trabajos ejecutados, se cubra a solicitud de la Contratista a más tardar dentro de los 30 días naturales siguientes a la fecha en que la Dependencia resuelva por escrito el aumento o reducción respectivo, comprometiéndose a que para tales efectos los ajustes se calcularan a partir de la fecha en que se haya producido el incremento o decremento en el costo de los insumos, lo anterior, con respecto a la obra faltante de ejecutar y conforme con el programa pactado o con el programa vigente convenido en caso de retraso por causa no imputable a la Contratista; cuando exista retraso por causa imputable a la Contratista, el ajuste de costos procederá exclusivamente para la obra pendiente de ejecutar conforme con el programa que se encuentre en vigor.
- l) Se compromete a respetar las modificaciones que la Dependencia pueda realizar al proyecto, las especificaciones y programa de este contrato, siempre y cuando, las mismas se realicen mediante comunicado escrito al representante de la Contratista, estas modificaciones se consideran incorporadas al texto del contrato y por lo tanto serán obligatorias para ambas partes; así mismo, la Contratista se compromete a que por ningún motivo procederá a la ejecución de trabajos que no estén contemplados en el catálogo de conceptos, hasta que sean autorizadas las modificaciones y se asiente en la bitácora la orden de ejecución correspondiente.
- m) Se compromete a respetar el plazo de terminación de los trabajos y monto de los contratos, salvo que por razones fundadas y explícitas el plazo o monto del contrato sea modificado, mediante convenios, siempre y cuando no rebasen el 25% del monto o del plazo pactados originalmente, ni impliquen variaciones substanciales al proyecto original; si las modificaciones exceden el porcentaje indicado, se deberá celebrar, por una sola vez, un "Convenio Adicional" entre las partes y conforme con el

artículo 29 de la LAOP, las modificaciones que se realicen no podrán de ninguna manera afectar las condiciones que se refieran a la naturaleza y características esenciales de la obra objeto del contrato original.

- n) Se compromete y se obliga a que los materiales, mano de obra y equipos que se utilicen en los servicios y trabajos objeto del contrato respectivo, cumplan con las normas de calidad que establece la Dependencia en el catálogo de conceptos que forma parte integral del contrato, así mismo, que la realización de todas y cada una de las partes se haga a satisfacción de la Dependencia, por otro lado se obliga a responder por su cuenta y riesgo de vicios ocultos de los materiales o equipo, de los defectos y errores, además de responder de los daños y perjuicios que por inobservancia o negligencia de su parte se lleguen a causar a la Dependencia 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 y en caso de que la garantía no llegara a cubrir la totalidad de los daños y perjuicios causados, la Contratista se obliga a responder de dichas irregularidades, siendo la única responsable, por lo que deberá sujetarse a todos los reglamentos y ordenamientos de las autoridades competentes en materia de construcción, seguridad y uso de la vía pública. Así mismo, la Contratista se obliga a no ceder, traspasar, enajenar, o de alguna forma transmitir a persona física o moral, los derechos y obligaciones derivados del contrato y sus anexos, con excepción de los derechos de cobro sobre los bienes o trabajos ejecutados ampara por dicho contrato; salvo que exista autorización expresa y por escrito de la Dependencia contratante. La Contratante esta de acuerdo en que del importe de las estimaciones se le haga la deducción del cinco al millar, del monto de los trabajos contratados, como derechos por el servicio de inspección y vigilancia, destinado a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), mismo que la Dependencia enterará a la Tesorería de la Federación; también se obliga a colocar un señalamiento de identificación de la obra, de acuerdo con el modelo que la Dependencia entregue a la Contratista y con cargo a la partida de costos indirectos.
- o) Se compromete a comunicar a la Dependencia la terminación de los trabajos que le fueron encomendados, para que la misma pueda a su vez, verificar que los mismos estén debidamente concluidos dentro del plazo fijado para la terminación, procediendo a la recepción de los mismos, dentro de los 12 días naturales, siguientes a la notificación de conclusión; una vez que la Dependencia comunique a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, la terminación de dichos trabajos e informe de la fecha señalada para la recepción, se conviene en que si la SECODAM lo considera conveniente, nombre a un representante que asista al acto de recepción de los trabajos, en donde se levantará el acta correspondiente, reservándose la Dependencia el derecho de reclamar los

trabajos mal ejecutados o faltantes; en el caso de que el plazo para la recepción de los trabajos expire sin que la Dependencia los haya recibido, estos se tendrán por recibidos; Se compromete con la Dependencia para que de común acuerdo se puedan realizar recepciones parciales, cuando a su juicio existan trabajos terminados y sus partes sean identificables y susceptibles de uso; así mismo, se conviene y se compromete a que en caso de darse otras situaciones como las que a continuación se describen, podrá darse la recepción parcial, estos casos son: a). Cuando la Dependencia decide suspender los trabajos y lo que se hubiere realizado se ajusta a lo pactado y a las normas de construcción respectivas; b). Si la Dependencia rescinde unilateralmente; c). Cuando de común acuerdo las partes convengan en dar por terminado anticipadamente el contrato; y d). Cuando la autoridad judicial declare rescindido el contrato. En todos los casos, sean parciales o totales, la Dependencia recibirá los trabajos en un determinado plazo, que se fija a la firma del contrato, levantándose el acta correspondiente. Si al recibirse y liquidarse los trabajos en cuestión o bien dentro del año siguiente, existieren responsabilidades o adeudos debidamente comprobados a cargo de la Contratista, esta se compromete a que los mismos se deducirán de las cantidades pendientes de pago y si no fueren suficientes, se harán efectivas con cargo a la fianza de cumplimiento, que deberá contener en su texto la vigencia por año después de haberse recibido los trabajos; lo anterior en función a que la Dependencia no recibirá la obra si antes no se entrega la fianza que garantice todos y cada uno de los trabajos efectuados.

- p) Se compromete a respetar la decisión de la Dependencia quien podrá suspender temporalmente, en todo o en parte y en cualquier momento, los trabajos contratados por causas justificadas o por razones de interés general; donde para tales efectos, la Dependencia emitirá un oficio, que deberá ser firmado por la Contratista, en el que se expresen los motivos de la suspensión temporal, así como la fecha prevista para la reanudación de los trabajos; el contrato respectivo, podrá continuar produciendo todos sus efectos legales una vez que hayan desaparecido las causas que motivaron la suspensión. La Dependencia esta obligada a hacer del conocimiento de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público y de la Secretaria de Contraloría y Desarrollo Administrativo, a más tardar el día ultimo de cada mes de la suspensión de trabajos de un contrato determinado; la suspensión de trabajos deberá ser realizada por el funcionario que haya sido designando por el titular de la Dependencia para que pueda tener efecto tal suspensión. Cuando la obra se suspende por causas imputables a la Dependencia, esta pagará los trabajos ejecutados, así como los gastos no recuperables, siempre que estos sean razonables, estén debidamente comprobados y se relacionen directamente con el contrato, el cual podrá seguir produciendo sus efectos legales una vez que hayan desaparecido las causas que motivaron dicha suspensión. Si los trabajos deben de continuarse, la Contratista se compromete a



formalizar un "Convenio Modificatorio" dentro del cual se establezcan los nuevos plazos, costos y monto de fianzas para el cumplimiento del contrato.

- q) Se compromete a que cuando ocurran razones de interés general, que den origen a la terminación anticipada del contrato, la Dependencia y la Contratista convienen en que se pagarán los trabajos ejecutados, así como los gastos no recuperables, siempre que estos sean razonables, estén debidamente comprobados y se relacionen directamente con el contrato de que se trate; de presentarse causas de fuerza mayor o fortuitas, que imposibiliten la continuación de los trabajos, la Contratista podrá suspender la obra; en este supuesto, si la Contratista opta por terminar anticipadamente el contrato, deberá manifestarlo por escrito a la Dependencia, quién deberá resolver dentro de los 20 días naturales siguientes a la recepción de la solicitud, y, en caso de negativa, será necesario que la Contratista obtenga de la autoridad judicial la declaración correspondiente; la Dependencia esta obligada a dar aviso a la S.H.C.P. y a la SECODAM de la terminación anticipada del contrato.
  
- r) Se compromete como empresario y patrón del personal que ocupa con motivo de los trabajos contratados, a ser la única responsable de las obligaciones derivadas de las disposiciones legales y demás ordenamientos en materia de trabajo y seguridad social, por lo que conviene en responder de todas las reclamaciones que sus trabajadores presenten en su contra o en contra de la Dependencia.
  
- s) Se compromete en su caso a aceptar, sin perjuicio de sus derechos a que la Dependencia pueda en cualquier momento rescindir administrativamente este contrato por causas de interés general o por contravención a las disposiciones, lineamientos, bases, procedimientos y requisitos que establece la LAOP, el Reglamento de la LOP y demás disposiciones administrativas sobre la materia en lo que no se oponga a la citada Ley; así como por el incumplimiento de cualquiera de las obligaciones de la Contratista que se estipulan en el contrato, mismo donde se establece el derecho a la Dependencia para una rescisión inmediata sin responsabilidad para la Dependencia, además de que se apliquen las penas convencionales conforme a lo establecido en el presente contrato y se haga efectiva la garantía otorgada para el cumplimiento de contrato.
  
- t) Se compromete a realizar los trabajos conforme al programa aprobado y en caso contrario faculta a la Dependencia para verificar que las obras especificadas en el contrato se estén ejecutando por la Contratista de acuerdo con el programa aprobado, para lo cual la Dependencia compara periódicamente el avance de las obras, así como el importe de los trabajos ejecutados con el de los que debieron realizarse en términos del programa de obra, en la inteligencia de que al efectuar dicha

comparación, la obra mal ejecutada se tendrá por no realizada; el incumplimiento de plazos en la ejecución, mala calidad o conclusión fuera de término, de los trabajos ejecutados queda sujeto a las penas convencionales establecidas el contrato respectivo.

- u) Se compromete a que en relación con la ejecución de trabajos extraordinarios o trabajos no incluidos en el contrato, deberá seguir el procedimiento, por tanto, la Contratista deberá dar aviso a la Dependencia, previamente a su ejecución, de la necesidad de realizar dichos trabajos, este aviso se debe realizar con un plazo de 14 días naturales para elaborar y presentar el costo de dichos trabajos extraordinarios que deban realizarse, con dicho costo, la Dependencia deberá analizar y resolver en un plazo que debe ser fijado en el contrato respectivo; así mismo, la Contratista, desde el inicio de estos trabajos, debe de ir comunicando al representante de la Dependencia la comprobación y justificación de los costos directos, para que se formulen los documentos de pago por los trabajos extraordinarios.
  
- v) Se compromete a respetar al representante directo en la obra por parte de la Dependencia en cuanto a sus facultades y obligaciones que le señalan los preceptos indicados, para tratar los asuntos relacionados con los trabajos o derivados de ellos, respecto de la ejecución de la obra, en cuanto a lo dispuesto por el artículo 64 de la LAOP y por los artículos 46,47 y demás relativos del Reglamento de la LOP.
  
- w) Se compromete a que en caso que la Contratista requiera ceder o gravar sus derechos de cobro, deberá de dar cumpliendo con el procedimiento que se señala, consistente en: I.- Dar aviso previo y por escrito, con 30 días de anticipación, a la Dependencia en el que se exprese su intención de ceder o gravar todos o parte de sus derechos de cobro, debiendo manifestar, bajo protesta de decir verdad, que no ha celebrado con anterioridad, cesión o acto jurídico en favor de terceros; si existiese, deberá expresarlo así y aportar todos los datos y documentos que permitan la plena identificación. II.- La Dependencia deberá expresar por escrito, previamente, su conformidad. III.- Se deberá notificar através de Corredor o Notario Público, la constitución del Gravamen o de la Cesión de Derechos, en la que se indique claramente el número, fecha y objeto del contrato fuente, las facturas, en su caso contra-recibos materia del Gravamen o de la Cesión, con el desglose correspondiente y cualquier otro dato o documento que se requiera; IV.- En caso de no realizarse notificación a través de Corredor o Notario Público, deberá hacerse en forma fehaciente con el acuse de recibo correspondiente por la Dependencia, a fin de que quede constancia indubitable de que se cumplió con el requisito que establece la Ley, sin perjuicio de que se satisfagan los demás requisitos señalados en el párrafo

anterior; V.- La notificación o el aviso de la cesión o la constitución de un gravamen sobre los derechos de cobro, deberá hacerse a la Dependencia dentro de los 30 días naturales siguientes a la celebración del contrato de cesión o constitución de gravamen; VI.- Presentación de cualquier otro dato o documento que la Dependencia estime necesario; VII.- Queda expresamente convenido que la Dependencia no asume responsabilidad frente a terceros por el incumplimiento del contrato, convenio o acto jurídico a través del cual la Contratista sea sustituida en los créditos que surgiesen a su favor conforme al presente instrumento; VIII.- La Dependencia y la Contratista convienen que en caso de rescisión de este contrato, los créditos a favor de terceros tendrán el siguiente orden de referencia en su pago: A.- Créditos a favor de trabajadores; B.- Créditos fiscales en los términos del Código Fiscal de la Federación; C.- Créditos a favor de la Dependencia, en donde tendrán preferencia los que resulten de la falta de amortización de anticipos; D.- Otros créditos a favor de terceros distintos a los mencionados. Se hace mención de la facultad que se da a la Dependencia para rescindir de pleno derecho y sin necesidad de declaración judicial el contrato, cuando una vez notificada la cesión de los derechos o acto jurídico de que se trate, sean cobrados dichos derechos por el cedente, deudor pignoraticio, fideicomitente o cualquier otra persona distinta del nuevo titular del derecho; de igual manera, se dará el mismo caso cuando la Contratista habiendo cobrado las facturas o contra-recibos, estas se hagan figurar por la Contratista en un contrato de cesión de créditos o de constitución de garantía prendaria, de fideicomiso en garantía o cualquier otro acto jurídico.

- x) Se compromete a respetar el acuerdo de que en caso de existir alguna discrepancia entre el contenido del cláusulado del presente contrato y alguno de sus anexos, prevalecerá lo señalado en el cláusulado.
- y) Se compromete obligándose a aceptar y sujetarse a lo que señala la legislación aplicable vigente, interpretación y jurisdicción a las que las partes se obligan a sujetarse estrictamente para la ejecución de la obra objeto del contrato, a todas y cada una de las cláusulas que la integran, así como a los términos, lineamientos, procedimientos y requisitos que establece la LAOP, el RLOP, el contenido de la sección correspondiente de las reglas generales de la contratación y ejecución de obras públicas y servicios relacionados con las mismas para las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, en lo que no se oponga a la citada Ley. En lo no previsto por los ordenamientos antes citados, serán aplicables supletoriamente, el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal y, el Código Federal de Procedimientos Civiles; en cuanto a la interpretación y cumplimiento, así como para todo aquello que no este expresamente estipulado, las partes se someterán a la jurisdicción de los Tribunales Federales de la Ciudad de

México, renunciando la Contratista al fuero que le pudiera corresponder en razón de su domicilio presente o futuro.

## 2.- ELEMENTOS Y CAUSAS DE INCUMPLIMIENTO, INFRACCIONES.

Si se hace referencia a lo que José Ramón Sánchez-Medal Urquiza en la introducción de su libro "La resolución de los contratos por incumplimiento" señala que:

"El propósito fundamental que persiguen las partes que celebran un contrato bilateral que impone obligaciones recíprocas a cargo de una y otra de ellas, es indudablemente que tales obligaciones se cumplan en su integridad, como lo expresa el artículo 1796 del Código Civil, cuando establece que los contratos 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 conformes a la buena fe, al uso o a la ley"<sup>40</sup>.

Si bien es cierto, que la referencia hace mención a un Contrato Civil, el Contrato Administrativo tiene el mismo principio y se basa supletoriamente en el Código Civil, por lo tanto, en el momento en que no se de cumplimiento a lo expresamente pactado por ambas partes, se están generando "*infracciones*", mismas que en el corto o en el largo plazo, si no se corrigen, dan lugar al "*incumplimiento de contrato*".

De lo anterior, se desprende que por lo general, como lo señala Serra Rojas, "La inmoralidad administrativa, unida a la inmoralidad de los contratistas, o a acontecimientos imprevisibles, origina incumplimiento de los contratos administrativos *en perjuicio del interés general*, salvo los casos de legítimo incumplimiento."<sup>41</sup> se tiene que salvo los casos de

<sup>40</sup> SANCHEZ-MEDAL URQUIZA, José Ramón: La Resolución de los Contratos por Incumplimiento: México, Edit. Porrúa, 4ª Ed., 1989, p.145

<sup>41</sup> Ob.cit.: T-II: p.535.

legítimo incumplimiento en los demás casos existe una buena dosis de **inmoralidad** en la actuación ya sea por una u otra parte.

**Los elementos** que son necesarios para que se pueda dar el incumplimiento son:

1. Que exista un contrato válido celebrado entre un ente de la administración pública y un particular.
2. Que en dicho contrato exista un pliego de condiciones que fije las prestaciones a que se sujetan ambas partes.
3. Que se de un acontecimiento anormal que venga a hacer imposible la consecución del contrato en las condiciones establecidas.

Este acontecimiento anormal que impide se de cumplimiento a un contrato, tiene su origen en diversas causas, que podemos enunciar de la siguiente manera:

**Causas de incumplimiento de un Contrato de Obra Pública:**

- a) Imputables a la dependencia o entidad contratante.
- b) Imputables a la contratista.

**Dentro de las primeras**, podemos señalar, siguiendo las cláusulas del contrato tipo, las siguientes:

1. Que la Dependencia o Entidad Contratante no entregue en tiempo y a satisfacción de la Contratista, el proyecto completo de la obra motivo de dicho contrato.
2. Que el proyecto que entregue la Contratante, no corresponda a la obra motivo del contrato, teniendo que ajustarlo sobre la marcha, lo que ocasiona muchos trabajos extraordinarios.
3. Que señalada una fecha para el inicio de los trabajos y satisfecha la garantía requerida para la entrega de anticipos, esta no se realice a tiempo.

4. Que no se ponga a disposición de la contratista el inmueble donde deban realizarse los trabajos, incluido: dictámenes, permisos, licencias y demás autorizaciones que se requieran para su realización.
5. Que la Contratante o su representante-supervisor no se presente al lugar de la obra con la debida oportunidad para dirigir y encausar el correcto desarrollo de los trabajos.
6. Que la Contratante retarde, complique o no realice los pagos de estimaciones en el tiempo y forma establecidas, provocando a la Contratista, la falta de liquidez para el desarrollo y ejecución de los trabajos.
7. Que no se entregue el anticipo completo o bien que se pretenda amortizar en forma total anticipadamente o fuera del monto y la forma establecida.
8. Que la Contratante sin motivo: impida, rechace o complique la recepción de las garantías que la Contratista debe presentar para garantizar la ejecución y el cumplimiento de los trabajos encomendados.
9. Que la Contratante cuando ocurran circunstancias económicas no previstas en el contrato respectivo y que modifiquen su costo, no se preste para hacer la revisión respectiva y generar el documento correspondiente; o bien, que quiera alegar retraso en el programa imputable al contratista; o también, que no se cubra el pago correspondiente en el plazo estipulado.
10. Que la contratante no comunique a la contratista por escrito las modificaciones del proyecto y que quiera obligar a la contratista a realizar los trabajos fuera del catálogo sin haber convenido o autorizado, también por escrito, la modificación del precio unitario.
11. Que si al darse una suspensión de los trabajos como consecuencia de caso fortuito o fuerza mayor, la Contratante no este dispuesta a conceder una ampliación de plazo hasta por el 25%; o que por ser mayor el requerido, no este dispuesta a realizar el convenio adicional modificatorio.

12. Que la Contratante sin tener razón, alegue que los materiales, mano de obra y equipo de uso en los servicios y trabajos, no cumplen con las normas de calidad establecidas en el Catálogo de Conceptos.
13. Que la Contratante una vez expirado el plazo de diez días, para la recepción de los trabajos, pretenda impedir el finiquito respectivo y retener pagos pendientes.
14. Que la Contratante suspenda temporalmente todo o parte de un contrato, sin tener una causa justificada o de interés general; o sin dar aviso por escrito a la Contratista; o bien, que desaparecidas las causas, el contrato no siga produciendo sus efectos, mediante convenio adicional modificatorio; en caso de suspensión, que la Contratante se niegue a pagar trabajos ejecutados y gastos no recuperables.
15. Que la Contratante determine la terminación anticipada de un contrato, sin tener una causa justificada o de interés general y que sea factible la continuación de las obras motivo del contrato.
16. Que la Contratante determine en cualquier momento la rescisión administrativa del contrato, sin tener causas de interés general, o sin que la Contratista haya contravenido las disposiciones, lineamientos, bases, procedimientos y requisitos establecidos en la LAOP y el RLOP, o de las demás disposiciones administrativas específicas, o haber incumplido cualquiera de las obligaciones establecidas en el contrato respectivo.
17. Que la Contratante no siga el procedimiento de rescisión administrativa en forma y tiempo para que la contratista realice su oposición y defensa a tal determinación; que la Contratante proceda a hacer efectivas la garantías, sin haber concluido el procedimiento; que se demande la devolución de anticipos, sin antes haber realizado el finiquito, en el que se considere los trabajos ejecutados, los materiales existentes y en proceso, los ajustes de costos autorizados, etc.
18. Que la Contratante aplique penas convencionales, comparando avance físico con avance programado, sin verificar o tomar en cuenta las razones y motivos que están ocasionando los retrasos de la obra; o bien, que aplique sanciones por supuesta mala calidad.

19. Que la Contratante use los trabajos extraordinarios, no incluidos en el contrato, para dilatar el avance de los trabajos, retrasando con la autorización la ejecución de los mismos.
20. Que la supervisión de los trabajos por parte de la Contratante no se ajuste a las necesidades del proyecto y a las modificaciones que el mismo requiera.
21. Que la Contratante no cumpla con la obligación que manifiesta en el contrato respectivo en relación con la ejecución de las obras, de sujetarse estrictamente a todas y cada una de las cláusulas que lo integran, así como a los términos, lineamientos, procedimientos y requisitos que establece la LAOP y el RLOP, normas y disposiciones administrativas que le sean aplicables.

**Dentro de las segundas, relativas a la Contratista y siguiendo la misma normatividad, se tiene:**

1. Que la Contratista para efectos del contrato, no se sujete a los planes de trabajo, proyecto, especificaciones, programa de ejecución, presupuesto y demás documentos relativos a la obra.
2. Que la Contratista realice trabajos con mayor valor al indicado en el contrato sin el convenio adicional respectivo.
3. Que la Contratista no inicie y concluya los trabajos especificados en el contrato, en las fechas convenidas.
4. Que la Contratista no envíe oficio de designación de representante permanente y que no le de poder amplio y suficiente, para decidir todo lo relacionado con el cumplimiento del contrato.
5. Que la Contratista no elabore las estimaciones, no las presente para revisión, no las corrija y no concilie las diferencias, con la prontitud que el proceso requiere.



6. Que la Contratista no utilice el anticipo en el inicio de las obras y en la adquisición de materiales, equipo e instalaciones que se requieren para la realización de los trabajos.
7. Que la Contratista se retrase en la presentación de las garantías, en más de 15 días: para garantizar la utilización del anticipo, para garantizar el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones del presente contrato; y dentro de los primeros 15 días hábiles siguientes a la recepción formal, fianza equivalente (10% del monto total), para responder por defectos, errores y vicios ocultos.
8. Que la Contratista en caso de ocurrir circunstancias económicas no previstas que incrementen los costos, no presente su solicitud escrita a la Contratante dentro de los 20 días hábiles siguiente a la publicación de los relativos de precios aplicables.
9. Que la Contratista inicie la ejecución de trabajos fuera de catálogo, sin haber sido autorizada la modificación de proyecto, las especificaciones y el programa materia del contrato respectivo.
10. Que la Contratista al ocurrir un caso fortuito o de fuerza mayor que produzca temporalmente la suspensión de los trabajos, en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles, no gestione la ampliación de plazo en la terminación de los trabajos o no demuestre tanto la eventualidad como la necesidad de ampliar el tiempo; así mismo, cuando las ampliaciones de plazo rebasen el 25%, no gestione la formalización de prorroga mediante convenio modificatorio.
11. Que la Contratista no cumpla con las normas de calidad establecidas de materiales, mano de obra y equipos que se utilicen en los trabajos; así mismo que la Contratista ceda, traspase, enajene o de alguna manera transmita a persona física o moral, derechos y obligaciones derivadas del contrato, sin previa autorización expresa y por escrito de la Contratante.
12. Que la Contratista no comunique a la Contratante la terminación de los trabajos, o que no facilite la verificación de los mismos, o no realice la entrega-recepción dentro del plazo establecido de 10 días.

13. Que la Contratista una vez suspendidos los trabajos por causas justificadas o por razones de interés general no reanude los trabajos una vez desaparecidas las causas de la suspensión, o bien, que no firme el convenio modificadorio de plazos y costos respectivo.
14. Que la Contratista una vez determinada la terminación anticipada del contrato por razones de fuerza mayor o fortuitas o de interés general, no realice los tramites necesarios para la evaluación y ajuste procedente de los trabajos realizados, o bien, en caso de no aceptar, dejar de tramitar ante la autoridad judicial la declaración correspondiente de procedencia o improcedencia.
15. Que la Contratista como patrón se deslinde y deje de cumplir con las obligaciones derivadas de las disposiciones legales y demás ordenamientos en materia del trabajo y seguridad social.
16. Que la Contratista contravenga las disposiciones, lineamientos, bases, procedimientos y requisitos establecidos en la LAOP, en el RLOP y demás disposiciones administrativas, haciéndose acreedora a la rescisión administrativa; o que dándose la rescisión sin haber razón, no manifieste en 20 días hábiles, a partir de recibir la notificación, lo que a derecho le convenga.
17. Que la Contratista dentro de un proceso de rescisión administrativa, no realice los finiquitos de obra correspondientes, liquide saldo de anticipo, etc.
18. Que la Contratista no de aviso a la Contratante de trabajos extraordinarios, contando con cinco (5) días hábiles para presentar el costo respectivo, para su aprobación.
19. Que la Contratista no atienda las instrucciones de la supervisión y realice los trabajos conforme a las indicaciones asentadas en bitácora, siempre y cuando se apeguen y/o complementen al proyecto.
20. Que la contratista no coloque el señalamiento de identificación de las obras con base al modelo y que no atienda lo estipulado por el art. 20 de la LAOP en relación con las condiciones ambientales y epidémicas.

21. Que la Contratista no se sujete estrictamente para la ejecución de los trabajos a todas y cada una de las cláusulas que integran el contrato de obra correspondiente, así como a los términos, lineamientos, procedimientos y requisitos que establece la LAOP, el RLOP y las normas y disposiciones aplicables.

De lo anterior, se puede concluir que cada causa tiene un efecto, lo que significa que: las causas de incumplimiento están ligadas unas con otras y que generalmente cuando se da un caso de rescisión administrativa, por una Dependencia o Entidad Contratante, solamente se analizan las causas debidas a la Contratista y muy pocas veces se ventilan las fallas de dichas Entidades, apareciendo de esta manera la inmoralidad administrativa señalada anteriormente.

En cuanto a las infracciones, como ya se señaló, estas se dan en el momento que una de las partes deja de cumplir con un derecho o con una obligación a los que están comprometidos por haber firmado un contrato bilateral plenamente válido, que se basa en el principio que dice: que las obligaciones nacidas de un contrato bilateral deberán ser cumplidas simultáneamente.

### 3.- CASOS QUE NO DEBEN CONSIDERARSE COMO INCUMPLIMIENTO DE CONTRATO.

*Si se parte del hecho de que para que exista incumplimiento, por una de las partes involucradas, es necesario que la otra parte, si haya cumplido con sus obligaciones inherentes, esto hace que el incumplimiento sea culpable, por tanto, el incumplimiento del contrato por un caso fortuito, no culpable, no responsabiliza a la parte que esta incumpliendo.*

Lo anterior lleva a definir, que por ser el Contrato de Obra Pública un contrato bilateral, se requiere que: “para que se de una conducta, por una de las partes, es necesario que la otra parte realice lo que le corresponde”, de aquí se puede establecer como ejemplo lo que el CAPFCE considera como incumplimiento de contrato y que lo manifiesta en el cláusulado del contrato mismo, en el último párrafo de la cláusula décima séptima que a la letra dice:

*“Se considera que el CONTRATISTA incumple el contrato si no inicia los trabajos en la fecha pactada, suspende injustificadamente los trabajos, no cumple con el programa de ejecución por falta de materiales o equipo de construcción y no repare o reponga alguna parte de la obra rechazada que no se ajusta a las especificaciones de construcción o normas de calidad, así como por cualquier otra causa que implique contravención a los términos del contrato.”*

Analizando el párrafo anterior y desglosando cada una de las causas de incumplimiento se tiene:

a) *“...incumple el contrato si no inicia los trabajos en la fecha pactada,...”*, para iniciar los trabajos en fecha pactada se requiere que la Contratante haya cumplido con las siguientes acciones, sin las cuales no es posible iniciar:

1. Incumplimiento de la cláusula primera, consistente en que no este a disposición de la Contratista el proyecto ejecutivo que sirve de base para la ejecución de los trabajos.
2. Incumplimiento de la cláusula cuarta, consistente en que no este a disposición el inmueble y los documentos administrativos como: dictámenes, permisos, licencias y demás autorizaciones que se requieran para la realización de los trabajos.
3. Incumplimiento de la cláusula séptima, consistente en que cumplidos los requisitos por la Contratista la Contratante no entregue en tiempo y cantidad los anticipos establecidos en convocatoria y contrato.
4. Incumplimiento de la cláusula vigésima primera, consistente en que la Contratante a través del representante o supervisor que asigne, no de a la Contratista por escrito, mediante la bitácora, las instrucciones iniciales de

trazo, los procedimientos específicos de construcción y el visto bueno para el inicio de la obra.

b) *"...incumple el contrato..."* cuando *"...suspende injustificadamente los trabajos..."* en la suspensión de los trabajos, para la Contratante siempre va a ser injustificadamente, habiendo o no razón, salvo aquellos casos expresamente ordenados, luego las causas por las que se puede dar una suspensión de los trabajos sin culpabilidad para la Contratante, sería en los siguientes:

1. Que la Contratante incumpla la cláusula sexta, consistente en no realizar en forma y lugar el pago de estimaciones, tal y como se establezca en el contrato; lo anterior lo puede realizar de diferentes formas: retrasándolo, entorpeciendo su trámite o buscando la forma para no autorizar las estimaciones en tiempo, de tal manera que con estas maniobras se haga perder la liquidez de la Contratista hasta obligarla a suspender los trabajos.
2. Que en relación con la cláusula décima, cuando la Contratante modifica el proyecto, especificaciones o programa y previa la presentación de las modificaciones de precios y programas, retarda la autorización por escrito, con el propósito de originar retraso, gastos y agotamiento de la liquidez para la Constructora, lo que impide proseguir los trabajos; también se da la misma situación, en el caso de retraso con propósito similar en la autorización de conceptos, esto impide continuar con la ejecución de los otros conceptos, obligando en algunas ocasiones al paro de actividades; esta situación que es ocasionada por la Contratante, normalmente, no se reconoce este tiempo, ni la causa que lo provoca y por lo mismo, no hay pago de estimaciones en tiempo.

3. Que en relación con la cláusula décima segunda, en muchas ocasiones, habiendo la Contratista comprobado el requerimiento de un determinado material o equipo especial, que su suministro requiere de un periodo de tiempo determinado, lo que obliga a la Contratista a suspender los trabajos, en muchas ocasiones resulta que la Contratante no esta dispuesta a autorizar la ampliación del plazo requerido, pretendiendo adjudicar el tiempo perdido como causa del Contratista.
  
4. Que en relación con la cláusula décima cuarta, de donde, dado un acontecimiento fortuito, obliga a la Contratista a realizar una suspensión temporal de los trabajos, encontrándose con que la Contratante no esta dispuesta a conceder la suspensión temporal, mientras desaparecen las causas que le dieron origen a dicha suspensión.

c) *"...incumple el contrato..."* cuando *"...no cumple con el programa de ejecución por falta de materiales o equipo de construcción..."* para la Contratante es de suma importancia el programa de ejecución de los trabajos y por ningún motivo esta dispuesta a conceder que la Contratista se salga de tal situación, por eso, siempre busca la forma de no autorizar ampliaciones de plazo en la ejecución de los trabajos aun cuando los motivos del retardo sean justificables; como ya se ha visto, el programa a que hace referencia la cláusula tercera, esta sujeto a una serie de condicionantes que lo modifican y por lo tanto, normalmente nunca se cumple al pie de la letra, entre estas condicionantes se tiene:

1. Cláusula primera, que la Contratante no entregue el proyecto ejecutivo a tiempo.

2. Cláusula cuarta, que la Contratante no entregue el inmueble, dictámenes, permisos, licencias y demás autorizaciones requeridas.
3. Cláusula sexta, que la Contratante retrase o complique la forma de pago de estimaciones y como consecuencia la contratista se quede sin liquidez para la compra de materiales y para el uso de equipo de construcción.
4. Cláusula séptima, que la Contratante retrase la entrega de los anticipos o no los entregue completos.
5. Cláusula novena, que ocurran una serie de sucesos económicos no previstos, que modifiquen la estructura de precios unitarios y provoquen retrasos en la ejecución de los trabajos.
6. Cláusula décima, que la modificación de planos, especificaciones y programas no se comunique inmediatamente por escrito a la Contratista, provocando retraso en la ejecución de los trabajos.
7. Cláusula décima tercera, que la Contratante de alguna manera retrase la recepción de los trabajos, retrasando así el programa.
8. Cláusula décima cuarta, la suspensión temporal del contrato por causas justificadas o razones de interés general.
9. Cláusula vigésima, la ejecución de trabajos extraordinarios no incluidos en el catálogo general y su respectiva autorización.
10. Cláusula vigésima primera, que la supervisión no tenga la oportunidad que se requiere, retardando de esta manera la ejecución de los trabajos.

d) *"...incumple el contrato..."* cuando *"...no repare o reponga alguna parte de la obra rechazada que no se ajuste a las especificaciones de construcción o normas de calidad,..."* en este caso, la Contratista debe estar consciente de que, para que exista obra rechazada, esta debe de haber sido realizada contraviniendo las indicaciones técnicas especificadas en el proyecto o haberlas realizado en contra de las indicaciones del Supervisor de la Contratante, por tanto, si no se cuenta con una especificación técnica y la supervisión no estuvo presente, la Contratista cuando se le ordene reponer la obra rechazada, deberá negociar dicha reposición dado que no es toda la culpa de la Contratista y mientras no se realice esta negociación no podrá existir incumplimiento de contrato por parte de la Contratista.

d) *"...incumple el contrato..."* cuando *"...por cualquier otra causa que implique contravención a los términos del contrato."* Las demás causas que pueden implicar contravención a los términos del contrato, sería el caer en cualesquiera de las causas de incumplimiento, señaladas anteriormente (4.2); para poder señalar en que casos no se debe considerar como incumplimiento de contrato, se analizarán las causas de incumplimiento atribuidas a la Contratista:

1. *Que la Contratista para efectos del contrato, no se sujete a los planes de trabajo, proyecto, especificaciones, programa de ejecución, presupuesto y demás documentos relativos a la obra.* No debe considerarse como incumplimiento, cuando la Contratante no le entregue a la Contratista oportunamente, proyecto y especificaciones de la obra.
2. *Que la Contratista realice trabajos con mayor valor al indicado en el contrato sin el convenio adicional respectivo.* No debe considerarse como incumplimiento, cuando la realización de estos trabajos se hace necesaria para poder avanzar en el desarrollo del programa.



3. *Que la Contratista no inicie y concluya los trabajos especificados en el contrato, en las fechas convenidas. No debe considerarse como incumplimiento, cuando fué necesaria la realización de obra adicional o bien existieron retardos debidos a diferentes causas de fuerza mayor.*
4. *Que la Contratista no envíe oficio de designación de representante permanente y que no le de poder amplio y suficiente, para decidir todo lo relacionado con el cumplimiento del contrato. No debe considerarse como incumplimiento, sólo cuando se haya realizado dicho oficio y se encuentre extraviado.*
5. *Que la Contratista no elabore las estimaciones, no las presente para revisión, no las corrija y no concilie las diferencias, con la prontitud que el proceso requiere. No debe considerarse como incumplimiento, cuando la falta de presentación se derive de falta de presencia de la supervisión para que autorice o falta de tiempo de la misma para revisar y conciliar con la Contratista.*
6. *Que la Contratista no utilice el anticipo en el inicio de las obras y en la adquisición de materiales, equipo e instalaciones que se requieren para la realización de los trabajos. No debe considerarse como incumplimiento, sólo cuando se este manipulando por la Contratante el supuesto de que la Contratista no utilizó el anticipo para la realización de los fines para los cuales esta destinado, teniendo la Contratista que demostrar que si realizó el uso debido de dicho anticipo.*
7. *Que la Contratista se retrase en la presentación de las garantías, en más de 15 días: para garantizar la utilización del anticipo, para garantizar el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones del presente contrato; y dentro de los primeros 15 días hábiles siguientes a la recepción formal, fianza equivalente (10% del monto total), para responder por defectos, errores y vicios ocultos. No debe considerarse como incumplimiento, sólo cuando el retraso se deba a la obtención de la documentación correspondiente por parte de la Contratante, o bien que la Afianzadora tenga mucho trabajo y no le sea posible entregar a tiempo las fianzas correspondientes.*

8. *Que la Contratista en caso de ocurrir circunstancias económicas no previstas que incrementen los costos, no presente su solicitud escrita a la Contratante dentro de los 20 días hábiles siguiente a la publicación de los relativos de precios aplicables. No debe considerarse como incumplimiento, sólo cuando la Contratante enterada de la publicación de los relativos de precios aplicables no avise dolosamente a la Contratista y esta no se entere de dicha publicación.*
9. *Que la Contratista inicie la ejecución de trabajos fuera de catálogo, sin haber sido autorizada la modificación de proyecto, las especificaciones y el programa materia del contrato respectivo. No debe considerarse como incumplimiento, cuando la Contratista por necesidades de avance del programa de obra requiera de la ejecución de dichos trabajos para poder avanzar.*
10. *Que la Contratista al ocurrir un caso fortuito o de fuerza mayor que produzca temporalmente la suspensión de los trabajos, en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles, no gestione la ampliación de plazo en la terminación de los trabajos o no demuestre tanto la eventualidad como la necesidad de ampliar el tiempo; así mismo, cuando las ampliaciones de plazo rebasen el 25%, no gestione la formalización de prórroga mediante convenio modificatorio. No debe considerarse como incumplimiento, sólo cuando por causas de fuerza mayor no le sea posible realizar la gestión correspondiente, en el caso de un plazo mayor al 25%, la no gestión podría deberse a indicaciones de la Contratante en el sentido de no querer comprometerse, y así cuidar la imagen.*
11. *Que la Contratista no cumpla con las normas de calidad establecidas de materiales, mano de obra y equipos que se utilicen en los trabajos; así mismo que la Contratista ceda, traspase, enajene o de alguna manera transmita a persona física o moral, derechos y obligaciones derivadas del contrato, sin previa autorización expresa y por escrito de la Contratante. No debe considerarse como incumplimiento, cuando el incumplimiento de la calidad este dado sólo en la imaginación de la supervisión quien sin ninguna razón pretenda hacer pasar como de baja calidad algún trabajo, material o equipo; la otra parte sólo se dará cuando habiendo pedido la autorización, esta no se haya realizado por escrito por exceso de trabajo o por circunstancia fortuitas.*

12. *Que la Contratista no comunique a la Contratante la terminación de los trabajos, o que no facilite la verificación de los mismos, o no realice la entrega-recepción dentro del plazo establecido de 10 días. No debe considerarse como incumplimiento, sólo cuando se especifique que dicha comunicación debe realizarse de una manera y la Contratista la realice de otra; en cuanto a que no se facilite la verificación de los trabajos puede considerarse que este caso no se da en razón de que a menos que se realice a la fuerza o con amenazas y sin identificarse, siempre tendrán el apoyo y complemento; en cuanto a la entrega recepción de los trabajos en 10 días, no tendrá ningún problema, a menos que en la verificación se hayan realizado observaciones que requieran corrección en cuyo caso se fijara la fecha apropiada.*
13. *Que la Contratista una vez suspendidos los trabajos por causas justificadas o por razones de interés general no reanude los trabajos una vez desaparecidas las causas de la suspensión, o bien, que no firme el convenio modificador de plazos y costos respectivo. No debe considerarse como incumplimiento, cuando la reanudación de los trabajos se indique sin antes haber negociado el convenio modificador de plazos y costos, o bien que dicho convenio se este realizando en forma unilateral por la Contratante, afectando intereses de la Contratista.*
14. *Que la Contratista una vez determinada la terminación anticipada del contrato por razones de fuerza mayor o fortuitas o de interés general, no realice los tramites necesarios para la evaluación y ajuste procedente de los trabajos realizados, o bien, en caso de no aceptar, dejar de tramitar ante la autoridad judicial la declaración correspondiente de procedencia o improcedencia. No debe considerarse como incumplimiento, cuando la determinación de terminación del contrato se realice unilateralmente por la Contratante y este afectando los intereses de la Contratista y que tanto evaluación como ajuste se pretenda realizar en favor de la Contratante, procediendo para la Contratista obtener de autoridad judicial la declaración correspondiente.*
15. *Que la Contratista como patrón se deslinde y deje de cumplir con las obligaciones derivadas de las disposiciones legales y demás ordenamientos en materia del trabajo*

y seguridad social. No debe considerarse como incumplimiento, sólo cuando las obligaciones derivadas provengan de otra relación diferente del contrato.

16. *Que la Contratista contravenga las disposiciones, lineamientos, bases, procedimientos y requisitos establecidos en la LAOP, en el RLOP y demás disposiciones administrativas, haciéndose acreedora a la rescisión administrativa; o que dándose la rescisión sin haber razón, no manifieste en 20 días hábiles, a partir de recibir la notificación, lo que a derecho le convenga.* No debe considerarse como incumplimiento, sólo cuando esta contravención se de como consecuencia o por razones imputables a la Contratante que sean provocadas por el proceder o el procedimiento seguido en cuanto al manejo parcial del contrato hacia un lado.
17. *Que la Contratista dentro de un proceso de rescisión administrativa, no realice los finiquitos de obra correspondientes, liquide saldo de anticipo, etc.* No debe considerarse como incumplimiento, cuando el proceso de rescisión este viciado y en contra de los intereses de la Contratista.
18. *Que la Contratista no de aviso a la Contratante de trabajos extraordinarios, contando con cinco (5) días hábiles para presentar el costo respectivo, para su aprobación.* No debe considerarse como incumplimiento, sólo cuando dichos trabajos fueron ordenados por la Contratante a través de la supervisión.
19. *Que la Contratista no atienda las instrucciones de la supervisión y realice los trabajos conforme a las indicaciones asentadas en bitácora, siempre y cuando se apeguen y/o complementen al proyecto.* No debe considerarse como incumplimiento, cuando estas instrucciones hayan sido asentadas y dadas extemporáneamente, pudiendo no estar apegadas al proyecto.
20. *Que la contratista no coloque el señalamiento de identificación de las obras con base al modelo y que no atienda lo estipulado por el art. 20 de la LAOP en relación con las condiciones ambientales y epidémicas.* No debe considerarse como incumplimiento, sólo cuando dicho señalamiento de identificación no este

contemplado en el contrato; en cuanto al artículo 20 de la LAOP, solo cuando no se de ninguna variación de las condiciones señaladas.

21. *Que la Contratista no se sujete estrictamente para la ejecución de los trabajos a todas y cada una de las cláusulas que integran el contrato de obra correspondiente, así como a los términos, lineamientos, procedimientos y requisitos que establece la LAOP, el RLOP y las normas y disposiciones aplicables. No debe considerarse como incumplimiento, sólo cuando por causas de fuerza mayor se llegare a infringir cualquiera de las cláusulas, términos, lineamientos, procedimientos y requisitos señalados.*

## Capitulo V

**SANCIONES Y RECURSOS APLICABLES AL  
INCUMPLIMIENTO DE CONTRATO DE OBRA  
PUBLICA.**

El incumplimiento de contrato de obra pública esta afectado por una serie de sanciones que van desde una multa económica, hasta la rescisión administrativa, la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, marca un capítulo especial sobre infracciones y sanciones, en donde se establece la forma como deben de aplicarse las sanciones, a saber:

1) En el artículo 87 la LAOP dice: *"Quienes infrinjan las disposiciones contenidas en esta Ley, serán sancionados por la Secretaría con multa equivalente a la cantidad de cincuenta a trescientas veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al mes, en la fecha de la infracción."*

Este artículo habla de manera general para infracciones cometidas por incumplimiento de las disposiciones atribuidas a la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, señalando el rango de la sanción que se aplicará a quien realice la infracción, misma que deberá pagar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

2) El artículo 88 de la misma Ley señala: *"Los proveedores y contratistas que se encuentren en el supuesto de las fracciones V a VII del artículo 41, no podrán presentar propuestas ni celebrar contratos sobre las materias objeto de esta Ley, durante el plazo que establezca la Secretaría, el cual no será menor de seis meses ni mayor de dos años, contados a partir de la fecha en que la Secretaría lo haga del conocimiento de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal."*

En este párrafo del artículo 88 se establece el impedimento para todos aquellos contratistas que se encuentren en alguno de los supuestos que señala el artículo 41 de la misma Ley, estableciendo el plazo con el que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sanciona y que va de seis meses y hasta dos años, tiempo en el cual la Empresa sancionada no podrá realizar ningún contrato.

Así mismo en este mismo artículo se señala la obligación de las dependencias o entidades contratantes para que mantengan informada tanto a la Secretaría de Hacienda

y Crédito Público como a la de Contraloría sobre la contratista a la que se le ha realizado una segunda rescisión:

*"Las dependencias y entidades informarán y, en su caso, remitirán la documentación comprobatoria, a la Secretaría y a la Contraloría, sobre el nombre del proveedor o contratista que se encuentre en el supuesto previsto en la fracción IV del artículo 41, a más tardar dentro de los quince días naturales siguientes a la fecha en que le notifiquen la segunda rescisión al propio proveedor o contratista"*

1) En el artículo 89 de la LAOP señala: *"La Contraloría podrá proponer a la Secretaría la imposición de las sanciones a que se refiere este Capítulo y, a la dependencia o entidad contratante, la suspensión del suministro, de la prestación del servicio o de la ejecución de la obra en que incida la infracción."*

En este artículo se señala la facultad de la Contraloría para proponer a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la sanción que se deba imponer a la empresa que incumpla, así mismo, también para la dependencia o entidad contratante, podrá proponer la suspensión del suministro, de la prestación del servicio o de la ejecución de la obra, como consecuencia de la infracción.

También este artículo señala que:

*"Sin perjuicio de lo anterior, a los servidores públicos que infrinjan las disposiciones de esta Ley, la Contraloría aplicará, conforme a lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, las sanciones que procedan."*



## 1.- TIPOS DE SANCIONES APLICABLES.

Como se señaló anteriormente, los tipos de sanciones van desde una multa económica hasta la rescisión administrativa del contrato, los artículos siguientes de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, describen los criterios para la aplicación de sanciones y el procedimiento para su aplicación:

1) De acuerdo con el artículo 90, se tiene: *"La Secretaría impondrá las sanciones o multas conforme a los siguientes criterios:*

- a) Se tomará en cuenta la importancia de la infracción, las condiciones del infractor y la conveniencia de eliminar prácticas tendientes a infringir, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley o las que se dicten con base en ella;*
- b) Cuando sean varios los responsables, cada uno será sancionado con el total de la sanción o multa que se imponga;*
- c) Tratándose de reincidencia, se impondrá otra sanción o multa mayor dentro de los límites señalados en el artículo 87, y*
- d) En el caso de que persista la infracción, se impondrán multas por cada día que transcurra."*

Las sanciones son de dos tipos básicamente:

- i) Las que impone la Dependencia o Entidad Contratante y
- ii) Las que impone la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Las multas o sanciones que normalmente imponen las dependencias o entidades contratantes son aquellas relativas al desarrollo de la obra y que normalmente están especificadas en las cláusulas del contrato respectivo, como es el caso de:

- Las retenciones por retraso en el avance de los trabajos, (1% sobre diferencia en los comparativos programado vs real).
- Sanción por no concluir la obra en la fecha señalada (2 al millar del monto total por cada día de retraso).
- Demoler y volver a realizar un concepto mal ejecutado o aplicación de deductiva en proporción a las deficiencias observadas.
- Aplicación de gastos financieros, cuando no se amorticen anticipos o devoluciones en fechas estipuladas.
- En caso grave que amerite la rescisión, suspensión de pagos.

**La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, impone sanciones tanto a las Contratistas como a las dependencias o entidades contratantes que infrinjan los procedimientos establecidos en las diferentes reglamentaciones específicas, de esta manera, la Secretaria impone las siguientes multas y sanciones:**

**a) A las Empresas contratistas:**

- Del art. 87, multa de 50 a 300 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por infringir disposiciones de la LAOP.
- Del art. 88, suspensión de seis meses a dos años a las Empresas que se encuentren en los supuestos del Art. 41, fracciones V a VII y de dos años conforme a la fracción III y de un año para la fracción IV.
- Del art. 90, se desprende en la fracción tercera, la reincidencia con multa mayor a la señalada en el art. 87, así mismo, en la fracción cuarta, se

señala la persistencia de la infracción con multas por cada día que transcurra.

**b) A las Dependencias y/o Entidades Contratantes:**

- Del art. 89, la Contraloría propondrá a la SHCP, como sanción para la dependencia o entidad contratante, la suspensión del suministro, de la prestación del servicio o de la ejecución de la obra en que incida la infracción; en este mismo artículo, se señala que los servidores públicos que infrinjan la LAOP, serán sancionados por la Contraloría conforme a las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos ( LFRSP).
- Del art. 93, habla de una sanción administrativa a los servidores públicos que omitan lo dispuesto en relación a infracciones a la LAOP.

**2) El artículo 91, señala la salvedad en la que no se impondrán sanciones ni multas:**

*"No se impondrán sanciones o multas cuando se haya incurrido en la infracción por causa de fuerza mayor o de caso fortuito, o cuando se observe en forma espontánea el precepto que se hubiese dejado de cumplir. No se considerará que el cumplimiento es espontáneo cuando la omisión sea descubierta por las autoridades o medie requerimiento, visita, excitativa o cualquier otra gestión efectuada por las mismas."*

**3) El artículo 92, señala como deben de aplicarse las sanciones y multas:**

*"En el procedimiento para la aplicación de las sanciones o multas a que se refiere este Capítulo, se observarán las siguientes reglas:*

- a) Se comunicarán por escrito al presunto infractor los hechos constitutivos de la infracción, para que dentro del término que para tal efecto se señale y que no podrá ser menor de diez*

días hábiles exponga lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime pertinentes;

b) Transcurrido el término a que se refiere la fracción anterior, se resolverá considerando los argumentos y pruebas que se hubieren hecho valer, y

c) La resolución será debidamente fundada y motivada, y se comunicará por escrito al afectado.”

**El mismo artículo hace mención al procedimiento para una rescisión administrativa:**

*“En lo conducente, este artículo será aplicable en las rescisiones administrativas que lleven a cabo las dependencias y entidades por causas imputables a los proveedores o contratistas.”*

**4) En el Artículo 93, la Ley señala la obligación que los servidores públicos tienen de dar aviso a la autoridad correspondiente:**

*“Los servidores públicos de las dependencias y entidades que en el ejercicio de sus funciones tengan conocimiento de infracciones a esta Ley o a las disposiciones que de ella deriven, deberán comunicarlo a las autoridades que resulten competentes conforme a la ley.”* Así mismo, señala la sanción a que se hacen merecedores: *“La omisión a lo dispuesto en el párrafo anterior será sancionada administrativamente.”*

**5) Finalmente en el artículo 94 la LAOP hace referencia a la independencia de su aplicabilidad:**

*“Las responsabilidades a que se refiere la presente Ley son independientes de las de orden civil o penal, que puedan derivar de la comisión de los mismo hechos.”*

## 2.- LA RESCISION ADMINISTRATIVA.

Considerando, de acuerdo con Bejarano Sánchez; que: “La rescisión es la resolución de un contrato bilateral plenamente válido (u otro acto que engendre prestaciones recíprocas) a causa del incumplimiento culpable de una de las partes.”<sup>42</sup>

Para que se pueda darse una rescisión es necesario que se de un incumplimiento que sea culpable por parte de una de las partes, que generalmente es la contratista, dado que en ocasiones, cuando se agota la capacidad de negociación por parte de la misma, se va a dar una rescisión, aun cuando en muchas de las veces la contratista no sea culpable, de esta manera, es necesario considerar cuales son las causas de incumplimiento, mismas que generalmente vienen especificadas en alguna de las cláusulas del contrato.

Así por ejemplo, para el CAPFCE: se incumple el contrato por parte de la Contratista cuando:

- a) No inicia los trabajos en la fecha pactada;
- b) Suspende injustificadamente los trabajos;
- c) No cumple con el programa de ejecución por falta de materiales o equipo de construcción;
- d) Que no repare o reponga alguna parte de la obra rechazada; y
- e) Cualquier otra causa que contravenga los términos del contrato.

<sup>42</sup> Ob.cit., p.392.

Ahora bien, para que se de la rescisión de un contrato por incumplimiento, es necesario satisfacer los requisitos que a continuación se describen, de acuerdo con Sánchez-Medal:

- a. Que exista un contrato de prestaciones recíprocas.
- b. Que se de un cumplimiento previo de las obligaciones, por parte de la Dependencia o Entidad Contratante.
- c. Que exista incumplimiento por la Contratista.<sup>43</sup>

Es imprescindible señalar, que por regla general y como primera condición, el hecho de que sólo podrá realizarse una rescisión de un contrato, cuando este sea de prestaciones recíprocas, como es el caso del contrato de obra pública, que es un contrato sinalagmático o bilateral, de carácter oneroso, donde como se ha señalado, la Dependencia o Entidad Contratante requiere la ejecución de los trabajos de obra pública que se establecen en el respectivo contrato y que tiene la facultad para celebrar y obligarse con la Contratista al cumplimiento de las prestaciones técnicas y económicas que de dicho contrato se derivan; así mismo la Contratista, realizará los trabajos encomendados, bajo las condiciones y el cumplimiento satisfactorio de los requerimientos técnicos y económicos que la Dependencia o Entidad se obliga a proporcionar.

La segunda condición para que se de el proceso de una rescisión por incumplimiento, es necesario que la Dependencia o Entidad Contratante que quiera hacer valer a su favor el incumplimiento que se ha generado, haya cumplido satisfactoriamente con todas y cada una de las obligaciones contraídas, a menos que alguna o algunas de las obligaciones, todavía no sean exigibles, por estar sujeta a un término en curso de vencimiento o a una condición pendiente de realización, lo anterior significa, que para que, en este caso la parte Contratante, pueda iniciar una rescisión de un contrato, debe de haber cumplido satisfactoriamente con la dotación de elementos, técnicos, económicos y administrativos comprometidos en el cumplimiento del contrato, dado que de lo contrario, la parte afectada, en este caso la

---

<sup>43</sup> Cfr : Ob.cit. : p. 143.

Contratista, tiene el derecho de rehusarse a tal cumplimiento, si la otra parte no ha cumplido con sus obligaciones.

**El tercer elemento que debe darse para proceder a una rescisión, será precisamente, que exista el incumplimiento de la obligación a cargo de la Contratista, lo anterior, supone que las partes fijan en el contrato respectivo los términos y condiciones para el cumplimiento de las prestaciones, por tal razón, si la Contratista no realiza sus trabajos en el plazo y condiciones en que se comprometió a realizarlos, se están dando la causas de incumplimiento y como consecuencia el tercer elemento.**

El procedimiento a seguir para una rescisión administrativa, generalmente viene especificado en las cláusulas del contrato respectivo, para el caso CAPFCE, este viene asentado en la cláusula décima séptima, rescisión administrativa del contrato, que a la letra dice:

*"El CAPFCE podrá en cualquier momento rescindir administrativamente este contrato por causas de interés general o por contravención 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 administrativas sobre la materia en lo que no se oponga a la citada Ley, así como el incumplimiento de cualquiera de las obligaciones de la CONTRATISTA que se estipulan en el presente contrato, dará derecho a su rescisión inmediata sin responsabilidad para el CAPFCE, además de que se le apliquen las penas convencionales conforme a lo establecido en el contrato y se le haga efectiva la garantía otorgada para el cumplimiento del mismo.*

*"Cuando el CAPFCE, determine rescindir el contrato, dicha rescisión operará de pleno derecho y sin necesidad de declaración judicial.*

*"Cuando el CAPFCE, determine justificadamente la rescisión administrativa del contrato, la decisión correspondiente se comunicará por escrito a la CONTRATISTA, exponiendo las razones al respecto que se tuvieron, para que éste, dentro del termino de 20 (veinte) días hábiles contados a partir de la fecha en que se reciba la notificación de rescisión, manifieste lo que a su derecho convenga y en cuyo caso el CAPFCE, resolverá lo procedente dentro de un plazo de 20 (veinte) días hábiles siguientes a la fecha en que hubiere recibido el escrito de contestación de la CONTRATISTA.*

*"Se considera que la CONTRATISTA incumple el contrato si no inicia los trabajos a la fecha pactada, suspende injustificadamente los trabajos, no cumple con el programa de calidad, así como por cualquier otra causa que implique contravención a los términos del contrato.*

*"De ser procedente la rescisión del contrato por causas imputables a la CONTRATISTA, el CAPFCE, procederá a hacer efectivas las garantías, absteniéndose de cubrir los importes resultantes de los trabajos ejecutados aún no liquidados, hasta que se otorgue el finiquito correspondiente, lo que deberá efectuarse dentro de los 40 (cuarenta) días naturales siguientes a la fecha de notificación de la rescisión. En dicho finiquito deberá preverse el sobre costo de los trabajos aun no ejecutados y que se encuentran 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; lo anterior es sin perjuicio de otras responsabilidades a cargo de la CONTRATISTA que pudiesen existir, así como la facultad que éste tiene de inconformarse por escrito ante la autoridad correspondiente dentro de los 10 (diez) días hábiles siguientes al del acto motivo de dicha inconformidad, para lo cual deberá acompañar las pruebas documentales necesarias.*

*"En tal evento el CAPFCE, levantará acta circunstanciada, donde se haga constar el estado que guardan los trabajos y asentándose las causas que motivaron la rescisión.*

*"Ahora bien, para el caso de que existiera un saldo por amortizar de los anticipos otorgados y/o cualquier otro saldo a cargo de la CONTRATISTA, el mismo se deberá reintegrar al CAPFCE, en un lapso no mayor de 20 (veinte) días naturales a partir de la fecha en que le sea comunicada la rescisión a la CONTRATISTA, para lo cual, se le reconocerán los materiales que tenga en la obra o que estén en proceso de adquisición debidamente comprobados, conforme a los datos básicos de precios del concurso, considerando si los hubiere, los ajustes de costos autorizados a la fecha de la rescisión, siempre y cuando sean de calidad requerida y puedan utilizarse en la obra y la CONTRATISTA se compromete por escrito a entregarlos en el sitio de ejecución de los trabajos.*

*"Si la CONTRATSITA no reintegra el saldo por amortizar dentro del plazo antes mencionado, pagará al CAPFCE, gastos de financieros conforme a una tasa igual a la establecida por la Ley de Ingresos de la Federación, tratándose de prórroga en el plazo de Créditos Fiscales, calculándose los cargos sobre el saldo no amortizado por los días calendario desde que venció el plazo de reembolso hasta la fecha de su liquidación.*



*"El CAPFCE, comunicará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de Contraloría y Desarrollo Administrativo la rescisión del contrato, tal y como lo establece el artículo 73 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, para su debido conocimiento."*

**De lo anterior, se puede resumir el procedimiento de rescisión de la siguiente manera:**

- a) La causa será: el interés general o contravención a las disposiciones, lineamientos, bases, procedimientos y requisitos que establece la LAOP, el RLOP y demás disposiciones sobre la materia.
- b) La decisión correspondiente será comunicada por escrito, por la Contratante, exponiendo las razones por las que se da la rescisión.
- c) La Contratista cuenta con 20 días hábiles para manifestar lo que a su derecho convenga, estos a partir del día siguiente de la notificación.
- d) La Contratante dispondrá de 20 días hábiles, para resolver lo procedente, estos a partir del día siguiente a la recepción del escrito de contestación.
- e) Si es procedente la rescisión, la Contratante, procederá a hacer efectivas las garantías y a suspender el pago pendiente de trabajos no liquidados, hasta que se realice el finiquito correspondiente.
- f) El finiquito correspondiente de los trabajos deberá realizarse dentro de los 40 días naturales siguientes a la fecha de notificación de la rescisión.
- g) En dicho finiquito se prevé el sobre costo de los trabajos retrasados conforme al programa y que no fueron ejecutados.

- h) También en dicho finiquito se considera la recuperación de materiales y equipos entregados por la Contratante para uso e instalación en la obra.
- i) Por otro lado, se le reconocerán a la Contratista los materiales y equipo que tenga en la obra o que este en proceso de adquisición y que pueda ser debidamente comprobado.
- j) Se tomarán en cuenta, también todos aquellos ajustes de costos que estén autorizados hasta la fecha de la rescisión.
- k) De el finiquito, se levantara un acta circunstanciada, donde se haga constar el estado que guardan los trabajos y las causas que motivaron la rescisión.
- l) Cuando la Contratista no quede satisfecha con el finiquito o algún procedimiento, podrá inconformarse por escrito ante la autoridad correspondiente (Contraloría), dentro de los 10 días hábiles siguientes a dicho acto, acompañando las pruebas documentales necesarias.
- m) Si como resultado del finiquito hubiera saldo a favor de la Contratante, este deberá ser cubierto por la Contratista, en un plazo de 20 días naturales a partir de la fecha en que le sea comunicada la rescisión.
- n) En caso de que la Contratista no pudiera cubrir dicho saldo, deberá pagar a la contratante gastos financieros a una tasa igual a la que se paga por prorrogas en un crédito fiscal (conforme a la Ley de Ingresos de la Federación).
- o) Finalmente, es obligación de la Contratante, comunicar a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, la rescisión del contrato.

### 3.- RECURSOS ADMISIBLES DE DEFENSA.

De acuerdo con lo que establece la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, en su título sexto, artículo 95, señala:

*"Las personas interesadas podrán inconformarse por escrito ante la Contraloría, por los actos que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de esta ley, dentro de diez días hábiles siguientes a aquel en que este ocurra o el inconforme tenga conocimiento del acto impugnado."*

De lo anterior, se desprende que la primera acción de defensa a realizar, que es: la **Inconformidad**.

Como ya se señaló, la inconformidad se tramita ante la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, Dirección General de Inconformidades o bien ante la Coordinación de Control y Desarrollo Administrativo de los Gobiernos de los Estados; es de vital importancia tomar en cuenta, para la tramitación de la inconformidad, lo que señala el artículo 98, en el sentido de que en el escrito que se presente, deberá manifestarse *"bajo protesta de decir verdad"* los hechos que le consten relativos al acto o actos impugnados y acompañar la documentación que sustente tal afirmación; si se llegara a omitir tal protesta, la inconformidad será desechada.

De acuerdo con el artículo 96, la Contraloría cuenta con 45 días naturales a partir de la fecha en que se inicie la inconformidad, para que una vez realizadas las investigaciones correspondientes, resuelva lo conducente.

En el artículo 97 de la misma Ley, señala que: *"La resolución que emita la Contraloría, sin perjuicio de la responsabilidad que proceda respecto de los servidores públicos que hayan intervenido, tendrá por consecuencia:*

1. *La nulidad del procedimiento a partir del acto o actos irregulares, estableciendo las directrices necesarias para que el mismo se realice conforme a la Ley;*

II. *La nulidad total del procedimiento, o*

III. *La declaración de improcedencia de la inconformidad.*

Una segunda acción de defensa que la Contratista puede realizar es: **el recurso de revocación.**

Este recurso, procede, de acuerdo con el artículo 99, en contra de las resoluciones que dicten la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y se interpone, dentro de los diez días naturales, contados a partir del día siguiente al de la notificación, ante la Secretaría que hubiere emitido la resolución.

De acuerdo con la misma Ley dicho recurso tiene las siguientes normas que lo regulan:

- a) Se debe de interponer mediante escrito en el que se expresen los agravios que el acto impugnado le cause, ofreciendo pruebas y acompañando copia de la resolución impugnada, además la constancia de notificación de resolución, excepto que esta hubiere sido enviada por correo.
- b) Si se solicita en el escrito, se suspenderá el acto que se reclama, siempre y cuando se garantice con fianza los daños y perjuicios que se pudieran ocasionar al Estado o a tercero; dicha fianza la fija la Contraloría y va de entre el 20% y el 50% del valor objeto del acto impugnado.
- c) En el recurso es admisible la prueba de confesión de autoridades.
- d) Las pruebas que se ofrezcan deberán estar relacionadas con cada uno de los hechos controvertidos, en caso contrario serán desechadas.

- e) Sin se ofrecen pruebas de documentos y estos no se acompañan al escrito, salvo que se encuentren en el expediente de la resolución recurrida, se tendrán por no ofrecidas.
- f) La prueba pericial, se desahoga con la presentación del dictamen por el perito presentado por el recurrente, en el plazo establecido conforme a la Ley, de no hacerlo se declara desierta.
- g) La Secretaria de H. y C.P. o la Contraloría podrán solicitar se rindan informes que se consideren pertinentes a quienes hayan intervenido en el acto reclamado.
- h) Las mismas Secretarías, según el caso, sobre la procedencia de admisión del recurso y de las pruebas que se hubieren ofrecido, mismas que deberán ser pertinentes e idóneas para dilucidar las cuestiones controvertidas; ordenando el desahogo de las pruebas en un plazo de 15 días hábiles, mismo que será improrrogable.
- i) Vencido el plazo para la rendición de pruebas, la Secretaria correspondiente, tendrá un término que no excederá de 20 días hábiles, para dictar resolución, de no hacerlo se entiende que el recurso fué denegado.

Los recursos analizados anteriormente, de inconformidad y de revocación, son los únicos que vienen contemplados en la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y corresponden precisamente a:

**El Recurso Administrativo**, como medio de la propia administración, en donde, su carácter es eminentemente administrativo y no tiene naturaleza jurídica ni intervención de autoridades judiciales, permite al poder público, revisar y modificar sus actos a instancia de un particular que se siente agraviado con una resolución administrativa ilegítima.

El recurso administrativo, se da porque la administración pública esta compuesta de un personal administrativo numeroso que no siempre es el más idóneo, ni técnicamente el más preparado, algunos ignoran la ley, la aplican mal o intencionadamente, llega a existir deshonestidad, por lo tanto, es importante que tales resoluciones que agravian al particular, puedan ser impugnadas, para restablecer el procedimiento violado. razón por la cual los recursos administrativos, forman parte del propio Procedimiento Administrativo.

De acuerdo con interpretaciones de la Corte, el Recurso Administrativo ha quedado como optativo, para que el particular lo agote, o previo desistimiento, acuda al Tribunal de Defensa Ordinario.

El Tribunal de Defensa Ordinario, constituye una tercera acción de defensa, que ya no contempla la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, estaría constituido, según lo señala Serra Rojas<sup>44</sup> por:

**El Contencioso Administrativo o Proceso Administrativo, que de acuerdo con el mismo autor, es el juicio o recurso que se sigue sobre pretensiones fundadas en preceptos de derecho administrativo que se litigan entre Particulares y la Administración Pública, por actos ilegales de esta última que lesionan los derechos de los primeros.**

Estos actos ilegales que pueden generar un contienda de lo contencioso administrativo son:

- a) Actos Administrativos fundados en leyes administrativas.
- b) Deben de ser generados por una autoridad pública administrativa.
- c) Esta autoridad, debe de estar en el desenvolvimiento de la gestión administrativa.

De lo anterior se desprende que el Contencioso-Administrativo se constituye con los siguientes elementos, según Serra Rojas<sup>45</sup>:

<sup>44</sup> Cfr. ob.cit. T-II. p.634.

<sup>45</sup> Cfr. Ibidem : p 635.

- 1) Un Conflicto Jurídico con el carácter de definitividad, por su propia naturaleza, o porque se hayan agotado los recursos que establecen las leyes (del proceso administrativo).
- 2) Que el conflicto sea provocado por un acto de administración pública en uso de sus facultades regladas para la realización de sus fines.
- 3) Que dicho acto lesione a un particular, o a otra persona o autoridad, factible de la misma administración pública.
- 4) Que vulnere derechos subjetivos de carácter administrativo.
- 5) O que agravie intereses legítimos.
- 6) Que infringe una norma administrativa que regula su actividad.
- 7) Que a la vez, dicha norma, protege tales derechos e intereses.
- 8) Con lo anterior, el Estado asegura el interés público, mediante el procedimiento contencioso administrativo.

Para efectos de lo anterior, el Art. 238 del Código Fiscal de la Federación, señala:

*"Se declara que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:*

- I) *"Incompetencia del funcionario que la haya dictado u ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.*

- II) *"Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación en su caso.*
- III) *"Vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.*
- IV) *"Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dicto en contravención de las disposiciones aplicables o dejo de aplicar las debidas.*
- V) *"Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la Ley confiere dichas facultades.*

*"El tribunal Fiscal de la Federación podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada y la ausencia total de fundamentación o motivación en dicha resolución."*

El Tribunal Fiscal de la Federación podrá emitir una sentencia definitiva en los siguientes términos conforme al artículo 239 del Código Fiscal de la Federación:

- a) Reconocer la validez de la resolución impugnada.
- b) Declarar la nulidad de la resolución impugnada.
- c) Declarar la nulidad de la declaración impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales.

Dictada una sentencia, la autoridad demandada esta obligada a realizar un determinado acto, o iniciar un procedimiento, mismo que deberá de cumplir en un plazo de cuatro meses; si la Dependencia o autoridad demandada interpone recurso, automáticamente se suspenden los efectos de la sentencia hasta que se dicte la resolución que ponga fin a la controversia



Iniciado el Contencioso-Administrativo en la Sala Regional correspondiente, da lugar a la opción de presentar otros recursos, como sería:

**El Recurso de la Reclamación.-** Este recurso procede en contra de las Resoluciones del Magistrado Instructor que admitan, desechen o tengan por no presentada la demanda, la contestación, la ampliación de ambas o alguna prueba; las decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio o aquellas que admitan o rechacen la intervención del tercero; se interpone ante la Sala o Sección respectiva dentro de los quince días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación de que se trate (art. 242 del C.F.F.).

**El Recurso de Apelación.-** Procede contra las sentencias definitivas que dicten las salas regionales, así como aquellas que decreten o nieguen sobreseimientos, siempre que el asunto se encuentre en alguno de los siguientes casos:

- a) Que la cuantía sea de más de 200 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, elevado al año.
- b) Sea de importancia y trascendencia acreditadas.
- c) Sea una resolución dictada por la Secretaria de Hacienda y Crédito Público de importancia y trascendencia a juicio del superior jerárquico central o regional de la autoridad que se encargó de la defensa del asunto en primera instancia.
- d) Sea una resolución dictada en materia de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- e) Sea una resolución dictada en materia de aportaciones de seguridad social.

Este recurso se tramita por escrito ante la Sala Superior, por las autoridades correspondientes dentro de los veinte días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación de la sentencia que se impugna; al recibirse el recurso se corre traslado a la parte contraria por el termino de veinte días para que el particular exponga lo que a su derecho convenga; contestado el recurso, se correrá traslado a la autoridad recurrente por veinte días; vencido dicho plazo, el Magistrado ponente tiene cuarenta y cinco días para formular el proyecto de resolución que se someterá a

las secciones de la Sala Superior, quien resuelve desechándolo, confirmando la sentencia o modificándola o bien, revocándola para dictar una nueva o mandar reponer el procedimiento por la Sala Regional (**Este Recurso fué Derogado en Diciembre de 1996**).

**El Recurso de Revisión.-** Este recurso se utilizaba para impugnar las resoluciones dictadas en primera instancia por la Sala Superior, así como aquellas que no puedan ser apelables ante la misma por haberse dictado conforme a jurisprudencia del Poder Judicial Federal; es interpuesto por la Dependencia Administrativa encargada de la defensa jurídica ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente, de acuerdo con el Código Fiscal de la Federación hasta 1996.

A partir de diciembre de 1996, en referencia a este Recurso el artículo 248 señala: “Las resoluciones de las Salas Regionales que decreten o nieguen sobreseimientos y las sentencias definitivas, podrán ser impugnadas por la autoridad a través de una Unidad Administrativa encargada de su defensa jurídica, interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede de la Sala Regional, mediante escrito que presente ante ésta dentro de los quince días siguientes al día en que surta efectos su notificación, siempre que se refiere a los siguientes supuestos:

- I) “Sea de cuantía, que exceda de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al D.F., vigente al momento de la emisión de la resolución o sentencia.
- II) “Sea de importancia y trascendencia cuando la cuantía sea inferior a la señalada en la fracción primera, o de cuantía indeterminada, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia para efectos de admisión del recurso.
- III) “Sea una resolución dictada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por autoridades fiscales de las Entidades Federativas coordinadas en ingresos federales y siempre que el asunto se refiera a:

- a) "Interpretación de leyes o reglamentos en forma tácita o expresa.
- b) "La determinación del alcance de los elementos esenciales de las contribuciones.
- c) "Competencia de la autoridad que haya dictado u ordenado la resolución impugnada o tramitado el procedimiento del que deriva o al ejercicio de las facultades de comprobación.
- d) "Violaciones procesales durante el juicio que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo.
- e) "Violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias.
- f) "Las que afecten el interés fiscal de la Federación.

IV) "Sea una resolución dictada en materia de la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores públicos.

V) "Sea una resolución en materia de aportaciones de seguridad social, cuando el asunto verse sobre la determinación de sujetos obligados, de conceptos que integren la base de cotización o sobre el grado de riesgo de las empresas para los efectos de riesgos del trabajo".

Señala también el mismo artículo que: "El recurso de revisión también será procedente contra resoluciones o sentencias que dicte el Tribunal Fiscal de la Federación en los casos de atracción a que se refiere el artículo 239-A de este Código".

Como puede observarse, el contenido del actual **Recurso de Revisión**, contiene de alguna manera los aspectos que contemplaba el anterior **Recurso de Apelación** que fuera derogado en Diciembre de 1996.

Finalmente se tiene **El Amparo Directo** que puede utilizar el particular como una ultima defensa para impugnar resoluciones o sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación o del Tribunal Colegiado de Circuito.

## CONCLUSIONES

De la presente investigación relacionada con: “Infracciones y Sanciones a Contratistas, como consecuencia de Incumplimiento de un Contrato de Obra Pública”, se han generado las siguientes conclusiones generales:

**Primera.-** Como primera conclusión es importante definir que: *un Contratista es un empresario y que su función dentro de la empresa es generar utilidades*, por lo tanto, el verse afectado por la aplicación de sanciones, esta dejando de cumplir su principal objetivo, razón por la cual el incumplimiento no es una de sus metas.

**Segunda.-** La Administración Pública, a través de sus entes administrativos, tiene las funciones siguientes: *a).- Atender los intereses públicos, b).- Proporcionar servicios a la comunidad y c).- Distribuir y ejercer la autoridad política*; por tanto, obra pública es una de sus funciones para proporcionar los servicios a la comunidad, situación que la compromete a buscar eficacia y eficiencia en su desarrollo.

**Tercera.-** Las infracciones, se pueden definir como: *“dejar de cumplir en tiempo y forma con lo expresamente pactado”*, son el principal factor de análisis, dado que un contrato de obra pública es un contrato bilateral, donde ambas partes están obligadas a cumplir su parte.

**Cuarta.-** Del análisis del Contrato de Obra Pública, se encontró que el cláusulado, a pesar de tener puntos bien definidos, existen algunos que son manejados a capricho del funcionario o funcionarios encargados de la contratación, en ellos, normalmente, se eliminan o quedan ambivalentes aspectos de carácter legal que normalmente, le favorecen a la Contratante.

**Quinta.-** De la infracción se sigue la sanción que en un contrato bilateral, debe de ser en ambos sentidos, situación que normalmente no aplica para el lado de la Entidad Contratante, pero si para la Contratista.

**Sexta.-** Se puede decir que las *“infracciones”* se dan para el caso de contratistas de obras públicas, como consecuencia de incumplimiento de las obligaciones recíprocas que el contrato impone a ambas partes (la contratista y la contratante); para que estas se den, de entrada *influyen tres aspectos que son fundamentales:* a).- **La inmoralidad administrativa de los funcionarios del ente contratante.** b).- **La inmoralidad de los funcionarios de la contratista,** y c).- **Acontecimientos imprevisibles.** La inmoralidad administrativa de los funcionarios de la contratante se origina en la provocación de causas que sean imputables a la contratista, o bien en causas imputables a la propia dependencia que mediante el uso de artimañas e ingenio, logran manipularlas de tal manera que hacen aparecer al contratista como el responsable de las infracciones producidas, por lo tanto y como consecuencia de ello, procede la aplicación de sanciones. La inmoralidad de los funcionarios de la contratista, se origina en el hecho de no realizar las cosas como deben de ser, es decir, basadas en derecho y siguiendo el procedimiento que marca la normatividad, sino en tratar de arreglarlas, aceptando que se pisoteen sus derechos y tratando de negociar, normalmente, en desventaja, algo que no tenía porque ser negociado. Los acontecimientos imprevisibles, se dan en todos los casos, por lo que es necesario se instrumente con documentos que sean apropiados, y de esta manera evitar que se conviertan en cualesquiera de los dos casos anteriores.

**Séptima.-** Conforme con lo que se ha establecido, las *infracciones* que se dan, en el corto o en el largo plazo y si no se corrigen, dan lugar al *“incumplimiento de contrato”* que siempre va en contra del interés general y de la contratista, quién se vuelve culpable al no cumplir con la parte de sus obligaciones que le correspondía.

**Octava.-** Con una empresa declarada culpable de incumplimiento de contrato, por la contratante, queda de inmediato sujeta al procedimiento de *rescisión administrativa*, que una vez ejecutada, termina con la relación contractual, en este procedimiento la empresa contratante, normalmente, se ve obligada a declararse culpable, porque es una empresa sin liquidez que ha sido descapitalizada, por acciones en las que su única culpa,

en la mayoría de los casos, es no haber documentado correctamente cada uno de los acontecimientos que se fueron dando a lo largo del desarrollo del contrato.

**Novena.-** Como consecuencia de las investigaciones realizadas y la experiencia vivida en relación con esta situación, se puede concluir que una empresa que ha tenido la mala fortuna de caer en una situación de esta naturaleza, donde la entidad contratante la ha declarado culpable, solamente le queda, no firmar ningún documento que pudiera comprometerla más, aún en contra y a pesar de la acción amenazante de la contratante, y buscar una defensa fuera del campo de acción de la dependencia contratante, mediante los procedimientos de defensa que existen en dos niveles; uno dentro de la misma administración pública, *recurso administrativo*, previsto por la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y que se realiza a través de la Contraloría de la Federación o Dependencias Afines y el otro, que no contempla la citada Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, el *Contencioso Administrativo* o *Proceso Administrativo*, que se realiza ante el Tribunal Fiscal de la Federación y es un juicio que se sigue sobre pretensiones fundadas en preceptos de Derecho Administrativo y se litiga entre particulares y la Administración Pública (entidad Contratante) por actos ilegales de esta última que lesionan los derechos del Contratista.

Así mismo, del análisis deductivo de la problemática y en particular, de las causas que impiden el cumplimiento de un contrato, se han obtenido las siguientes conclusiones específicas:

A) Que celebrado el acto de fallo a favor de una de las empresas participantes, firmado el contrato y habiendo tramitado y entregado la fianza correspondiente para recibir el anticipo, si dicho anticipo no se entrega en el término establecido, el Contratista, no está obligado a iniciar los trabajos hasta que lo reciba (art. 27 LAOP), por tanto, el calendario de obra debe ser corrido en tantos días como la Dependencia o Entidad se tarde para entregarlo; es de hacer notar que la Contratista debe haber tramitado y entregado en tiempo y forma la fianza respectiva, ya que de lo contrario, el Contratista está obligado a dar inicio en la fecha programada aún cuando no haya recibido el anticipo.



- B) Así mismo, una vez que ha sido entregado el anticipo, el Contratista, debe de iniciar de inmediato los trabajos correspondientes, para lo cual la Dependencia u Organismo Contratante, le deberá de entregar: el proyecto completo de la obra, si el proyecto que le entrega esta incompleto o no corresponde a la obra del contrato, el Contratista, deberá establecer con el supervisor o con personal de la Contratante, el hecho, analizando la situación y definiendo el procedimiento a seguir, mismo que deberá quedar especificado ya sea en la bitácora de obra o bien mediante un documento firmado por ambas partes o documento entregado por la contratista a la Contratante, en donde se plasme sello de recibido y donde se le comunique tal situación.
- C) Como complemento a la anterior, la Contratante deberá haberle entregado o dado posesión del inmueble en donde deba de realizarse la obra; incluidos los dictámenes, permisos, licencias y demás autorizaciones requeridas para su realización, de no hacerlo así, se debe establecer el acuerdo con la Contratante, para que la misma, este consciente de la situación y resuelva sobre la implicaciones que ello representa, como son básicamente, tiempo perdido y retraso de la obra, trabajos extra que deberán de realizarse para su tramitación, etc.; todo lo acordado deberá quedar perfectamente asentado en bitácora o en documento específico que se elabore.
- D) En relación con el inicio de los trabajos, el contratista, debe tener presente que el representante de la Contratante debe de dar trazo, encausar los trabajos y abrir bitácora de obra, misma que siempre debe de estar en el sitio donde se ejecutan dichos trabajos, para que tanto el residente como el representante de la Contratante puedan asentar sus indicaciones o dudas respecto del procedimiento a seguir en cada etapa; si el representante de la Contratante, no se presentara a realizar la actividades señaladas, la Contratista deberá de esperar a que lo haga, mientras tanto, deberá manifestarlo en forma verbal y por escrito para que quede antecedente, dado que el tiempo perdido por este motivo debe ser repuesto en la programación que se tiene.

E) Cuando la Contratista está desarrollando su trabajo adecuadamente y la Contratante por alguna razón, normalmente injustificada, retarda o complica el pago de las estimaciones, es menester que la Contratista, deje plenamente asentado en bitácora las incidencias que van provocando estos retardos, que bien pueden ser por que el representante de la Contratante (Supervisor), no asiste a la obra, tiene mucho trabajo o simplemente retrasa la revisión o firma de la estimación por alguna razón; también debe de quedar asentada la fecha en que se presenta la estimación para firma, la fecha en que se entrega para pago y la fecha en que se paga; no se debe de olvidar que la primera función de una empresa es cobrar, si por razones imputables a la Contratante, como sería el retraso provocado, no se cobra, la Contratista, se quedará sin liquidez y pronto se vera envuelto en incumplimiento de programa, mismo que implica sanciones y que también puede llevarlo a la rescisión administrativa del contrato.

F) Una Empresa cuando firma un contrato que tiene estipulado un anticipo, este debe ser entregado completo y salvo los casos en que se especifique la entrega parcial, que se da sólo cuando se abarca dos años fiscales, deberá en este caso, establecerse el procedimiento para el pago de segunda parte; el anticipo deberá amortizarse en forma proporcional en cada una de las estimaciones, debiéndose liquidar el faltante en la estimación final o de finiquito (Fracc. VI, art. 27 del RLOP), ni la Ley ni el Reglamento señalan que el anticipo recibido deba de amortizarse en forma total de manera anticipada, por tal razón, cuando alguna Dependencia Contratante, quiera cobrar anticipadamente, lo que esta haciendo es retrasar el pago de estimaciones, para provocar en el Contratista una crisis por falta de liquidez y de esta manera, obligarlo a dejar la obra, provocándole retraso en el avance de su programa y aplicando sanciones por esta causa, hasta llegar, inclusive, a la rescisión administrativa.

G) En cuanto a las fianzas para garantizar anticipos y el cumplimiento de los trabajos, deberán sujetarse a los lineamientos que se marcan para el caso y ninguna

Dependencia o Entidad Contratante puede condicionar o complicar la recepción de dichas garantías, si son rechazadas o se impide su recepción, significa que se pretende que el Contratista no entregue a tiempo dicha documentación para obligarlo a iniciar los trabajos antes de que reciba el anticipo.

- H) Cuando se dan circunstancias económicas no previstas que modifican las condiciones contractuales en cuanto a costo, la Contratante esta obligada a aceptar la revisión respectiva que debe solicitar por escrito la Contratista y de cuya revisión se debe generar el documento correspondiente (escalatoria), donde se establece el monto, mismo que deberá ser cubierto en el transcurso de 30 días naturales a partir de la aceptación; esta escalatoria, en muchas Dependencias o Entidades, sus representantes generalmente, se niegan a concederla, a pesar de ser un compromiso que se establece en el contrato y que tanto la Ley como el Reglamento así lo contemplan, por lo tanto, la Contratista debe de solicitarla en el tiempo establecido para ello; en algunas ocasiones los representantes de la Contratante, se valen de argumentos como: retraso en el programa de obra, imputarle a la Contratista y de esta manera no dar una escalatoria, por esta razón el Contratista debe de cuidar los detalles del desarrollo de la obra para que no le fabriquen retrasos que le impidan reclamar sus derechos.
- I) En algunas ocasiones el proyecto de la obra sufre modificaciones que implican cambio de precios por conceptos fuera de catálogo, mismos que deberán ser revisados y aprobados, para poder iniciar los trabajos que dichas modificaciones implican, además que la Dependencia Contratante, deberá comunicar por escrito a la Contratista de los cambios que se pretenden realizar: estas modificaciones, deberán tener un documento (Convenio Adicional) que contenga: el acuerdo de las modificaciones, la autorización de los nuevos precios y el periodo de ejecución que se modifica.

- J) Cuando se dan suspensiones que de los trabajos como consecuencia de acontecimientos fortuitos o de fuerza mayor, la Contratista deberá de inmediato comunicarle a la Contratante, a efecto de que estos días sean tomados en cuenta para la modificación del calendario de obra, dado que en un determinado momento que así se requiera, la Contratista podrá solicitar ampliación del plazo, hasta por el tiempo de suspensión y en ningún momento, es cierto que una Dependencia Contratante sólo pueda ampliar el plazo hasta por un 25 % adicional, dado que ese porcentaje, es el que tiene autorizado sin necesidad de realizar Convenio Adicional Modificatorio, pero si las suspensiones por fuerza mayor o caso fortuito fuesen mayores al 25%, la Dependencia Contratante, esta obligada a realizar un convenio adicional modificatorio de las condiciones contractuales originales.
- K) En algunas ocasiones una vez que han sido realizados ciertos trabajos, de pronto la supervisión se presenta y alega que dichos trabajos no están bien realizados o que no se utilizaron los materiales apropiados, exigiendo la demolición o reposición de los mismos; en este caso, pudiere darse el caso que exista algo de razón, sin embargo, el contrato especifica que la Dependencia Contratante, establecerá una residencia de supervisión en la obra, razón por la cual el supervisor jamás deberá esperar a que los trabajos estén concluidos para después argumentar que no se utilizaron los materiales adecuados o que los trabajos no se realizaron correctamente, si los trabajos se concluyeron, significa que la supervisión no estuvo al pendiente o no se dio tal, razón por la cual es necesario tener al día las notas de bitácora, que sirven de base para la comunicación con la supervisión.
- L) Cuando la Contratante suspenda temporalmente todo o parte de un contrato, sin en apariencia existir una causa justificada o de interés general y sin dar aviso por escrito a la Contratista y si las causas que provocaron la suspensión, llegaran a desaparecer, es obligación de la Contratante establecer un convenio adicional modificatorio del contrato y en su caso de suspensión definitiva, dado que, la Contratante esta obligada a pagar los trabajos ejecutados y los gastos realizados y que no sean recuperables; y

si llegara a darse el caso que la suspensión de la obra no tenga una situación justificante y que la misma sea factible de continuar su realización, la Contratante esta obligada a pagar los trabajos ejecutados y los gastos realizados y la Contratista tiene además el derecho de exigir el cumplimiento del contrato, ante las instancias correspondientes.

M) Cuando se da una rescisión administrativa, normalmente se justifica y se dice que es por causas imputables a la Contratista, aun cuando estas sean en su mayor parte por causas imputables a la Contratante por sucesos que se fueron dando, tal y como quedo descrito anteriormente y de donde la parte de culpa que se le puede atribuir al Contratista, es la de no haber documentado cada uno de los acontecimientos que dan motivo a la rescisión; iniciada esta, es conveniente estar pendiente de que se siga la secuencia, en cuanto a sus formas y tiempos especificos, lo que permite al Contratista, realizar sus oposiciones o defensas a la determinación, en primer lugar, deben existir las tres condiciones, descritas en el punto 5.2, es decir: a). que exista un contrato de prestaciones reciprocas; b). que se de un cumplimiento previo de las obligaciones por parte de la Contratante y c). que exista incumplimiento por la Contratista; en segundo lugar, el incumplimiento esta por demostrarse, por tanto, es recomendable no firmar nada que este en contra de los intereses de la Contratista, como seria la cláusula que normalmente se pone: "por causas imputables a la Contratista", a menos que se haya demostrado que efectivamente el retraso se debe a la poca atención que la Contratista puso en la ejecución de los trabajos.

N) Algo que también es muy común en los funcionarios de las Dependencias Contratantes, es el manejo del avance fisico de la obra que normalmente se realiza en las oficinas centrales de oídas y a partir de suposiciones, sin tener en cuenta los acontecimientos que pudieren estar sucediendo en el lugar en donde se realizan los trabajos, tales como: atención oportuna de la supervisión, mal tiempo o condiciones para la realización de los trabajos, problemas con la comunidad, etc.

O) Otro aspecto importante es que cuando existan trabajos adicionales o fuera de contrato, pero que son indispensables para la continuación de la obra principal, en muchas ocasiones no se cuenta con la autorización oportuna, lo que generalmente ocasiona retraso en el avance del programa.

P) Finalmente. Se puede concluir que para que un Contratista desarrolle acertadamente un contrato de obra pública debe de tener presente que:

- a) *La contratación de Obra Pública tiene su base legal en el artículo 134 Constitucional*
- b) *El artículo 28 de la LAOP establece las formas de adjudicación de un contrato.*
- c) *El artículo 27 de la LAOP, establece las condiciones que se requieren para realizar un contrato de Obra Pública.*
- d) *Los artículos del 30 al 37 de la LAOP, hacen referencia a los procedimientos que se deben de seguir en la celebración de licitaciones.*
- e) *El artículo 38 de la LAOP, señala las garantías que la empresa ganadora debe otorgar a la Contratante.*
- f) *En artículos del 56 al 79 de la LAOP, hace referencia a los tipos de contrato de Obra Pública y a todo el procedimiento para su asignación.*
- g) *En los artículos del 87 al 94 de la LAOP, se hace referencia a las infracciones y sanciones a que esta expuesto un contratista y un funcionario de la administración pública y*
- h) *En los artículos del 95 al 99, la LAOP hace referencia a las inconformidades y a los recursos que un contratista tiene para poder defenderse de procedimientos ilegales por parte de autoridades de la Administración Pública encargados de la Administración de Concursos y Obras Públicas.*

**BIBLIOGRAFIA:**

## DOCTRINA

BEJARANO SANCHEZ, Manuel: Obligaciones Civiles: México; Edit. Porrúa, S.A.: 4ª Ed.; 1987; 621p.

BURGOA, Ignacio: Derecho Constitucional Mexicano: México; Edit. Porrúa: 1ª Ed.; 1973; 1126p.

CASTELLANOS TENA, Fernando: Lineamientos Elementales de Derecho Penal: México, Edit. Porrúa, S.A.; 20ª Ed.; 1984; 350p.

DORANTES TAMAYO, Luis: Elementos de la Teoría General del Proceso: México, Edit. Porrúa, S.A.; 1983; 261p.

FRAGA, Gabino: Derecho Administrativo: México; Edit. Porrúa; 25ª Ed.; 1986; 506p.

GARCIA MAYNEZ, Eduardo: Introducción al Estudio del Derecho: México; Edit. Porrúa, S.A.; 36ª Ed.; 1984; 444p.

MEDINA CERVANTES, José Ramón: Derecho Agrario: México; Edit. Harla: 1987; 537p.

PEREZ DE LEON E., Enrique: Notas de Derecho Constitucional y Administrativo: México, Edit. Porrúa, S.A.; 7ª Ed.; 1986; 233p.

PINA, Rafael de: Elementos de Derecho Civil Mexicano: Tomo III.- *Obligaciones Civiles, Contratos*; México; Edit. Porrúa; 6ª Ed.; 1983; 384p.

PINA, Rafael de: Elementos de Derecho Civil Mexicano: Tomo IV.- *Contratos en Particular*; México; Edit. Porrúa; 4ª Ed.; 1978; 387p.



PORRUA PEREZ, Francisco: Teoría del Estado; México; Edit. Porrúa; 19ª Ed.; 1984: 525p.

RIOS ELIZONDO, Roberto: El Acto de Gobierno, El Poder y El Derecho Administrativo; México; Edit. Porrúa; 19ª Ed.; 1984; 446p.

SANCHEZ MEDAL, Ramón: De los Contratos Civiles; México; Edit. Porrúa; 8ª Ed.: 1986; 608p.

SANCHEZ-MEDAL URQUIZA, José Ramón: La Resolución de los Contratos por Incumplimiento; México; Edit. Porrúa, S.A.; 4ª Ed.; 1989;

SERRA ROJAS, Andrés: Derecho Administrativo; México; Edit. Porrúa, S.A.; 13ª Ed.: 1985; 2Tomos: 773p T1 y 723p T2.

## LEGISLACION.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917 Y MODIF. HASTA 1996.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL DE 1976, MODIF. EN 1992, 1993, 1994, 1995 Y 1996.

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN 1996 Y 1997.

CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL DE 1932 Y MODIF. HASTA 1996.

CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL DE 1932 CON MODIF. HASTA 1996.

LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PUBLICAS DE 1993 Y MODIF. 1994.

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DE 1982 Y MODIF. EN 1994 Y 1995.

REGLAMENTO DE LA LEY DE OBRAS PUBLICAS DE 1985.

BASES Y NORMAS GENERALES PARA LA CONTRATACION Y EJECUCION DE OBRAS PUBLICAS DE 1970, EN DESUSO.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA COMISION INTERSECRETARIAL CONSULTIVA DE LA OBRA PUBLICA DE 1981.

## ECONOGRAFIA

AGROMONTE MIER Y TERAN, Norberto. Curso de Teoría de la Administración; México; Ediciones Contables y Administrativas., S.A.; 3ª Ed.; 1973; 236p.

DICCIONARIO AGROPECUARIO DE MEXICO; Edita: Instituto Nacional de Capacitación del Sector Agropecuario, A.C. México; 1982.

ENCICLOPEDIA AUTODIDACTICA QUILLET; Edita: Aristides Quillet; México; 1968; T-I.

GARZA MERCADO, Ario; Manual de Técnicas de Investigación; México; El Colegio de México; 3ª Ed.; 1981; 287p.

HERNANDEZ SAMPIERI, Roberto et al.; Metodología de la Investigación; México, Edit. McGraw-Hill; 1ª Ed.; 1991; 505p.

JUAREZ ROJAS, Juan Jesús; Notas del Taller de Elaboración de Tesis; ENEP-ARAGON, UNAM.

OFICIO CIRCULAR QUE DA A CONOCER LOS MODELOS DE CONTRATO DE OBRA PUBLICA A BASE DE PRECIOS UNITARIOS, PRECIO ALZADO Y DE SERVICIOS DE 1986.