



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE INGENIERÍA

“CONTRATO POR PRESTACIÓN DE SERVICIO (PPS)”

T E S I S

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

INGENIERO CIVIL

PRESENTA:

LUIS IVÁN IBARRA GÓMEZ

DIRECTOR DE TESIS:

ING. MARCOS TREJO HERNÁNDEZ



MEXICO, DF

OCTUBRE 2010



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

Donde la palabra infinito alcanza su máxima expresión,

es en el amor de una madre,

gracias mamá.

Dedicada a mi madre.

Imelda Gómez Valdovinos.

INDICE

INTRODUCCIÓN	1
ANTECEDENTES	3
CAPÍTULO 1. MARCO DE REFERENCIA.	8
1.1 ECONOMÍA.	8
1.2 TIPOS DE FINANCIAMIENTO.	10
1.3 CONTRATOS.	16
1.4 CONCESIÓN.	17
CAPÍTULO 2. CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA.	19
2.1 OBRA PÚBLICA.	19
2.2 CONTRATOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.	20
2.3 LEGISLACIÓN APLICABLE EN LOS CONTRATOS DE OBRAS PÚBLICAS.	28
2.4 TIPOS DE CONTRATO.	29
CAPÍTULO 3. CONTRATO PPS.	63
3.1 ANTECEDENTES.	63
3.2 DEFINICIÓN DE UN CONTRATO PPS.	76
3.3 OBJETIVOS DE UN PPS.	76
3.4 CARACTERÍSTICAS DE LOS PPS.	77
3.5 MÉTODOS DE FINANCIAMIENTO.	78
3.6 MARCO JURÍDICO EN MÉXICO.	78
3.7 ELEMENTOS CLAVE PARA LA AUTORIZACIÓN DE UN PPS.	80
3.8 TIPOS DE PROYECTOS BAJO EL ESQUEMA DE PPS.	82
3.9 VENTAJAS.	83
3.10 DESVENTAJAS.	84
3.11 ASOCIACIONES PÚBLICO-PRIVADAS.	86
3.12 PROYECTOS PPS EN MÉXICO.	92
3.13 REQUISITOS PARA LA AUTORIZACIÓN DE UN PROYECTO PPS.	96
3.14 DESARROLLO DE PROYECTOS.	99
CAPÍTULO 4. CONCLUSIONES.	101
BIBLIOGRAFÍA.	103
ANEXOS.	105

INTRODUCCIÓN

En este trabajo de investigación trata de ampliar el conocimiento relacionado a lo que son los contratos de obra y empezamos viendo q las obras públicas son más complejas y complicadas en su realización de lo que parece, cada vez reclaman más atención y profunda especialización técnica, que no están al alcance de toda dependencia gubernamental, por lo que se recurre a la contratación de entidades que tengan la capacidad de aportar económica y técnicamente facilidades al gobierno.

Cuando se modifica o amplía la intervención de la Administración provoca el incremento de necesidades a satisfacer y la utilización generalizada de contratos con particulares para hacer frente a éstas, por lo que surge la necesidad de contratar determinados servicios para atender las necesidades de funcionamiento modificando el contenido de derechos y obligaciones de los contratos, para adaptarlos a las peculiaridades de su uso.

Nace así la figura de los contratos administrativos enfocándose en función, del objeto y de la causa del contrato, con una regulación jurídica específica, determinada fundamentalmente por una serie de procedimientos para controlar el gasto público, garantizar la igualdad de oportunidades entre los ciudadanos y salvaguardar el interés público.

Cuando la Administración necesita contratar con un tercero lo hará mediante un contrato administrativo o mediante un contrato privado, dependiendo de la voluntad del legislador y la determinación de las modalidades de contratos en función de la propia evolución histórica de la actividad administrativa pública.

Esto da pie a una de las partes de este trabajo donde se ve la necesidad de conocer un poco más acerca de los diferentes tipos de contratos que hay las normas que los rigen y desglosar un poco los puntos más relevantes de cada uno de ellos.

Con todo esto llegamos al punto importante de nuestro trabajo de investigación que son los contratos por prestación de servicios, primero que nada se da a conocer de donde provienen y que son este tipo de contratos.

Después se podrá encontrar todo lo necesario para la realización de este tipos de contratos y me parece muy importante por que no solo es una guía de cómo conformarlo, si no que también nos da a conocer las ventajas y las desventajas que nos puede dar y de esta manera tener una visión amplia acerca de cuando es optima la elección de este contrato.

ANTECEDENTES

La situación de México se encuentra vinculada de alguna manera con la crisis que hoy en día enfrentamos, lo cual nos lleva a reducir los presupuestos otorgados de apoyo técnico y financiero para el desarrollo del país, pero contemplando que se necesita de un gran proyecto donde participen y se articulen los esfuerzos de la sociedad con el gobierno para cumplir los objetivos de forma colectiva a fin de poder resolver las carencias que se tienen en todos los ámbitos, como educación, infraestructura, salud, empleo, vivienda, etc. y, que contribuyan en el futuro al bienestar, organización, participación y conocimiento colectivo que demanda el país. Un proyecto donde todos seamos partícipes del crecimiento, rentables en la sociedad, con aspiraciones nacionales de superación, convencidos de que el avance del país está condicionado a los logros que podamos obtener, las innovaciones tecnológicas y de su impacto en las estructuras económicas y sociales, por lo que es necesario establecer mecanismos y programas de apoyo a las acciones propuestas para poder construir el desarrollo económico que solicitamos.

Se debe tener como objetivo que México obtenga una tasa de crecimiento de su economía capaz de dar empleo productivo a su creciente población, mantener una estabilidad macroeconómica, reformas sociales y económicas, buscar precisión y eficacia para asignar recursos y obtener resultados tratando de maximizar la rentabilidad social y privada de los fondos disponibles, que beneficien efectivamente a la población y a la modernización, aplicando métodos y tecnologías rentables. México requiere cada día mayor inversión en infraestructura debido a que la creciente población solicita mayor comunicación, traslado de bienes y servicios, seguridad, bienestar, etc. mediante mejoras de sistemas que conlleva a un crecimiento económico, teniendo así un alto índice de inversión, enfocándose en concientizar y exponer los beneficios que a mediano y largo plazo éstos proyectos impactarán.

Los gobiernos de los países enfrentan el problema de la escasez, ya que tienen múltiples necesidades, sin embargo, en el mundo nos enfrentamos ante el trasfondo de la globalización, el límite cada vez más visible de los bienes y la grave crisis del mercado desregulado, se tiene una afectación directa a países en vías de desarrollo; sufriendo la reducción de las exportaciones e ingresos, el aumento del desempleo, precios más altos de las materias primas y del aumento de la deuda pública, etc. lo cual implica, para un mejor desempeño, un manejo eficiente de los recursos públicos teniendo como meta el crecimiento económico a la par del combate a la pobreza; todo ello llevado a cabo mediante programas y proyectos que maximicen el bienestar del país, la evolución y mejoramiento de la infraestructura, la calidad de vida de la sociedad e inversiones que consoliden los proyectos.

En México debido a la crisis se restringió considerablemente la capacidad adquisitiva de la gran mayoría de la población económicamente activa; el ahorro acumulado perdió una parte considerable de su valor real y fue sensible la disminución patrimonial, se agudizó la pérdida del empleo y el cierre de empresas o negocios familiares, y el elevado costo del crédito para financiar negocios pequeños restringió la iniciativa emprendedora. Por otro lado se promovió la apertura del comercio mundial, la liberalización de la inversión extranjera y la desregulación fomentando así la competencia. México es un país con grandes necesidades y con recursos insuficientes, los cuales han deteriorado la competitividad de la infraestructura, se ha ampliado el rezago en la vivienda, se requieren mayores recursos y renovar su capacidad real para programar con certidumbre su desarrollo para el largo plazo; la inestabilidad constante atentan contra el deseo de construir un buen gobierno y un país sólido.

Para el crecimiento estable debemos tener recursos que arranquen en el ejercicio presupuestal, en la reinversión de la función del gobierno y en la propia sociedad que demanda mayor infraestructura, mejor educación y una sociedad más justa.

Sin embargo se tiene un déficit público que acarrea al gobierno a adquirir deuda interna o externa para compensarlo y que repercute ya que se toman recursos que hipotéticamente se tenían para el futuro y se utilizan para financiar las necesidades de hoy; por ello necesitamos de un análisis, un balance duradero entre las necesidades, adquiriendo compromisos de pago en montos y condiciones que puedan ser sustentadas.

Cuando el gobierno recurre en forma excesiva al ahorro interno, compite de manera directa con quienes necesitan ese ahorro para financiar sus empresas. En la experiencia de México, esta competencia ha dado lugar al desplazamiento de la inversión a favor del gasto y ha llevado a encarecer las tasas de interés reales.

Mantener por plazos largos este desplazamiento de la inversión, ha contribuido a debilitar las ganancias de la productividad y a reducir la competitividad de los productores nacionales frente a los extranjeros, en especial de aquellas empresas que no tienen acceso a fondos internacionales. Cuando el déficit se financia con el ahorro externo, la deuda gubernamental aumenta y se hace más vulnerable la economía a las variaciones bruscas en el tipo de cambio.

Es por ello que la industria de la construcción es directamente afectada por la situación financiera del país, una crisis económica golpea fuertemente a todos los sectores, no sólo en las empresas constructoras sino también proveedores

de materiales, productores de cemento, acero, etc. lo cual crea una cadena de daños que dejan al sector construcción en una inestabilidad constante.

Debemos considerar la gran competitividad que existe en el mercado de la construcción, considerando que los recursos generalmente son limitados, por lo que se necesita un aprovechamiento máximo de todos y cada uno de los recursos que se poseen a manera de poder obtener la mayor utilidad posible de cada proyecto.

La infraestructura es análoga al desarrollo tanto económico, como social; manifestado en su crecimiento y las oportunidades de bienestar que atraen llegan a ser totalmente dependientes del grado de desarrollo del país. La infraestructura es un factor esencial para elevar la competitividad ya que reduce los costos y tiempos, facilita el acceso a mercados distantes y fomenta la integración de cadenas productivas, formando así la sustentabilidad y la participación de entidades privadas, capaces de invertir en un beneficio común, capaz de igualar oportunidades de superación, promoviendo la educación, la vivienda, favoreciendo la introducción de servicios y multiplicando las posibilidades de ingreso.

El desarrollo de la infraestructura, debe estar ligado a las obras inducidas, como pueden ser las obras de mitigación de impacto ambiental, no debe por ello olvidarse los aspectos económicos ligados a la inversión, como son las tasas de interés, el tipo de inversión, el tipo de proyecto, etc. para poder obtener el mayor beneficio y el más alto rendimiento, tanto económico como social.

El desarrollo en materia de infraestructura permite aumentar la inversión y atraer al capital privado para poder elevar la calidad del servicio ofrecido, abrir nuevos espacios de participación de iniciativas privadas, aumentar la eficiencia y productividad de la prestación de servicios públicos, mejorar el desarrollo de la infraestructura, incrementar el monto de la inversión con la colaboración del sector privado y perfeccionar la distribución y la dirección de los riesgos dentro de los proyectos

Por medio de un capital sustentable o una inversión adecuada podemos llevar a cabo el desarrollo de los proyectos sociales que se tengan en mente por parte del gobierno permitiendo así a las comunidades la elaboración de propuestas ante sus necesidades, impulsando a la realización y ejecución de los mismos mediante la colaboración activa de los organismos públicos. Para atraer a éstos organismos, el gobierno debe ofrecer pautas para la elaboración de un proyecto que facilite la posterior tramitación de su financiamiento y evaluar la distribución de fondos, es decir, atribuir subvenciones a individuos o a organismos que se encargan de la entrega en especie o bienes manera

temporaria o definitiva, atribuidos a una organización que obra por el interés general.

Se tiene como objetivo impulsar la creación de iniciativas productivas a nivel comunitario, fortaleciendo las estrategias y acciones de auto-sostenibilidad, cooperación y articulación con otras organizaciones.

La Secretaría de Economía del Gobierno Federal se encarga de promover el financiamiento a proyectos productivos para contribuir a la creación y conservación de empleos para mejorar las condiciones económicas de comunidades de bajos ingresos; así como impulsar proyectos de infraestructura moderna que detonen la inversión del sector privado y aquellos que pertenezcan a sectores estratégicos estatales, regionales o nacionales para lograr el fortalecimiento de su competitividad y aprovechar vínculos transnacionales/inter-regionales para generar desarrollo productivo local.

Actualmente existe una amplia gama de opciones para financiar inversiones públicas productivas.

- Recursos propios y/o transferidos.
- Concesión de los servicios públicos.
- Proyectos de prestación de servicios (PPS)
- Proyectos de inversión con efecto diferido en el registro de gasto (PIDIREGAS).
- Contratación de deuda pública directa.

La financiación privada de proyectos se hace necesaria para asegurar que los proyectos proporcionen un valor socioeconómico importante y que sean financieramente viables, ya que se requieren grandes inversiones y generalmente están expuestas a muchas de ingresos. Para atraer las inversiones privadas en proyectos se debe incentivar, dar medidas de apoyo, reducir la incertidumbre en su viabilidad financiera, subsidios, exenciones de impuestos, los ingresos y el intercambio de garantías extranjeras, etc. por parte de los gobiernos.

Como uno de los esquemas de subcontratación de servicios más populares en los últimos años se encuentran las *asociaciones público-privadas*, en donde el gobierno se apoya de empresas privadas especializadas en diseño, construcción, financiamiento y operación de infraestructura social. El reto de la industria es reconocer y adaptarse a los nuevos esquemas de contratación que tienen como objetivo principal establecer relaciones comerciales sanas y estrechas entre los sectores público y privado que en años anteriores han mostrado reticencias para trabajar juntos. Ésta participación conjunta regirá al incremento de la competitividad en la infraestructura, aumentará los recursos

de inversión en la construcción, ampliará la capacidad, conservará en funcionamiento y en óptimas condiciones los servicios y extenderá su cobertura, haciendo un esfuerzo sistemático para diseñar e identificar nuevas fuentes de recursos de inversión y aumentar los montos disponibles para desarrollar los proyectos que se demandan.

Éstos esquemas han ido acumulando experiencia a lo largo del tiempo en México en materia de inversiones privadas para el desarrollo de obras públicas, planteando la necesidad de realizar inversiones conjuntas de recursos públicos y privados para que al mezclarlos se puedan obtener créditos bancarios, recursos federales que aumenten la rentabilidad del capital privado y mejoren la eficacia en la utilización de los recursos públicos, promoviendo su participación en plazos acordes con el tiempo de maduración de los proyectos para asegurar la recuperación progresiva y natural de las inversiones realizadas

Los esfuerzos culminan en el diseño y la aplicación de esquemas de asociación público-privada para combinar recursos públicos con créditos y capital de riesgo aportados por el sector privado, que son las concesiones y los Proyectos para Prestación de Servicios.

Capítulo 1**1. MARCO DE REFERENCIA.****1.1. ECONOMÍA.**

México tiene una economía de libre mercado orientada a las exportaciones. Es la 2ª más grande de América Latina, y es la 3ª economía en tamaño de toda América después de la de los Estados Unidos y Brasil. Según datos del FMI, en 2006 el Producto Interior Bruto, medido en paridad de poder adquisitivo superior al billón de dólares, convirtió a la economía mexicana en la 13ª más grande del mundo¹ aunque en 2001 había sido la novena. Además, se ha establecido como un país de renta media alta. Desde la crisis de 1994 las administraciones presidenciales han mejorado los cimientos macroeconómicos. La nación no fue influida por las crisis sudamericanas y ha mantenido tasas de crecimiento positivas, aunque bajas, después del estancamiento económico del 2001. A pesar de su estabilidad macroeconómica que ha reducido la inflación y las tasas de interés a mínimos históricos y que ha incrementado el ingreso per cápita, algunos de los retos del gobierno siguen siendo mejorar la infraestructura, modernizar el sistema tributario y las leyes laborales así como reducir la desigualdad del ingreso.

El desarrollo económico en la industria de la construcción ha experimentado períodos de bonanza cuando ha sido cobijada por la política económica del momento y también ha sufrido los golpes de las crisis, cuando el país tuvo que replantear sus esquemas de crecimiento y experimentó los duros embates del proceso de globalización mundial.

Las consecuencias han afectado a uno de los derechos inherentes del ser humano, como lo es el empleo, pues se trata de una industria que demanda mucha mano de obra. Así, la crisis en la industria también ha detenido la creación de la infraestructura necesaria para el desarrollo de un país.

La construcción se define como la combinación de materiales y servicios para la producción de bienes tangibles. Una de las características que la distingue de otras industrias es su planta móvil y que su producto es fijo, además es importante proveedora de bienes de capital fijo, indispensables para el sano crecimiento de la economía.

¹ Banco Mundial

Por tal razón, la industria de la construcción es uno de los sectores más importantes y dinámicos por su estrecha vinculación con la creación de infraestructura básica así como la satisfacción de necesidades humanas, entre las que destacan: puentes, carreteras, puertos, vías férreas, plantas de energía eléctrica, hidroeléctrica y termoeléctrica, así como sus correspondientes líneas de transmisión y distribución, presas, obras de irrigación, construcciones industriales y comerciales, instalaciones telefónicas y telegráficas, perforación de pozos, plantas petroquímicas e instalaciones de refinación y obras de edificación no residencial, suministro de agua potable, instalaciones de saneamiento, drenaje, pavimentación, obras de vivienda, hospitales y escuelas entre otras, éste fuerte impacto multiplicador genera en las diversas ramas industriales de la economía de un país hacen de la industria de la construcción el eje fundamental para el logro de objetivos económicos y sociales, así como el mejoramiento de las condiciones de vida de la sociedad.

Esta industria, como sector económico, está incluida en el Sistema de Cuentas Nacionales, y se relaciona con casi la mitad de las 72 ramas de actividad económica que contiene la Matriz de Insumo Producto, destacando entre ellas: industrias básicas de hierro o acero, otros productos de minerales no metálicos, cemento, aserraderos, canteras, arena, grava y arcilla, maquinaria y equipo no eléctrico, otros productos metálicos e industrias químicas, entre los mas representativos.

Esto significa que prácticamente la mitad de los sectores productivos de la economía se relacionan en mayor o menor grado con el sector de la construcción como proveedores directos.

Muchas son las ventajas de la inversión en capital sobre el crecimiento de una economía, percibidas por el impulso en la aceleración de la actividad económica que se genera en el corto y mediano plazos, así como por su incidencia en la productividad, y la renta en el largo plazo, por razón de la expansión del crecimiento potencial del país.

Ante ello, resulta indispensable la generación de condiciones para impulsar la atracción de capitales nacionales y extranjeros, lo cual se resume en el nivel de competitividad exhibido por una economía.

Por lo tanto, cuanto más facilidades e incentivos otorgue el país para crear negocios y generar utilidades, la captación de flujos de capital será mayor, así como los retornos asociados a la misma.

El disponer de una tecnología avanzada constituía una ventaja competitiva, puesto que significaba la posibilidad de producir más con menos recursos. Esto hacía necesario que las empresas mexicanas en lo general, y las constructoras en particular se incorporaran a los métodos tecnológicos de vanguardia, ya que el escaso roce con empresas que utilizaban tecnologías avanzadas no habían permitido que la industria nacional asimilara e incorporaran el desarrollo de mejores procesos de producción.

Entre otros aspectos, la provisión de redes de infraestructura física y de servicios conexos asociados, representa uno de los factores indispensables para el desarrollo de la actividad productiva. Además, su importancia y beneficio es mayor en aquellas economías con un elevado porcentaje de participación en el comercio exterior.

Tanto el sector público como el sector privado, juegan un papel importante en la creación de infraestructura básica, pues ante la falta de recursos disponibles del gobierno se deben buscar alternativas para lograr la colaboración del sector privado de tal manera que se convierta en parte activa en el desarrollo de obras y servicios públicos. En este sentido toman importancia las asociaciones público-privadas y las concesiones de obra pública.

Así, para promover un mayor desarrollo se busca dar continuidad a la participación del capital privado, estrategia aplicada y otorgar concesiones de proyectos a la iniciativa privada.

1.2. TIPOS DE FINANCIAMIENTO

Podemos definir financiamiento como el conjunto de recursos monetarios para llevar a cabo una actividad económica, con la característica de que generalmente se trata de sumas tomadas a préstamo que complementan los recursos propios.

El financiamiento se contrata dentro o fuera del país a través de créditos, hipotecas y otras obligaciones derivadas de la suscripción o emisión de títulos de crédito o cualquier otro documento pagadero a plazo que nos sirve para cubrir los recursos financieros que el gobierno obtiene para cubrir un déficit presupuestario².

Para obtener todos los beneficios de la confianza en las decisiones voluntarias del mercado, se necesitan sistemas financieros eficientes, formas de ahorro y préstamo y a las transacciones de paga bancarias.

²Andrés de Kelety Alcalde. Análisis y evaluación de inversiones

1.2.1. TIPOS DE MERCADO

➤ Mercado Monetario

En este tipo de mercado se negocia con dinero o con activos financieros con vencimiento a corto plazo y con elevada liquidez, generalmente activos con plazo inferior a un año.

➤ Mercados de Capitales

En este tipo de mercado se negocian activos financieros con vencimiento a medio y largo plazo, básicos para la realización de ciertos procesos de inversión.

➤ Mercados bursátiles

En este tipo de mercado se proveen financiamiento por medio de la emisión de acciones y permiten el subsecuente intercambio de éstas.

➤ Mercados de bonos

En este tipo de mercado se proveen financiamiento por medio de la emisión de bonos y permiten el subsecuente intercambio de estos. Los fondos empleados en gastos de capital van a estar atados al tipo de negociación que se lleve a cabo, se debe conocer la cantidad y la duración de nuestras necesidades y considerar los tipos de fondos a buscar para poder satisfacer las necesidades requeridas. Existe cierta mezcla de pasivos y fondos de capital contable que debemos acondicionar para lograr el financiamiento adecuado.

Los métodos de pago y los tipos de facilidades de créditos se deben acordar en base al proyecto que se va a llevar a cabo, sin embargo, al negociarlos con el banco puede suceder que algunos de éstos métodos no estén disponibles o recomendar otros enfoques que mejor se acomoden a las circunstancias particulares de su sistema financiero o negocio.

1.2.2. MÉTODOS DE FINANCIAMIENTO

PASIVO:

A. Corto plazo

Las fuentes de fondos pueden ser los acreedores comerciales, los bancos comerciales, las compañías financieras, los comisionistas, el mercado de bonos y monetarios y el financiamiento será concedido por máximo 1 año.

- Créditos Comerciales.
- Créditos Bancarios.
- Pagarés.
- Líneas de Crédito.
- Papeles Comerciales.

B. Plazo Intermedio

Las fuentes de fondos pueden ser los bancos comerciales, las compañías de seguros, las compañías financieras, las agencias gubernamentales, mercados capitales; el financiamiento será concedido a más de 12 meses; en general sirve para financiar todo o parte de la inversión inicial.

- Préstamo a plazo fijo.
- Financiamiento por medio de las cuentas por cobrar.
- Financiamiento por medio de los inventarios.

C. Largo plazo

Las fuentes de fondos pueden ser las compañías de seguros, las compañías financieras, los bancos; el financiamiento será concedido entre 5 y 20 años aproximadamente.

- Hipotecas.
- Acciones.
- Bonos.
- Arrendamiento Financiero.
- Apoyos que otorga la Secretaría de Economía.
- Microcréditos.
- Crédito FONART.
- Crédito Pyme.

- Financiamiento FONDESOS.

CAPITAL CONTABLE

A. Socios preferentes

Es aportado por aquellos accionistas que no se desea que participen en la administración y decisiones de la empresa, si se les invita para que proporcionen recursos a largo plazo, que no impacten el flujo de efectivo en el corto plazo, se aplican en el financiamiento de proyectos de inversión productivos básicamente.

B. Socios residuales

Es aportado por los accionistas fundadores y por los que puede intervenir en el manejo de la compañía. Participa el mismo y tiene la prerrogativa de intervenir en la administración de la empresa, ya sea en forma directa o bien, por medio de voz y voto en las asambleas generales de accionistas, por si mismo o por medio de representantes individuales o colectivos.

C. Emisión de valores.

La emisión de valores ha resultado muy atractiva para los empresarios pues representa una oportunidad de solidificar la imagen y la posición de mercado de la empresa y además le permite obtener recursos para materializar proyectos de expansión o reinversión.

La Ley que regula el Mercado de Capitales, Ley No. 587, establece dos tipos de títulos de deuda que pueden ser sujetos a oferta pública:

- Papel Comercial: si su vencimiento es inferior a 360 días.
- Bonos: si su vencimiento es superior a 360 días.

La emisión de títulos de deuda supone la creación de una obligación de pago que asume la entidad emisora respecto de fondos recibidos por parte de los inversionistas. Las condiciones particulares de cada emisión podrán ajustarse para cada caso, como por ejemplo: monto de la emisión, destino de los fondos, plazo para el pago, tasas de interés, etc.

Los títulos de deuda podrán transarse a través de dos mecanismos de oferta pública:

- Oferta Pública Restringida: si se ofrece únicamente a inversionistas institucionales o sofisticados.
- Oferta Pública General: si los títulos de deuda se ofrecen al público en general y se comunican a través de medios masivos.

D. Utilidades retenidas.

Son las utilidades que se han reinvertido en el negocio en periodos pasados y cuyo cálculo se presenta en el estado de utilidades retenidas, que aunque no es un estado financiero básico, forma parte del estado de variaciones en el capital contable

Los accionistas esperan obtener un beneficio por su inversión superior al que recibirían si tuvieran el dinero invertido en el banco o en algún otro instrumento de inversión, ya que este tipo de inversiones representa un mayor riesgo debido a que no se sabe a ciencia cierta si la empresa obtendrá o no utilidades, así que a mayor riesgo, mayores son los beneficios esperados. Ese beneficio lo pueden obtener de dos maneras:

- Con el pago de dividendos
- Con un aumento del valor de mercado de sus acciones

Los dividendos representan la parte de las utilidades que se reparte entre los accionistas; recordemos que las aportaciones de los accionistas son una fuente de financiamiento para las empresas, por lo que éstas los retribuyen mediante el pago de dividendos. El monto y fecha del reparto de dividendos son determinados en junta del consejo de la alta administración. Estos dividendos pueden ser en efectivo o en especie y no deben exceder el monto de utilidad disponible.

Sin embargo, en épocas de crecimiento o si en el ejercicio se obtuvieron pérdidas, puede ocurrir que no se repartan dividendos, en cuyo caso el accionista puede esperar a que la empresa se recupere o consolide su crecimiento para ver los resultados de su inversión. En cambio, los acreedores no esperan, lo que puede provocar -si no se realizó una adecuada planeación financiera- que se llegue a la quiebra y en consecuencia, al cierre de la empresa.

1.2.3. MODELOS DE FINANCIAMIENTO

De acuerdo con la fuente de financiamiento y la pluralidad de regímenes en que se puede suponer entre el público y el privado y éstos en forma conjunta se conocen las siguientes modalidades:

- Gestión y financiamiento público o Recursos propios.

Cuando la entidad pública se encarga del proyecto con recursos presupuestarios, se hacen emisiones para obtener recursos del mercado de capitales.

- Financiamiento público con gestión privada o Concesiones.

Cuando una entidad pública se encarga inicialmente del proyecto pero durante el transcurso la entidad privada se hace cargo de la gestión para un período determinado durante el cual también asume el riesgo de una inversión significativa.

- Financiamiento y gestión privado.

Cuando la entidad privada se hace cargo del proyecto aportando los recursos financieros iniciales, otorgándole la concesión de obra durante cierto tiempo, terminado el plazo se transfiere al estado.

- Desinversiones o Proyectos de inversión con efecto diferido en el registro de gasto.

Cuando una entidad privada compra una participación en acciones de propiedad, pueden clasificarse completa o parcial.

- Gestión y contratos de arrendamiento o Proyectos de prestación de servicios.

Cuando una entidad privada se hace cargo de la gestión de una propiedad de un proyecto durante un período determinado.

- Financiamiento privado o Contratación de deuda pública directa.

La entidad pública le hace cargo del proyecto a la entidad privada para su financiamiento y realización una vez terminada la entidad pública reintegra el capital aportado más una utilidad previamente acordada.

1.3. CONTRATOS

Puede definirse el contrato administrativo como aquel en que la Administración ejerce determinadas prerrogativas en cuanto a su interpretación, ejecución y extinción del mismo.

El objeto de un contrato se rige, en consecuencia, por el Derecho público. En todo contrato administrativo tiene que participar por lo menos un órgano estatal en ejercicio de función administrativa. Ahora bien, es la Ley la que define qué se entiende propiamente por órgano estatal, que en determinadas circunstancias puede incluir entes no estatales de Derecho público interno.

Una causa adicional de la trascendencia del contrato administrativo, proviene de la idea de la colaboración de los sujetos privados con la Administración, en donde el particular no se comporta como un contratista ordinario. El contrato administrativo es entonces una de las técnicas de colaboración de los administrados con la administración. El contratista, no obstante que pretende un beneficio económico, obtiene dicho beneficio cumpliendo con la tarea de colaborar al cumplimiento de cometidos públicos por parte del Estado.

El contrato público es un tipo de contrato en el que al menos una de las partes es una Administración pública cuando actúa como tal, y en el que está sometido a un régimen jurídico exorbitante del Derecho privado que coloca al contratante en una situación de subordinación jurídica frente a la Administración.

En el art. 120 de TRLCAP (Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas) define el contrato de obras diciendo que se entiende por contrato de obras el celebrado entre la Administración y un empresario cuyo objeto sea:

- La construcción de bienes que tengan naturaleza inmueble, tales como carreteras, ferrocarriles, puertos, canales, presas, edificios, fortificaciones, aeropuertos, bases navales, defensa del litoral y señalización marítima, monumentos, instalaciones varias, así como cualquier otra análoga de ingeniería civil.
- La realización de trabajos que modifiquen la forma o sustancia del terreno o del subsuelo, como dragados, sondeos, prospecciones, inyecciones, corrección del impacto medioambiental, regeneración de playas, actuaciones urbanísticas u otros análogos.

- La reforma, reparación, conservación o demolición de los definidos en las letras anteriores³.

En la opinión del Foro sobre normatividad Relacionada con la Contratación Pública de Obra, Bienes y Servicios, “la contratación pública es un hecho democrático, que puede fortalecer o debilitar la confianza respecto al uso y destino de los recursos públicos, es una oportunidad de construir un círculo virtuoso que activa la economía, hace realidad la entrega de bienes y servicios a la sociedad y testimonia el cumplimiento de la responsabilidad gubernamental”⁴.

1.4. CONCESIÓN

En economía, una concesión es el otorgamiento del derecho de explotación por un lapso de tiempo determinado de bienes y servicios por parte de una empresa a otra, generalmente privada.

A medida que se fue extendiendo el modelo económico neoliberal por los distintos países del mundo, muchas empresas públicas fueron concesionadas como paso anterior a lo que hubiera sido una privatización completa.

La concesión tiene por objeto la administración de los bienes públicos; mediante el uso, aprovechamiento, explotación, uso de las instalaciones, la construcción de obras, de nuevas terminales de cualquier índole sea marítima, terrestre o aérea de los bienes del dominio público del Gobierno.

Los objetivos de estos negocios radican en proporcionar servicios esenciales para el público, por ejemplo, la electricidad, el gas, el suministro de agua, la depuración de aguas residuales y las telecomunicaciones. Las concesiones públicas afectan a casi toda la infraestructura de los países desarrollados, ya que requieren grandes redes de distribución integradas o la coordinación de muchos servicios esenciales como la red nacional del tendido eléctrico. Muchas concesiones públicas tienen una estructura de costos que se beneficia de la gran escala, puesto que los costos unitarios caen a medida que la red aumenta. Sin embargo, la existencia de estas redes suele provocar que las concesiones públicas se beneficien de un monopolio natural para dar ese servicio en el área donde operan.

³TRLCAP

⁴ LIBRO DEL “Foro sobre normatividad Relacionada con la Contratación Pública de Obra, Bienes y Servicios”

1.4.1. CONCESIÓN DE OBRA PÚBLICA

Es el acto administrativo u otorgamiento gubernativo a favor de particulares o de empresas, bien sea para apropiaciones, disfrutes o aprovechamientos privados en el dominio público, según acontece en minas, aguas o montes, bien para construir o explotar obras públicas, o bien para ordenar, sustentar o aprovechar servicios de la administración general o local.

1.4.2. NATURALEZA JURÍDICA DE LA CONCESIÓN

La concesión administrativa es una decisión de la administración pública regida por la ley. Es posible que el concesionario llegue a convenir con la administración en algo del contenido de la concesión: como lo es su régimen de tarifas, y a esto se debe que la doctrina piense que la concesión es un verdadero contrato y no una simple decisión unilateral del poder público. Pero aceptada la sola voluntad de la administración o ésta y la del concesionario, como origen y naturaleza de la concesión, es cierto que esas voluntades no se producen con absoluta libertad sino que están sometidas a las reglas de la ley de la concesión, que imprime cierta índole reglamentaria a esta última. En definitiva, la concesión administrativa aparece en la legislación administrativa, como decisión casi exclusiva del poder público. El concesionario se subordina a las reglas de la ley que rige la concesión y se adapta a casi todas las condiciones que se fijan para y en el otorgamiento de la misma por la autoridad administrativa.

Capítulo 2**2. CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA****2.1. OBRA PÚBLICA.**

Se define como obra pública a la construcción o desarrollo de proyectos dedicada al servicio de la sociedad que agrupa las asignaciones destinadas a la creación de la infraestructura física, mediante la realización de obras públicas, contribuye a la formación de capital para el país promoviendo todo tipo de adquisiciones necesarias para la construcción, instalación, ampliación, rehabilitación y todos los servicios relacionados con la obra pública, etc. Se pueden llevar a cabo mediante el gobierno federal directamente, a través de secretarías o departamentos del estado, de los organismos descentralizados, de las sociedades de participación estatal, de los fideicomisos públicos, de las asociaciones nacionales de crédito, en cooperación de distintos gobiernos y por entidades privadas.

La evolución del desarrollo de un país, es un proceso iterativo; organización – construcción, en el que se mezclan sucesivamente una serie de factores:

- Detección de las necesidades, sea por demanda social o planificación.
- Planificación de estructuras.
- Proyectos.
- Construcción.
- Utilización y conservación.

Por lo que la obra pública referida a todos los trabajos de construcción, ya sean infraestructuras o edificación, son promovidos por una administración pública encauzando su objetivo de beneficio hacia la comunidad en obras principales como:

- Infraestructuras de transporte , incluye el transporte por carretera, marítimo o fluvial, aéreo, ferroviario y el transporte por conductos.
- Infraestructuras hidráulicas.
- Infraestructuras urbanas.
- Edificios públicos.

La infraestructura debe contemplar las asignaciones destinadas a cubrir el pago de obras públicas que la Administración Pública Federal, por medio de un contrato

administrativo, que provee la colaboración de entidades privadas con la Administración.

Son varias las características que deben reunirse para estar en presencia de una obra pública:

- Se va a tratar de un servicio o un trabajo que implica un conjunto de servicios que puede consistir en la construcción, reparación, conservación, instalación o demolición de un bien mueble o inmueble; sin embargo, pueden estar precedidas de otros trabajos necesariamente previos como puede ser investigación, estudios, anteproyecto, etc.
- La obra debe de ser una actividad del Estado, donde los particulares podrán realizar obras de indiscutible beneficio para la sociedad.
- La obra debe aplicarse a un bien, mueble o inmueble, ya que la obra no es una mera prestación de servicios aislada, sino que necesariamente tiene que vincularse a un bien, sea directa o indirectamente.
- El trabajo de la obra pública debe aplicarse para un beneficio colectivo o general, donde el Estado se compromete como meta a beneficiar a la sociedad.

Las obras públicas son más complejas y complicadas en su realización de lo que parece, cada vez reclaman más atención y profunda especialización técnica, que no están al alcance de toda dependencia gubernamental, por lo que se recurre a la contratación de entidades que tengan la capacidad de aportar económica y técnicamente facilidades al gobierno.

2.2. CONTRATOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

Los contratos de administración pública son celebrados por una Administración Pública, sin embargo, hay contratos celebrados por una Administración Pública que pueden considerarse privados.

Se rigen completamente por la Ley de Contratos del Sector Público (o, si se trata de un contrato administrativo especial no tipificado en la misma, por sus normas específicas), sus disposiciones de desarrollo y por el resto de normas de derecho administrativo.

El contrato de obras públicas es un contrato por el cual el empresario se obliga, respecto de un Administración Pública, a ejecutar un proyecto bajo vigilancia y leyes, pero por su cuenta y riesgo; la obra convenida mediante un precio que

deberá pagarse mediante un contrato en determinadas bases previamente establecidas.

La administración para poder gestionar una obra lo puede llevar a cabo mediante:

- Gestión directa. Acontece cuando se genera por sí misma.
- Gestión indirecta. Acontece cuando se recurre a particulares que la contraten.

Cuando se modifica o amplía la intervención de la Administración provoca el incremento de necesidades a satisfacer y la utilización generalizada de contratos con particulares para hacer frente a éstas, por lo que surge la necesidad de contratar determinados servicios para atender las necesidades de funcionamiento modificando el contenido de derechos y obligaciones de los contratos, para adaptarlos a las peculiaridades de su uso.

Nace así la figura de los contratos administrativos enfocándose en función, del objeto y de la causa del contrato, con una regulación jurídica específica, determinada fundamentalmente por una serie de procedimientos para controlar el gasto público, garantizar la igualdad de oportunidades entre los ciudadanos y salvaguardar el interés público.

Cuando la Administración necesita contratar con un tercero lo hará mediante un contrato administrativo o mediante un contrato privado, dependiendo de la voluntad del legislador y la determinación de las modalidades de contratos en función de la propia evolución histórica de la actividad administrativa pública.

Los contratos administrativos se dividen en:

- Típicos. Son en los que se convienen obras y servicios para el desarrollo y beneficio del Estado.
- Atípicos. Son los que se rigen por normas especiales y no necesitan los requisitos de la Ley de Contrataciones del Estado (como catástrofes naturales: riadas, terremotos, etc.).

Debido al enfoque que se tiene nos vamos a presidir por los contratos típicos, cumpliendo las normas de carácter obligatorio que deben acatarse.

2.2.1. CARACTERÍSTICAS DE LOS CONTRATOS TÍPICOS.

➤ Precio cierto.

Todo contrato debe tener un precio cierto; se avalarán al contratista en función de la prestación realmente efectuada y de acuerdo con lo convenido.

Siempre que se haga alusión al importe o cuantía de los contratos se entenderá que en los mismos está incluido el Impuesto sobre el Valor Añadido.

➤ Principio de publicidad y concurrencia.

El contrato debe gozar de la publicación del proyecto en el Boletín Oficial del Estado especificando los requisitos que debe cumplir el concurrente. Están exceptuados de ésta publicidad los procedimientos negociados.

➤ Capacidad y solvencia para contratar.

Todos los concurrentes, personas naturales o jurídicas, deberán acreditar la plena capacidad de obrar, de sostener el proyecto económica, financiera y técnica o profesionalmente, éste último se restringe en base al correspondiente.

➤ Proyecto

Es conveniente que forme parte del contrato el proyecto completo, ya que contempla en él no sólo la descripción gráfica y detallada de todos y cada uno de los trabajos a realizar, sino también condiciones, calidades de ejecución, y formas de abono de cada una de las unidades. Además permite al constructor obtener una idea clara de cuáles son los objetivos finales de lo que va a hacer y por tanto, si es una persona responsable y técnica, le permite conocer a fondo no sólo lo exigible técnicamente sino también lo conveniente en el proceso constructivo. Desde un punto de vista puramente legal, se suelen especificar los documentos del proyecto que son contractuales, es decir que forman parte legal del contrato e incluso el orden de prioridades en caso de divergencias entre unos documentos y otros.

➤ Pliego de Condiciones Generales

En las condiciones generales del contrato se especifican responsabilidades, obligaciones y poderes de cada una de las partes contratantes y sus competencias en los campos de actuación respectivos.

➤ Oferta.

Es el documento de compromiso, firmado por el constructor y aceptado por escrito por el contratista, donde se fija el precio ofertado y el plazo ofrecido para la terminación de los trabajos, respetando las condiciones fijadas en el contrato.

➤ Documentos aclaratorios.

En las partes del contrato donde exista un posible punto difícil o importante del contrato, como puede ser el de la fianza, premios o sanciones por retrasos, forma de actuar en caso de aparición de emergencias imprevisibles, reparto de riesgos, etc., deben de aclararse bien las condiciones y asentarlas para evitar penalizaciones.

➤ Contrato propiamente establecido.

Es el documento, firmado por ambas partes, obligándose en los términos fijados en los documentos antes descritos que se resumen en el compromiso del constructor a construir y el del contratista a pagar lo construido.

2.2.2. PROCESO DE CONTRATACIÓN.

El contrato de obras públicas se puede decir que comienza una vez que la Administración tiene en su poder el proyecto de obra a contratar; éste proyecto puede realizarse directamente mediante la Administración o haber contratado una asistencia técnica para su realización. El procedimiento de contratación iniciará con la decisión administrativa de promover el concurso para la realización de una obra, ésta decisión encabezará el expediente que se formará, adjuntando la justificación de su procedencia, descripción y estimación de costo del objeto, así como cronograma de sus tareas y los responsables de la ejecución. La justificación del inicio del procedimiento deberá estar acorde con lo establecido en los planes de mediano y largo plazo, el plan anual operativo, el presupuesto y el programa de adquisición institucional contando en antemano con el recurso presupuestal asignado.

A continuación se puede mostrar las etapas que se llevan a cabo para poder establecer un contrato de obras con todos sus derechos, obligaciones, cumplimientos y penalizaciones en caso de cometer alguna falta.



Diagrama para el procedimiento de contratación.

Para comenzar el procedimiento de contratación, la Administración deberá acreditar, en el expediente respectivo, los recursos humanos e infraestructura administrativa suficiente para verificar el cumplimiento del objeto tanto cualitativamente como cuantitativamente.

➤ Expediente de contratación.

El expediente de contratación de una obra debe abarcar la totalidad del objeto del contrato y comprender todos y cada uno de los elementos que den lugar a la contratación de una obra, el expediente generalmente parte desde la orden de iniciación de la construcción hasta la resolución que aprueba el gasto correspondiente, con la apertura del procedimiento de licitación y adjudicación; sin embargo, en otros casos también se puede tomar como expediente de contratación hasta la orden de devolución de la fianza.

Antes de iniciarse el expediente deberá solicitarse la oportuna licencia municipal frente al ayuntamiento que corresponda, por imposición del ordenamiento jurídico.

El expediente de contratación se compone de tres partes fundamentales:

- Técnico. Se encarga de la elaboración, supervisión, aprobación, y replanteo del proyecto.
- Jurídico. Se encarga de la elaboración y aprobación del pliego de cláusulas administrativas y prescripciones técnicas particulares.
- Financiero. Se encarga de la tramitación y aprobación del expediente de gasto.

Los expedientes de contratación, en base al tiempo, su tramitación se divide en tres clases:

- Ordinaria.

Acontece cuando las distintas fases del procedimiento se desarrollan y se ajustan a las normas y reglas de general aplicación.

- Urgente.

Acontece cuando las necesidades sean inaplazables o cuya tramitación sea preciso acelerar por razones de interés público. A tales efectos, el expediente deberá contener la declaración de urgencia acordada por el órgano de contratación. Con la declaración de urgencia se reducen los plazos establecidos para la licitación, así como el de comienzo de la obra.

- Emergencia.

Se acontece cuando la administración tenga que actuar de manera inmediata a causa de acontecimientos catastróficos, que supongan grave peligro o afecten a la defensa nacional, se estará en procedimiento de emergencia. El órgano de contratación competente podrá ordenar la ejecución de lo necesario sin obligación de tramitar el expediente administrativo.

2.2.2.1. ACTUACIÓN PREVIA AL TRÁMITE.

➤ Proyecto de construcción

Consiste en el desarrollo completo de la solución óptima con el detalle necesario para hacer factible la construcción y posterior a su explotación. La adjudicación de un contrato en obras requerirá la previa elaboración del correspondiente proyecto que definirá con precisión el objeto del contrato. En él se definen técnica, económica y jurídicamente la totalidad de la obra.

Teniendo en cuenta que un buen proyecto siempre armoniza en los cuatro componentes:

- Plazo de ejecución de la obra.
- Presupuesto.
- Calidad del conjunto de la obra.
- Totalidad de elementos y mediciones.
- Aprobación del proyecto.

En los proyectos para la Administración se debe estar al tanto en base a la supervisión del proyecto y realizar la correspondiente información pública, cumplidos los trámites establecidos, el Órgano de Contratación, emitidos cuantos informes sean perceptivos o estime conveniente deberá solicitar un informe de la correspondiente oficina de supervisión de proyectos emitido favorablemente por el órgano de contratación resolverá sobre la aprobación del proyecto.

Las oficinas de supervisión de proyectos tendrán que aprobar en base al cumplimiento de las disposiciones legales de carácter general o reglamentario, debe corresponder a lo ordenado por la superioridad, cumplir con la normativa y reglamentación técnica, establecer precios adecuados de los materiales para su ejecución, adjuntar el estudio básico o de seguridad y salud y definir las obras que se van a realizar para la emisión del correspondiente informe, la cual implicará la declaración de utilidad pública y la necesidad de ocupación de bienes y adquisición de derechos correspondientes.

- Replanteo previo de la obra.

Una vez aprobado el proyecto de procederá a efectuar el servicio correspondiente que tiene por objeto comprobar la realidad geométrica de la misma y la disponibilidad de los terrenos para su normal ejecución, que será requisito indispensable para la convocatoria de la licitación.

Se adjuntará una certificación acreditativa del jefe del servicio correspondiente, de la plena posesión y la disposición real de los terrenos necesarios, así como la viabilidad del proyecto.

2.2.2 CONTRATACIÓN.

- Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

En éste documento se recogen los derechos y las obligaciones que asumirán las partes. En él se definirá el objeto del contrato, sistema de contratación, plazos, precios, formas de pago, etc. y las condiciones que debe cumplir la empresa constructora. La aprobación corresponde al órgano de contratación, debiendo aprobarse previa y conjuntamente a la aprobación del gasto.

- Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares.

Deben aprobarse previa y conjuntamente a la aprobación del gasto; en éste documento se especifica como debe llevarse a cabo un trabajo en concreto.

- Certificado de existencia de crédito.

Se debe comprobar que el presupuesto es el adecuado a la naturaleza del gasto u obligación que se propone contraer.

- Aprobación del expediente, intervención y contabilización.

Una vez completado el expediente de contratación, el órgano correspondiente terminará mediante una resolución motivada la aprobación del mismo y disponiendo la apertura del procedimiento de adjudicación. Dicha resolución comprenderá también la aprobación del gasto y del pliego de cláusulas administrativas particulares. Finalmente se aprueba la documentación incluida en el expediente de contratación, finaliza la habilitación del contrato, se registra contablemente el gasto y se inicia el procedimiento de adjudicación del contrato.

2.2.3. GARANTÍAS

- Garantía Provisional.

Será requisito necesario en todos los procedimientos abiertos o restringidos, el cual va a ser equivalente al 2% del presupuesto total de la obra. Esta fianza se

devuelve a los concurrentes inmediatamente después de la apertura de pliegos, excepto al contratista propuesto por la mesa de contratación, que no se le devuelve sino hasta la formalización del contrato.

➤ **Garantía Definitiva.**

Se adjudica a obras de modo definitivo, el contratista correspondiente está obligado a depositar en un plazo de 15 días con un importe del 4% del presupuesto de adjudicación.

Las garantías antes mencionadas se pueden llevar a cabo mediante valores públicos o privados, mediante un aval por bancos o cajas de ahorros o mediante un contrato de seguro o depósito; una vez aprobada la recepción y liquidación de la obra se devolverá el importe de la fianza, o en su caso se cancelará el aval, en el plazo máximo improrrogable de tres meses.

➤ **Garantía complementaria.**

Se presenta en casos especiales o cuando del órgano de contratación asume un gran riesgo se podrá establecer una garantía adicional que no podrá superar el 6% del importe de adjudicación del contrato; con ello se puede alcanzar una garantía definitiva de hasta un 10%.

2.3. LEGISLACIÓN APLICABLE EN LOS CONTRATOS DE OBRAS PÚBLICAS.

Para la realización de obras públicas se requerirá contar con los estudios y proyectos, especificaciones de construcción, normas de calidad y el programa de ejecución totalmente terminados, o bien, en el caso de obras públicas de gran complejidad, con un avance en su desarrollo que permita a los licitantes preparar una propuesta solvente y ejecutar los trabajos hasta su conclusión en forma ininterrumpida, en concordancia con el programa de ejecución convenido. Para la correcta aplicación de lo antes mencionado se debe considerar los siguientes normativas:

La Ley de Contratos de Administración Pública.

El Reglamento de la Ley de Contratos de Administración Pública.

Normatividad aplicable en los contratos de Obras Públicas

Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y Generales.

Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares y Generales.

2.4. TIPOS DE CONTRATO

El contrato de construcción de una determinada obra obliga al Constructor a realizar la obra y al Contratista o Propietario a pagarla. El contrato debe por tanto describir detalladamente qué es lo que hay que construir y cómo se va a pagar lo construido.

En la industria de la construcción existen varios tipos de contratos, estos dependen de la manera en que la empresa constructora cobrará por el trabajo realizado.

Los tipos de contratos más comunes son:

- Precio alzado.
- Administración.
- Precio unitario.
- Financiamiento.
- Llave en mano.

2.4.1. CONTRATO POR PRECIO ALZADO O PRECIO CERRADO

En este tipo de contrato denominado con frecuencia llave en mano es donde el constructor se compromete a entregar una construcción completamente terminada y en estado de funcionamiento pleno contra la entrega de una cantidad fija, repartida en plazos pactados previamente, de acuerdo con el avance de la obra. La oferta del constructor se basa en un estudio del proyecto suministrado por el contratista, pero los riesgos de errores en dicho proyecto se entienden asumidos por el constructor que debe por tanto realizar un estudio completo y exhaustivo del proyecto que le entrega el contratista y añadir en él todo aquello que considera que falte ya que la cifra de su oferta se considera "cerrada" una vez firmado el contrato. El constructor se compromete a recibir exclusivamente la cantidad ofertada, incluyendo en ella todas aquellas cosas que en su opinión son necesarias para la correcta terminación y funcionamiento de la instalación aunque no estuvieran incluidas en el proyecto recibido para el estudio de la oferta.

Las ventajas de este tipo de contrato son:

- Todas las ofertas tienen la misma base, es decir, se oferta lo mismo por cada uno de los licitadores, por tanto son comparables.
- El contratista se asegura un costo más o menos cierto o al menos con muy pequeño porcentaje de variación, ya que los riesgos de posibles variaciones son asumidos por el constructor e incluidos en el precio ofertado.
- El constructor asume la responsabilidad de la medición; por lo tanto puede valorar algo que el mismo ha medido, lo que le exime de posibles errores ajenos a la hora de evaluar sus propios costos.
- Evita una gran parte del trabajo de medición y valoración del trabajo realizado, pues la cifra final de cada unidad es conocida y por lo tanto se puede pagar cada relación mensual de obra realizada, a base de calcular el porcentaje realizado de cada unidad.
- El contratista obtiene una serie de ofertas, que le comprueban la fiabilidad económica del proyecto que encargó y al compararlas le dan una idea muy clara de cual puede ser el precio real de la construcción de su proyecto.

Como inconvenientes se podrían señalar:

- El establecimiento de un precio cerrado obliga al contratista a no poder variar prácticamente nada una vez realizada la adjudicación, ya que si lo hace el constructor puede aprovechar la coyuntura para mejorar su posición contractual y ya no tiene competencia posible, que permita comprobar lo procedente de su postura.
- Requiere un proyecto bien definido y exacto con pocas posibilidades de error, pues cualquier variación supone dificultades seguras entre contratista y constructor.

Este tipo de contratos sólo son recomendables en alguno de los casos siguientes:

- Obras de poca cuantía económica.
- Obras que pueden ser definidas con precisión. *Debe evitarse su uso, por ejemplo, en obras subterráneas, o con alto grado de incertidumbre.
- Obras de poca duración o poco riesgo de variación de precios.

2.4.2. CONTRATO POR ADMINISTRACIÓN

Este contrato por Administración se basa en la fijación de unos precios de mano de obra y materiales por parte del constructor y con arreglo a ellos se facturan al contratista los trabajos realizados encargados por la propiedad. El compromiso del constructor se limita a fijar la cantidad a facturar por cada hora de operario o peón, y por cada unidad de material empleado, pero sin asegurar en ningún caso el número de horas ni las cantidades a emplear en cada unidad de obra. Sobre el total de facturación de mano de obra y materiales consumidos el constructor carga un porcentaje fijo para cubrir sus gastos fijos y beneficio industrial. Por tanto la cantidad total a cobrar por estos conceptos se incrementa a medida que aumenta el volumen total de mano de obra y materiales, independientemente del volumen total de obra realizado.

Este tipo de contrato exige, para ser razonablemente aceptable para el contratista, una estrecha vigilancia del constructor por parte del contratista y supone habitualmente un costo superior en la obra ejecutada que el que se conseguiría con otro tipo de contrato. En este contrato se elimina todo interés por el rendimiento y la productividad no sólo en el constructor, sino en el propio personal u organización de éste. Por otra parte el constructor se encuentra totalmente coaccionado en su trabajo, no pudiendo tomar decisión alguna, sin el previo permiso de la persona que represente al contratista, lo cual dificulta gravemente su propia programación de trabajo. Además la tramitación administrativa de los pagos suele resultar complicada debido a la multitud de comprobaciones y papeleo que requiere su autorización. No es aconsejable por lo tanto este tipo de contrato, más que en casos de emergencia y siempre de manera provisional y parcial hasta conseguir la firma de otro contrato más conveniente.

Como es lógico, existen además multitud de tipos de contratos que contemplan diferentes variantes a las mencionadas más arriba. Entre ellos los contratos al costo más un beneficio fijo, los contratos con beneficio en función del coste alcanzado, etc. El contrato es básicamente un acuerdo entre las dos partes contratantes en el cual se establecen los compromisos y obligaciones de cada parte, así como el reparto asunción de los riesgos que se puedan presentar. Todo ello en un plano de igualdad que supone además implícita la buena fe de ambas partes en el momento de la firma del contrato.

Se regula la constitución y posibilidades de las fianzas o garantías exigidas para los contratos.

2.4.3. CONTRATO PRECIO UNITARIO.

La empresa constructora obtiene una descripción minuciosa de todas las partidas que conformaran el proyecto, una vez obtenido esto desglosa cada partida en todas las tareas que generan esta partida, cuando se tiene toda esta información se procede a hacer el análisis de las tarjetas de precios unitarios de cada actividad, en este contiene la cantidad de material necesario para desarrollar la actividad así como el de esa actividad, una vez obtenidas cada una de las tarjetas de todas las actividades que conforman las partidas, la empresa constructora llega a un acuerdo con el dueño del proyecto o el responsable del mismo para que acepte todas las tarjetas de precio unitario y también acepte la modificación de cada precio unitario si es que existe algún tipo de aumento en el costo del material. Este tipo de contrato es riesgoso si no se tiene suficiente experiencia en el área de costos.

2.4.4. CONTRATO DE FINANCIAMIENTO.

Este tipo de contrato es cuando la empresa constructora trabaja con recursos propios, es decir sin recibir anticipo, o pagos secuenciales, en este tipo de contratos se considera un factor de riesgo el cual quedara basado conforme a las expectativas contractuales, este tipo de contrato se considera de alto riesgo.

2.4.5. CONTRATO DE LLAVE EN MANO.

Este tipo de contrato es muy común cuando se desarrollan proyectos de mayor alcance o edificaciones muy especializadas donde se contrata a una empresa para que lo desarrolle y tiene la obligación de entregar el proyecto al propietario una vez este funcione a la perfección este tipo de contratos son de alto riesgo para ambas partes tanto el dueño como el constructor.

Por otra parte en la fase de uso de la infraestructura pueden aparecer necesidades de explotación, conservación, reparación y/o apoyo técnico; para hacer frente a éstas necesidades clasificándolas en:

- Contrato de obra.
- Contrato de gestión de servicios.
- Contrato de consultoría y asistencia.
- Contrato de concesión de obras públicas.
-

2.4.6. CONTRATO DE OBRA.

Es el más usual e importante de los contratos administrativos para fines de obra pública donde se enfoca en el trabajo realizado sobre bienes inmuebles con fines de interés público encargándose la Ley que regula el Contrato de Obra Pública por lo que debemos concebir obra pública como toda construcción, ampliación, conservación o mejora que realiza un particular contratista en bienes inmuebles del Estado.

MODALIDADES

Grupo A:

- Obras de primer establecimiento: La obra da lugar a la creación de un inmueble que antes no existía.
- Obras de reforma: La obra se realiza sobre un inmueble ya existente, y consiste en trabajos de ampliación, mejora, modernización, adaptación, adecuación o refuerzo.
- Obras de gran reparación: Las obras encaminadas a reparar el daño de la estructura resistente del inmueble, originados por accidentes o causas fortuitas.

Grupo B:

- Obras de reparación: Las obras encaminadas a reparar el daño de un inmueble, provocado por accidente o causa fortuita, y que no afecte a la estructura resistente.
- Obras de restauración: Las obras destinadas a reparar un inmueble, conservando su estética, respetando su valor histórico y manteniendo su funcionalidad.
- Obras de rehabilitación: Tienen la misma naturaleza que las obras de restauración, salvo que no se mantiene la funcionalidad del inmueble, sino que se introduce otra nueva.

Grupo C:

- Obras de conservación y mantenimiento: Las obras encaminadas a reparar los daños de un inmueble, originados por el paso del tiempo o el uso.

Grupo D:

- Obras de demolición: Las obras de demolición, como su nombre indica, tienen por objeto la destrucción del inmueble.

2.4.7 PROCEDIMIENTOS Y FORMAS DE ADJUDICACIÓN

La adjudicación se rige por las normas generales de adjudicación de los contratos administrativos con las específicas contenidas para el contrato de obra en los arts. 137 a 141 del TRLCAP.

La adjudicación de los contratos puede llevarse a cabo por procedimiento abierto, restringido o negociado. Respecto a los procedimientos abierto y restringido, los arts. 137, 138 y 139 del TRLCAP únicamente regulan los plazos correspondientes de presentación de las proposiciones por parte de los licitadores, sin precisar ningún tipo de preferencia en cuanto a las formas de adjudicación; en este caso, se adjudicará el contrato de obras por concurso en los casos del art. 85 de la Ley de Obras Públicas, y en los demás casos por subasta.

En referencia al procedimiento negociado, éste podrá aplicarse en las obras en las que concurra alguna de las siguientes circunstancias, justificándolas en el expediente (art. 140 del TRLCAP):

Cuando las proposiciones u ofertas económicas en los procedimientos abiertos o restringidos sean irregulares o inaceptables, siempre que no se modifiquen sustancialmente las condiciones originales del contrato.

Cuando las obras se realicen únicamente con fines de investigación, experimentación o perfeccionamiento y no con objeto de obtener una rentabilidad o de cubrir los costes de investigación o de desarrollo.

En casos excepcionales, cuando se trate de obras cuya naturaleza o riesgos no permitan determinar previamente el precio global.

En cuanto al procedimiento negociado sin publicidad previa, podrá utilizarse el mismo cuando concurra alguna de las circunstancias siguientes, que habrán de justificarse en el expediente (art. 141 del TRLCAP):

- Cuando el contrato no llegase a adjudicarse en un procedimiento abierto o restringido por falta de licitadores o porque los presentados no hayan sido admitidos a licitación, siempre que no se modifiquen las condiciones

originales del contrato, salvo el precio, que no podrá ser aumentado en más de un 10 %.

- Cuando a causa de su especificidad técnica, artística o por motivos relacionados con la protección de derechos de exclusiva, la ejecución de las obras sólo pueda encomendarse a un determinado empresario.
- Cuando una imperiosa urgencia, resultante de acontecimientos imprevisibles para el órgano de contratación y no imputables al mismo, demande una pronta ejecución que no pueda lograrse por el procedimiento de urgencia o por aplicación de los plazos de publicidad en el Diario Oficial previstos para los casos de urgencia.
- Cuando se trate de obras complementarias que no figuren en el proyecto ni en el contrato, pero que resulte necesario ejecutar como consecuencia de circunstancias imprevistas y su ejecución se confíe al contratista de la obra principal, de acuerdo con los precios que rigen para el contrato primitivo o que, en su caso, fuesen fijados contradictoriamente.
- Cuando se trate de la repetición de obras similares a otras adjudicadas por procedimiento abierto o restringido, siempre que las primeras sean conformes al proyecto base y se hayan incluido en el anuncio del citado procedimiento abierto o restringido y computado su importe para fijar la cuantía total del contrato.
- Únicamente se podrá recurrir a este procedimiento durante un periodo de tres años, a partir de la formalización del contrato inicial
- Los declarados secretos o reservados o cuando su ejecución deba ir acompañada de medidas de seguridad especiales conforme a la legislación vigente o cuando lo exija la protección de los intereses esenciales de la seguridad del Estado.

- Como ya hemos visto, en el procedimiento abierto y en el restringido, la adjudicación puede hacerse por subasta o por concurso. En relación con las formas de adjudicación es de destacar el principio que no está recogido en las normas de contratación, pero que se basa en la buena fe y en evitar el abuso de derecho.

- SUBASTA.

En las subastas funciona el principio del automatismo. Es la mayor garantía del procedimiento, pero también el origen de sus defectos. La subasta se ocupa sobre un tipo expresado en dinero, con adjudicación al licitador que, sin exceder de aquél, oferte el precio más bajo.

➤ CONCURSO.

En relación con el concurso, la adjudicación recaerá en aquél licitador que, en su conjunto, haga la proposición más ventajosa, teniendo en cuenta los criterios que se hayan establecido en los pliegos, sin atender exclusivamente al precio de la misma y sin perjuicio del derecho de la Administración a declararlo desierto.

➤ PROCEDIMIENTO NEGOCIADO.

En relación con el procedimiento negociado (arts. 140 y 141 TRLCAP) se señala que será necesario solicitar la oferta de empresas capacitadas para la realización del objeto del contrato, sin que su número sea inferior a tres, siempre que ello sea posible, fijando con la seleccionada el precio del mismo y dejando constancia de todo ello en el expediente.

2.4.8 EJECUCIÓN Y MODIFICACIÓN DEL CONTRATO

La realización de una obra se comporta como un proyecto técnico y las operaciones materiales de ejecución de dicho proyecto, generalmente llevadas a cabo por un contratista.

Efectuado el replanteo, se procede a la contratación de la obra por el procedimiento y la forma de adjudicación que corresponda. A partir del perfeccionamiento del contrato de obras puede hablarse de la fase de ejecución.

Debe distinguirse entre el replanteo y la comprobación del replanteo. El primero constituye el último trámite relativo al proyecto de obras. La segunda, en cambio, representa la primera fase de la ejecución del contrato. Por esto, en el replanteo no puede estar presente el contratista, y se le habrá de citar necesariamente en el acto de comprobación del replanteo.

2.4.9 RESPONSABILIDAD DEL CONTRATISTA Y FUERZA MAYOR.

El contrato de obra contiene una obligación de resultado, de forma que si la obra se pierde antes de la recepción por la Administración es responsabilidad del contratista (art. 143 del TRLCAP). No obstante en caso de fuerza mayor (art. 144 del TRLCAP), antes de que venza el plazo de garantía, el contratista deberá ser indemnizado (como excepción, en el supuesto de fuerza mayor la obra se pierde, por tanto, para la Administración).

2.4.10 CERTIFICACIONES DE OBRA Y ABONOS A CUENTA.

Por regla general, el contrato de obra no se hace a tanto alzado, sino que el precio se determina atendiendo a la obra efectivamente realizada, estos es, a las unidades de obra reales.

La obra realizada debería pagarse, teóricamente, al momento de la entrega. No obstante, en atención a aminorar el volumen de financiación de los contratistas, se ha arbitrado históricamente el sistema de abono a cuenta mediante las certificaciones de obras, que se expedirán cuando lo indique el pliego de cláusulas y, en su defecto, en el plazo de un mes desde la realización de las obras (art. 145).

Los pagos realizados no son definitivos, sino que están sometidos a las correcciones que imponga la liquidación de las obras.

2.4.11 EL IUS VARIANDI DE LA ADMINISTRACIÓN.

Una de las principales prerrogativas de la Administración es la de la posibilidad de modificar unilateralmente los contratos, si bien, es una facultad, como se vio, sometida a ciertos límites.

Se trata de un poder para adaptar los contratos ya perfeccionados a nuevas necesidades, cuya justificación radica en la mejor gestión del interés público y en la prevalencia del fin sobre el objeto en los contratos administrativos. Además, ha de tener como contrapartida necesaria, en garantía del contratista, la compensación adecuada para el mantenimiento del equilibrio del contrato.

En lo que atañe al contrato de obras, la posible modificación del mismo la encontramos regulada en el art. 146 TRLCAP, siendo tal regulación la siguiente:

- Serán obligatorias para el contratista las modificaciones en el contrato de obras que, con arreglo a lo establecido en el art. 101, produzcan aumento, reducción o supresión de las unidades de obra o sustitución de una clase de fábrica por otra, siempre que ésta sea una de las comprendidas en el contrato. En caso de supresión o reducción de obras, el contratista no tendrá derecho a reclamar indemnización alguna, sin perjuicio de lo que se establece en el art. 149.e).
- Cuando las modificaciones supongan la introducción de unidades de obra no comprendidas en el proyecto o cuyas características difieran sustancialmente de ellas, los precios de aplicación de las mismas serán fijados por la Administración, a la vista de la propuesta del director

facultativo de las obras y de las observaciones del contratista a esta propuesta en trámite de audiencia, por plazo mínimo de tres días hábiles. Si éste no aceptase los precios fijados, el órgano de contratación podrá contratarlas con otro empresario en los mismos precios que hubiese fijado o ejecutarlas directamente. La contratación con otro empresario podrá realizarse por el procedimiento negociado sin publicidad, siempre que su importe no exceda del 20 % del precio primitivo del contrato.

- Cuando el director facultativo de la obra considere necesaria una modificación del proyecto, recabará del órgano de contratación autorización para iniciar el correspondiente expediente, que se sustanciará con carácter de urgencia, con las siguientes actuaciones:

2.4.12 REDACCIÓN DEL PROYECTO Y APROBACIÓN DEL MISMO.

Cuando la tramitación de un modificado exija la suspensión temporal parcial o total de la ejecución de las obras y ello ocasione graves perjuicios para el interés público, si se trata de la Administración General del Estado, sus Organismos autónomos, Entidades gestoras y Servicios comunes de la Seguridad Social y demás Entidades públicas estatales, podrá acordar que continúen provisionalmente las mismas tal y como este previsto en la propuesta técnica que elabore la dirección facultativa, siempre que el importe máximo previsto no supere el 20% del precio primitivo del contrato y exista crédito adecuado y suficiente para su financiación.

El expediente a tramitar al efecto exigirá exclusivamente las siguientes actuaciones:

- Propuesta técnica motivada efectuada por el director facultativo de la obra.
- Audiencia del contratista.
- Conformidad del órgano de contratación.
- Certificado de existencia de crédito.

En el plazo de seis meses deberá estar aprobado técnicamente el proyecto y en el de ocho meses el expediente del modificado. Dentro del citado plazo de ocho meses se ejecutarán preferentemente, de las unidades de obra previstas en el contrato, aquellas partes que no hayan de quedar posterior y definitivamente ocultas. La autorización para iniciar provisionalmente las obras, que no podrá ser objeto de delegación, implicará en el ámbito de la Administración General del Estado, sus Organismos autónomos y Entidades gestoras y Servicios comunes de

la Seguridad Social la aprobación del gasto, sin perjuicio de los ajustes que deban efectuarse en el momento de la aprobación del expediente del gasto.

2.4.13 EXTINCIÓN.

➤ EXTINCIÓN POR CUMPLIMIENTO.

El contrato se entenderá cumplido por el contratista cuando éste haya realizado, de acuerdo con los términos del mismo y a satisfacción de la Administración, la totalidad de su objeto a tenor de lo pactado y de las prescripciones establecidas en el pliego de cláusulas técnicas y administrativas.

La constatación del cumplimiento por el contratista requiere por parte de la Administración de un acto formal y positivo de recepción o conformidad.

A la recepción de las obras a su terminación concurrirá un facultativo designado por la Administración, representante de ésta, el facultativo encargado de la dirección de las obras y el contratista asistido, si lo estima oportuno, de su facultativo (art. 147.1 del TRLCAP).

Si se encuentran las obras en buen estado y con arreglo a las prescripciones previstas, el funcionario técnico designado por la Administración contratante y representante de ésta las dará por recibidas, levantándose la correspondiente acta y comenzando entonces el plazo de garantía (art. 147.2 del TRLCAP).

Dentro del plazo de dos meses, contados a partir de la recepción, el órgano de contratación deberá aprobar la certificación final de las obras ejecutadas, que será abonada al contratista a cuenta de la liquidación del contrato (art. 147.1 del TRLCAP).

Cuando las obras no se hallen en estado de ser recibidas, se hará constar así en el acta y el director de las mismas señalará los defectos observados y detallará las instrucciones precisas fijando un plazo para remediarlos. Si transcurrido dicho plazo el contratista no lo hubiere efectuado, podrá concedérsele otro nuevo plazo improrrogable o declarar resuelto el contrato (art. 147.2 del TRLCAP).

Podrán ser objeto de recepción parcial aquellas partes de obra susceptibles de ser ejecutadas por fases que puedan ser entregadas al uso público, según lo establecido en el contrato (art. 147.5 del TRLCAP).

2.4.14 PLAZO DE GARANTÍA.

Establece el art. 147.3 del TRLCAP que el plazo de garantía se establecerá en el pliego de cláusulas administrativas particulares, atendiendo a la naturaleza y complejidad de la obra y no podrá ser inferior a un año, salvo casos especiales.

Dentro del plazo de quince días anteriores al cumplimiento del plazo de garantía, el director facultativo de la obra, de oficio o a instancia del contratista, redactará un informe sobre el estado de las obras. Si éste fuera favorable, el contratista quedará relevado de toda responsabilidad, salvo lo dispuesto (art. 148), procediéndose a la devolución o cancelación de la garantía, a la liquidación del contrato y, en su caso, al pago de las obligaciones pendientes.

En el caso de que el informe no fuera favorable y los defectos observados se debiesen a deficiencias en la ejecución de la obra y no al uso de lo construido, durante el plazo de garantía, el director facultativo procederá a dictar las oportunas instrucciones al contratista para la debida reparación de lo construido, concediéndole un plazo para ello durante el cual continuará encargado de la conservación de las obras, sin derecho a percibir cantidad alguna por ampliación del plazo de garantía.

En cuanto a los vicios ocultos en la construcción, señalar que si la obra se arruina con posterioridad a la expiración del plazo de garantía, debido al incumplimiento del contrato por parte del contratista, responderá éste de los daños y perjuicios durante el término de quince años, a contar desde la recepción.

Transcurrido este plazo sin que se haya manifestado ningún daño o perjuicio, quedará totalmente extinguida la responsabilidad del contratista (art. 148 del TRLCAP).

2.4.15 EXTINCIÓN POR RESOLUCIÓN.

Son causas de resolución del contrato de obras, además de las señaladas con carácter general en el art. 111 del TRLCAP, las siguientes (art. 149 del TRLCAP):

- La demora en la comprobación del replanteo.
- La suspensión de la iniciación de las obras por plazo superior a seis meses por parte de la Administración.
- El desistimiento o la suspensión de las obras por un plazo superior a ocho meses acordada por la Administración.
- Los errores materiales que pueda contener el proyecto o presupuesto elaborado por la Administración que afecten al presupuesto de la obra, al menos, en un 20 %.

- Las modificaciones en el contrato, aunque fueran sucesivas, que impliquen, aislada o conjuntamente, alteraciones del precio del contrato, en cuantía superior, en más o en menos, al 20 % del precio primitivo del contrato, con exclusión del Impuesto sobre el Valor Añadido, o representen una alteración sustancial del proyecto inicial. En este sentido, dispone el art. 150 TRLCAP que se considerará alteración sustancial, entre otras, la modificación de los fines y características básicas del proyecto inicial, así como la sustitución de unidades que afecten, al menos, al 30 % del precio primitivo del contrato, con exclusión del Impuesto sobre el Valor Añadido.

Por lo que respecta a los efectos de la resolución, el art. 151 dispone que la resolución del contrato dará lugar a la comprobación, medición y liquidación de las obras realizadas con arreglo al proyecto, fijando los saldos pertinentes a favor o en contra del contratista.

Si se demorase la comprobación del replanteo, dando lugar a la resolución del contrato, el contratista sólo tendrá derecho a una indemnización equivalente al 2 % del precio de la adjudicación.

En el supuesto de suspensión de la iniciación de las obras por parte de la Administración por tiempo superior a seis meses, el contratista tendrá derecho a percibir, por todos los conceptos, una indemnización del 3 % del precio de adjudicación.

En caso de desistimiento o suspensión de las obras iniciadas por plazo superior a ocho meses, el contratista tendrá derecho al 6 % del precio de las obras dejadas de realizar en concepto de beneficio industrial, entendiéndose por obras dejadas de realizar las que resulten de la diferencia entre las reflejadas en el contrato primitivo y sus modificaciones y las que hasta la fecha de notificación de la suspensión se hubieran ejecutado.

Indicar, finalmente, que cuando las obras hayan de ser continuadas por otro empresario o por la propia Administración, con carácter de urgencia, por motivos de seguridad o para evitar la ruina de lo construido, el órgano de contratación, una vez que haya notificado al contratista la liquidación de las ejecutadas, podrá acordar su continuación, sin perjuicio de que el contratista pueda impugnar la valoración efectuada ante el propio órgano.

2.4.16 EJECUCIÓN DE LAS OBRAS POR LA PROPIA ADMINISTRACIÓN

La ejecución de las obras por la propia Administración constituye una excepción al principio del concesionario impuesto, propio de la ideología liberal, según la cual, la Administración no podía realizar actividades económicas por sí misma. Este

principio ha sido totalmente superado en materia de servicios públicos económicos, e incluso, conforme al art. 128.2 del TRLCAP, en materia de actividades económicas que no sean servicio público.

La ejecución de obras por la Administración podrá verificarse por los propios servicios de la misma a través de sus medios personales o reales o con la colaboración de empresarios particulares, cuando concorra alguna de las circunstancias previstas en el art. 152 TRLCAP:

- La Administración tenga montadas fábricas, arsenales, maestranzas o servicios técnicos o industriales, suficientemente aptos para la realización de la obra proyectada, en cuyo caso deberá normalmente utilizarse este sistema de ejecución.
- La Administración posea elementos auxiliares utilizables en la obra y cuyo empleo suponga una economía superior al 5 % del importe del presupuesto de aquella o una mayor celeridad en su ejecución, justificándose, en este caso, las ventajas que se sigan de la misma.
- Que no haya habido ofertas de empresarios para la ejecución de obras en licitación previamente efectuada.
- Cuando se trate de la ejecución de obras que se consideren de emergencia con arreglo a lo previsto en esta Ley.
- Cuando se trate de la ejecución de obras en las que, dada su naturaleza, sea imposible la fijación previa de un precio cierto o la de un presupuesto por unidades simples de trabajo.
- Cuando sea necesario relevar al contratista de realizar algunas unidades de obra por no haberse llegado a un acuerdo en los precios contradictorios correspondientes.
- Las obras de mera conservación y mantenimiento en los términos definidos en el art. 123.5 TRLCAP.

Excepcionalmente, la ejecución de obras definidas en virtud de un anteproyecto, cuando no se aplique el art. 85 a) TRLCAP.

Cuando la ejecución de las obras se efectúe mediante contratos de colaboración con empresarios particulares, estos contratos tendrán carácter administrativo, pero no constituirán contrato de obras, ya que la ejecución de las mismas estará a cargo del órgano gestor de la Administración. La selección del empresario colaborador se efectuará por los procedimientos y formas de adjudicación establecidos en los arts. 73 y 74 TRLCAP.

En cuanto a la autorización para la ejecución de obras y, en su caso, la aprobación del proyecto en la Administración General del Estado, sus Organismos autónomos, las Entidades gestoras y Servicios comunes de la Seguridad Social y demás Entidades públicas estatales corresponderá al órgano competente para la aprobación del gasto (art. 153 del TRLCAP).

2.4.17 CONTRATO DE GESTIÓN DE SERVICIOS

Las Administraciones Públicas pueden gestionar los servicios que son de su competencia de forma directa o indirecta, es decir, a través de sus propios órganos o entidades, con o sin personalidad jurídica, o por mediación de otras entidades que no tengan el concepto de públicas, siendo precisamente esta última, denominada gestión indirecta, la regulada en el Título II (arts. 154) del Libro II del TRLCAP bajo el concepto de gestión de servicios públicos.

La definición de estos contratos contenida en el art. 154 TRLCAP, según la cual son aquellos mediante los cuales las Administraciones Públicas encomiendan a una persona, natural o jurídica, la gestión de un servicio público, se ha de complementar con la prescripción del art. 155.1 del TRLCAP, según la cual el servicio a contratar ha de tener un contenido económico que los haga susceptibles de explotación por empresarios particulares, quedando excluidos, por otra parte, los servicios que impliquen ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos.

2.4.18 MODALIDADES.

➤ Concesión.

Por la que el empresario gestionará el servicio a su propio riesgo y ventura. La concesión es la forma paradigmática de la gestión indirecta de los servicios públicos. Consiste en la transferencia al gestor indirecto (sujeto privado) de facultades originariamente administrativas. El concesionario puede, incluso, dictar, por delegación de la Administración titular del servicio, actos administrativos, impugnables en recurso ordinario o de alzada ante la Administración de cobertura.

➤ Gestión interesada.

En cuya virtud la Administración y el empresario participarán en los resultados de la explotación del servicio en la proporción que se establezca en el contrato. La gestión interesada es la traducción administrativa del contrato mercantil de la aparcería industrial, intermedio entre el contrato de arrendamiento y el de sociedad. En definitiva, se trata de un contrato de arrendamiento con cláusula

parcial, de forma que Administración y gestor indirecto participen en los resultados de la actividad en la proporción que se establezca (ingresos brutos, beneficio neto, etc.).

- Concierto o acuerdo con persona natural o jurídica.

Que venga realizando prestaciones análogas a las que constituyen el servicio público de que se trate. El concierto presupone una empresa que realice actividades análogas al servicio público de que se trate. En cualquier caso, el concierto viene a suplir la "incapacidad" actual de la Administración para la prestación de un servicio, por lo que, por definición, se caracteriza por la nota de interinidad o transitoriedad.

Una sociedad de economía mixta en la que la Administración participe, por sí o por medio de una entidad pública, en concurrencia con personas naturales o jurídicas. Esta sociedad implica que la Administración participa parcialmente en el capital. Esta participación ha de ser minoritaria pero ha de ir acompañada de los medios precisos para que la Administración tenga un cierto control de la sociedad. Entre estos medios de control cabe destacar la posibilidad de nombramiento de un delegado de la Administración en la sociedad, con facultades de inspección, de suspensión o, incluso, de veto de determinados acuerdos sociales que pueden ser lesivos para el interés público, en la forma que determinen los Estatutos.

2.4.19 DURACIÓN DEL CONTRATO DE GESTIÓN DE SERVICIO.

De conformidad con lo dispuesto en el art. 157 TRLCAP, el contrato de gestión de servicios públicos no podrá tener carácter perpetuo o indefinido, fijándose necesariamente en el pliego de cláusulas administrativas particulares su duración y las prórrogas de que pueda ser objeto, sin que pueda exceder el plazo total, de los siguientes períodos:

- Cincuenta años en los contratos que comprendan la ejecución de obras y la explotación de servicio público. En relación con este plazo, destacar que frente a la LCAP de 1995, que había limitado la duración de este contrato a un máximo de 75 años (la Ley de Contratos del Estado de 1965 fijaba como plazo máximo el de 99 años), la Ley 53/1999 estableció, y el TRLCAP mantiene el plazo máximo de duración en 50 años, si bien para determinados servicios (los que a continuación se citan) ese plazo máximo es menor.
- Veinticinco años en los contratos que comprendan la explotación de un servicio público no relacionado con la prestación de servicios sanitarios.

- Diez años en los contratos que comprendan la explotación de un servicio público cuyo objeto consista en la prestación de servicios sanitarios.

2.4.20 ACTUACIONES PREPARATORIAS

El art. 11 TRLCAP, como peculiaridades de este contrato en lo que respecta a las actuaciones preparatorias, previas a la contratación, se destacarán las siguientes contemplaciones:

- Elaboración y aprobación de un anteproyecto de explotación (art. 158 TRLCAP), que contendrá los correspondientes estudios económico-financieros, un programa de explotación y, en su caso, un proyecto de obras con toda la documentación que los integra.
- Determinación del régimen jurídico básico de la gestión del servicio público mediante el que se atribuyan las prestaciones a favor de los administrados y se declara expresamente que el servicio a prestar es sumido como propio por la Administración contratante (art. 155.2 TRLCAP).

2.4.21 PROCEDIMIENTOS Y FORMAS DE ADJUDICACIÓN.

En relación con los procedimientos y formas de adjudicación del contrato de gestión de servicios públicos, la regla general es la utilización del procedimiento abierto o restringido, mediante concurso (art. 158 TRLCAP).

Excepcionalmente, se podrá seguir el procedimiento negociado en los siguientes supuestos:

- Servicios respecto a los que no sea posible promover concurrencia en la oferta.
- Cuando una imperiosa urgencia, resultante de acontecimientos imprevisibles para el órgano de contratación y no imputables al mismo, demande una pronta ejecución que no pueda lograrse por el procedimiento de urgencia.
- Los declarados secretos o reservados o cuando su ejecución deba ir acompañada de medidas de seguridad especiales conforme a la legislación vigente o cuando lo exija la protección de los intereses esenciales de la seguridad del Estado.

- Los anunciados a concurso que no llegaren a adjudicarse por falta de licitadores o porque las proposiciones presentadas no se hayan declarado admisibles.
- Los relativos a la prestación de asistencia sanitaria concertados con medios ajenos, derivados de un convenio de colaboración entre las Administraciones Públicas o de un contrato marco.

2.4.22 EJECUCIÓN Y MODIFICACIÓN DEL CONTRATO.

EJECUCIÓN.

Respecto a las peculiaridades ejecutivas de los contratos de gestión de servicios públicos se pueden destacar las siguientes:

El contratista está obligado a organizar y prestar el servicio con estricta sujeción a las características establecidas en el contrato y dentro de los plazos señalados en el mismo, y, en su caso, a la ejecución de las obras conforme al proyecto aprobado por el órgano de contratación (art. 160 TRLCAP). Como obligaciones de carácter general, el contratista está sujeto al cumplimiento de las siguientes:

- Prestar el servicio con la continuidad convenida y garantizar a los particulares el derecho a utilizarlo en las condiciones que hayan sido establecidas y mediante el abono, en su caso, de la contraprestación económica comprendida en las tarifas aprobadas.
- Cuidar del buen orden del servicio, pudiendo dictar las oportunas instrucciones.
- Indemnizar los daños que se causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera el desarrollo del servicio, excepto cuando el daño sea producido por causas imputables a la Administración.

Respecto a las contraprestaciones económicas a las que pudiera tener derecho el contratista, el art. 162 del TRLCAP se remite a los términos del contrato.

2.4.23 MODIFICACIÓN.

A diferencia de los otros contratos administrativos, en el de gestión de servicios públicos no se regula expresamente la posibilidad de que el contratista inste la resolución del contrato a causa de las modificaciones fijadas por la Administración, si bien, el art. 163.2 del TRLCAP sí que establece la necesidad del mantenimiento del equilibrio financiero de los supuestos económicos que fueron considerados

como básicos en la adjudicación del contrato para cuando las modificaciones tengan trascendencia económica.

No obstante, si a consecuencia de las modificaciones que acuerde la Administración indemnizará al contratista de los daños y perjuicios que se le irroguen, incluidos los beneficios futuros que deje de percibir, atendiendo a los resultados de la explotación en el último quinquenio y la pérdida del valor de las obras e instalaciones que no hayan de revertir, habida cuenta de su grado de amortización.

Por último indicar que durante la tramitación del expediente de modificación se requiere la audiencia del contratista, puesto que la omisión de este trámite, que debe calificarse como de esencial, determina la nulidad de la modificación.

2.4.24 EXTINCIÓN.

EXTINCIÓN POR CUMPLIMIENTO.

En los contratos de gestión de servicios la extinción normal es la finalización del plazo contractual con la reversión del servicio a la Administración, debiendo el contratista entregar las obras e instalaciones a que esté obligado con arreglo al contrato, y en el estado de conservación y funcionamiento adecuados; en este sentido, el pliego de cláusulas administrativas deberá ijar el período prudencial anterior a la reversión durante el cual el órgano competente de la Administración adoptará las disposiciones encaminadas a que la entrega de los bienes se verifique en las condiciones convenidas.

EXTINCIÓN POR RESOLUCIÓN

Respecto a las causas de resolución de los contratos de gestión de servicios públicos, el art. 167 aparte de remitirse a las señaladas en el art. 111 del TRLCAP, regula las siguientes:

- La demora superior a seis meses por parte de la Administración en la entrega al contratista de la contraprestación o de los medios auxiliares a que se obligó según el contrato. En tales supuestos, el contratista tendrá derecho al abono del interés legal de las cantidades debidas, así como de los daños y perjuicios sufridos (arts. 167.a) y 169.3 TRLCAP).
- El rescate del servicio por la Administración.
- La supresión del servicio por razones de interés público.
- La imposibilidad de la explotación del servicio como consecuencia de acuerdos adoptados por la Administración con posterioridad al contrato.

En estos tres últimos supuestos, la Administración indemnizará al contratista de los daños y perjuicios causados al contratista, incluidos los beneficios futuros que deje de percibir (arts. 167 y 169.4 TRLCAP).

En todos los casos, la Administración deberá abonar al contratista el precio de las obras que, ejecutadas por aquél, hayan de pasar a propiedad de la Administración, teniendo en cuenta su estado y el tiempo que falte para la reversión del servicio (art. 169.1 TRLCAP).

CESIÓN Y SUBCONTRATACIÓN DE LOS CONTRATOS DE SERVICIOS PÚBLICOS.

La cesión de los contratos de gestión de servicios públicos se regula en el art. 114.2.b) TRLCAP, exigiendo que la explotación del servicio se haya realizado al menos durante la quinta parte del plazo de duración del contrato. Se deberán cumplir, además, los requisitos generales, tales como contar con la autorización de la Administración contratante, que el cesionario tenga capacidad para contratar con la Administración y que el contrato de cesión se formalice en escritura pública. Indicar, por último, que la subcontratación, regulada con carácter general en el art. 115, sólo podrá recaer sobre prestaciones accesorias (art. 170 TRLCAP).

2.4.25 CONTRATO DE SUMINISTRO.

Se puede definir el contrato de suministro el que tenga por objeto la compra, el arrendamiento financiero, el arrendamiento con o sin opción de compra, o la adquisición de productos o bienes muebles, salvo los relativos a propiedades incorporales y valores negociables, que se regirán por la legislación patrimonial de las Administraciones Públicas aplicable a cada caso.

Se consideran contratos de suministros:

- El contrato de suministro tradicional caracterizado por la adquisición por la Administración, en forma sucesiva, de productos o bienes muebles, por un precio unitario y sin que se conozca la cuantía o volumen total de los bienes que han de adquirirse (adquisición de alimentos para un hospital, adquisición de papel para una oficina, etc.).
- Adquisición y arrendamiento de equipos y sistemas para el tratamiento de la información, sus dispositivos y programas y la cesión del derecho de uso de estos últimos, así como de equipos y sistemas de telecomunicaciones.
- Los de fabricación, por los que la cosa o cosas que hayan de ser entregadas por el empresario deban ser elaboradas con arreglo a características peculiares fijadas previamente por la Administración, aun

cuando ésta se obligue a aportar, total o parcialmente, los materiales precisos.

En estos contratos el pliego de cláusulas administrativas particulares podrá remitirse y concretar las normas propias del contrato de obras, salvo por lo que respecta a la publicidad (art. 175 TRLCAP).

2.4.26 PROCEDIMIENTOS Y FORMA DE ADJUDICACIÓN.

Los procedimiento y formas de adjudicación aplicables a los contratos de suministro son los de procedimiento abierto, el restringido, y en ambos casos con la posibilidad de adjudicarse el contrato mediante subasta o concurso, y el procedimiento negociado.

➤ Subasta

La subasta como forma de adjudicación del contrato de suministro sólo podrá utilizarse en aquellas adquisiciones de escasa cuantía en las que los productos a adquirir estén perfectamente definidos por estar normalizados y no ser posible variar los plazos de entrega, ni introducir modificaciones de ninguna clase en el contrato, quedando por consiguiente el precio como único factor determinante de la adjudicación.

➤ Procedimiento negociado

En el procedimiento negociado el contrato será adjudicado al empresario justificadamente elegido por la Administración, previa consulta y negociación de los términos del contrato con uno o varios empresarios (art. 73 del TRLCAP). El órgano de contratación podrá acordar la aplicación del procedimiento negociado en el supuesto de que las proposiciones u ofertas económicas en los procedimientos abiertos o restringidos sean irregulares o inaceptables, siempre que no se modifiquen sustancialmente las condiciones iniciales del contrato (art. 181.1 del TRLCAP).

En este caso, el órgano de contratación no publicará el anuncio de licitación en el si se incluyen en el procedimiento negociado a todos los licitadores que, con ocasión del anterior procedimiento abierto o restringido, hubiesen sido admitidos a licitación (art. 181.1 del TRLCAP).

El procedimiento negociado sin publicidad previa podrá utilizarse cuando concurra alguna de las circunstancias previstas en el art. 182 del TRLCAP, que habrán de justificarse en el expediente:

- Cuando el contrato no llegase a adjudicarse en un procedimiento abierto o restringido por falta de licitadores o porque los presentados no hayan sido admitidos a licitación, siempre que no se modifiquen las condiciones originales del contrato, salvo el precio, que no podrá ser aumentado en más de un 10%.
- Cuando los productos de que se trate se fabriquen exclusivamente para fines de experimentación, estudio o desarrollo.
- Cuando, a causa de su especificidad técnica o artística, o por razones relacionadas con la protección de derechos exclusivos, tan sólo pueda encomendarse la fabricación o suministro del producto en cuestión a un único proveedor.
- Cuando una imperiosa urgencia, resultante de acontecimientos imprevisibles para el órgano de contratación y no imputables al mismo, demande una pronta ejecución que no pueda lograrse por el procedimiento de urgencia regulado en el art. 71 del TRLCAP.
- Las entregas complementarias efectuadas por el proveedor inicial que constituyan, bien una reposición de suministros o instalaciones de uso corriente o bien una extensión de los suministros o instalaciones existentes, cuando un cambio de proveedor obligaría a la Administración a adquirir material que posea características técnicas diferentes, dando lugar a incompatibilidades o a dificultades técnicas de uso y mantenimiento desproporcionadas.
- Los que se refieren a bienes cuya uniformidad haya sido declarada necesaria para su utilización común por la Administración.
- Los declarados secretos o reservados o cuando su ejecución deba ir acompañada de medidas de seguridad especiales, conforme a la legislación vigente o cuando lo exija la protección de los intereses esenciales de la seguridad del Estado.

En las adjudicaciones de los contratos que sean consecuencia de un acuerdo o contrato marco, siempre que este último haya sido adjudicado con sujeción a las normas de esta Ley. El modo de adjudicación por Concurso se utilizará en el resto de los casos, en la contratación de equipos o sistemas para el tratamiento de la información, cuando se prevea en el pliego de cláusulas administrativas particulares del concurso, éste podrá resolverse en dos fases:

- En la primera se procederá a la selección previa de las ofertas que, a juicio de la Mesa de contratación, resulten más ventajosas para la Administración.
- La segunda tendrá por objeto seleccionar de entre aquéllas la oferta que deba ser propuesta como adjudicataria, una vez que se haya comprobado la adecuación de la oferta a los trabajos previstos como básicos en el pliego

de cláusulas. Los que presenten ofertas seleccionadas para la segunda fase, que desarrollen los trabajos preparatorios y pruebas que se prescriban y que no resulten adjudicatarios del concurso, recibirán la compensación económica prevista en el pliego particular.

2.4.27 GARANTÍA DEFINITIVA.

Después de la adjudicación del contrato y en el plazo de 15 días hábiles el contratista está obligado a constituir una garantía definitiva del 4% del presupuesto del contrato. Están exentos de presentación de las garantías, los siguientes contratos:

- Cuando el empresario se obligue a entregar una pluralidad de bienes, de forma sucesiva y por precio unitario.
- Cuando el contratista, en régimen de procedimiento negociado, entregue inmediatamente los bienes consumibles o de fácil deterioro antes del pago del precio, salvo que exista plazo de garantía.
- Cuando la empresa suministradora sea extranjera y garantice el cumplimiento del contrato de acuerdo con las prácticas comerciales internacionales.

2.4.28 FORMALIZACIÓN.

La formalización se realizará en documento administrativo, o en escritura pública si así lo solicita el contratista, en el plazo de 30 días desde la notificación de la adjudicación.

2.4.29 EJECUCIÓN, MODIFICACIÓN Y REVISIÓN

Respecto a la ejecución del contrato de suministro, el TRLCAP sólo hace referencia a las siguientes peculiaridades:

2.4.30 ENTREGA Y RECEPCIÓN DE BIENES.

El contratista está obligado a entregar los bienes objeto de suministro en el tiempo y lugar fijados en el contrato y de conformidad con las prescripciones técnicas y cláusulas administrativas, teniendo en cuenta que la demora del contratista no precisará de previa intimación por parte de la Administración (art. 185.1 del TRLCAP).

Desde el punto de vista de la entrega de los bienes, podemos hablar de las siguientes dos situaciones respecto a las pérdidas, averías o perjuicios en los bienes:

- Antes de la entrega de los bienes a la Administración el adjudicatario no tendrá derecho a indemnización por causa de pérdidas, averías o perjuicios ocasionados en los bienes antes de su entrega a la Administración, salvo que ésta hubiere incurrido en mora al recibirlos (art. 185.2 del TRLCAP).
- El tiempo que media entre la entrega de los bienes a la Administración y el acto formal de recepción de los bienes; cuando este acto de recepción de los bienes sea posterior a su entrega, la Administración será responsable de la custodia de los mismos durante el tiempo que medie entre una y otra (art. 185.3 del TRLCAP)

Respecto a los gastos de entrega y transporte de los bienes objeto del suministro al lugar convenido, éstos serán de cuenta del contratista excepto que se hubiera pactado lo contrario (art. 190.1 del TRLCAP).

2.4.31 PAGO DEL PRECIO.

El adjudicatario tendrá derecho al abono del precio de los suministros efectivamente entregados y formalmente recibidos por la Administración con arreglo a las condiciones establecidas en el contrato (art. 186).

Respecto a la forma de pago, en los contratos de suministro podemos hablar del pago normal en dinero.

Otra forma que contiene el art. 187 del TRLCAP prevé la posibilidad de que el pago total del contrato sea en metálico y en otros bienes de la misma clase sin que, en ningún caso, el importe de estos otros bienes supere el 50% del precio total del contrato, para que esta posibilidad de pago pueda darse es necesario que se cumplan dos requisitos:

- Que existan razones técnicas o económicas debidamente justificadas en el expediente que así lo aconsejen.
- Que esta posibilidad de pago la prevea el correspondiente pliego de cláusulas administrativas particulares.

2.4.32 FACULTADES DE LA ADMINISTRACIÓN EN EL PROCESO DE FABRICACIÓN

La Administración tiene la facultad de inspeccionar y de ser informada del proceso de fabricación o elaboración del producto que haya de ser entregado como consecuencia del contrato, pudiendo ordenar o realizar por sí misma análisis, ensayos y pruebas de los materiales que se vayan a emplear, establecer sistemas de control de calidad y dictar cuantas disposiciones estime oportunas para el estricto cumplimiento de lo convenido (art. 188 TRLCAP).

2.4.33 MODIFICACIONES.

De conformidad con lo preceptuado por el art. 189 TRLCAP, como consecuencia de las modificaciones del contrato de suministro se produzca un aumento, una reducción o la supresión de las unidades de bienes que integran el suministro o la sustitución de unos bienes por otros, siempre que los mismos estén comprendidos en el contrato, estas modificaciones serán obligatorias para el contratista, sin que tenga derecho alguno en caso de supresión o reducción de unidades o clases de bienes a reclamar indemnización por dichas causas, sin perjuicio de lo establecido en el art. 192.cdel TRLCAP; es decir, que si las modificaciones en el contrato, aunque sea sucesivas, implican, aislada o conjuntamente, alteraciones del precio del contrato en cuantía superior, en más o en menos, al 20% del precio primitivo del contrato, con exclusión del Impuesto sobre el Valor Añadido, o representen una alteración sustancial de la prestación inicial, podrá resolverse el contrato de suministro.

2.4.34 EXTINCIÓN.

De acuerdo con el art. 109 TRLCAP, los contratos de gestión de servicios públicos, como el resto de contratos, se extinguen por cumplimiento o por resolución.

2.4.35 EXTINCIÓN POR CUMPLIMIENTO.

En los contratos de suministros la extinción normal es la recepción de los bienes o productos suministrados. Pero en este caso habrán de tenerse en cuenta los avatares que se produzcan durante el período de garantía. Si durante este período aparecen vicios o defectos en los bienes suministrados la Administración tendrá derecho a la reparación o reposición. Pasado el período de garantía, la Administración ya nada se podrá reclamar (art. 191del TRLCAP).

Si el órgano de contratación estimase, durante el plazo de garantía, que los bienes suministrados no son aptos para el fin pretendido, como consecuencia de los vicios o defectos observados en ellos e imputables al contratista y exista la presunción de que la reposición o reparación de dichos bienes no serán bastantes para lograr aquel fin, podrá, antes de expirar dicho plazo, rechazar los bienes dejándolos de cuenta del contratista y quedando exento de la obligación de pago o teniendo derecho, en su caso, a la recuperación del precio satisfecho (art. 191.3 del TRLCAP).

2.4.36 EXTINCIÓN POR RESOLUCIÓN.

Respecto a las causas de resolución de los contratos de suministros, el art. 192 del TRLCAP aparte de remitirse a las señaladas en el art. 111 del TRLCAP, regula las siguientes:

- La suspensión, por causa imputable a la Administración, de la iniciación del suministro por plazo superior a seis meses a partir de la fecha señalada en el contrato para la entrega, salvo que en el pliego se señale otro menor. En este supuesto sólo tendrá derecho el contratista a percibir una indemnización del 3% del precio de la adjudicación (art. 193.2 del TRLCAP).
- El desistimiento o la suspensión del suministro por un plazo superior al año acordada por la Administración, salvo que en el pliego se señale otro menor. En este caso el contratista tendrá derecho al 6% del precio de las entregas dejadas de realizar en concepto de beneficio industrial (art. 193.3 del TRLCAP).

Las modificaciones en el contrato, aunque fueran sucesivas, que impliquen, aislada o conjuntamente, alteraciones del precio del contrato en cuantía superior, en más o en menos, al 20% del precio primitivo del contrato, con exclusión del Impuesto sobre el Valor Añadido, o representen una alteración sustancial de la prestación inicial.

En este último caso, y en los demás que señala el art. 111 TRLCAP, la resolución del contrato dará lugar a la recíproca devolución de los bienes y del importe de los pagos realizados, y, cuando no fuera posible o conveniente para la Administración, habrá de abonar ésta el precio de los efectivamente entregados y recibidos de conformidad (art. 193.1 del TRLCAP).

2.4.37 CONTRATO DE CONCESIÓN DE OBRAS PÚBLICAS.

Se entiende por contrato de concesión de obras públicas aquél en donde la administración pública o entidad de derecho público concedente otorga a un concesionario, durante un plazo, la construcción y explotación, o solamente la explotación, de obras en general, de aquellas que siendo susceptibles de explotación, sean necesarias para la prestación de servicios públicos de naturaleza económica o para el desarrollo de actividades o servicios económicos de interés general, reconociendo al concesionario el derecho a percibir una retribución consistente en la explotación de la propia obra en dicho derecho, acompañado del de percibir un precio o en cualquier otra modalidad establecida en este título

La particularidad de este contrato es que son los particulares los que pagan el precio del contrato, ya que es el concesionario el que presta el servicio y el que se encarga de realizar el cobro respectivo; el Estado no paga al contratista, pero una vez se vence el plazo de la concesión, los bienes vuelven al dominio del Estado.

Los Contratos de Concesión podrán ser:

- De Obra Pública.
- De Servicio Público.
- De Recursos Naturales y Subsuelo.

No todos los bienes del Estado se pueden concesionar, ya que algunos pertenecen a la riqueza del subsuelo al Estado, todos los recursos naturales y bienes arqueológicos que se descubran durante la ejecución de la obra, quedarán excluidos de la concesión otorgada. Una vez finalizado el plazo de la concesión y no habiendo prórroga se debe entregar las obras e instalaciones a que está obligado el concesionario al Estado.

El contrato, que se ejecutará en todo caso a riesgo y ventura del contratista, podrá comprender, además, el siguiente contenido:

- La adecuación, reforma y modernización de la obra para adaptarla a las características técnicas y funcionales requeridas para la correcta prestación de los servicios o la realización de las actividades económicas a las que sirve de soporte material.
- Las actuaciones de reposición y gran reparación que sean exigibles en relación con los elementos que ha de reunir cada una de las obras para mantenerse apta a fin de que los servicios y actividades a los que aquéllas

serven puedan ser desarrollados adecuadamente de acuerdo con las exigencias económicas y las demandas sociales.

El contrato de concesión de obras públicas podrá también prever que el concesionario esté obligado a proyectar, ejecutar, conservar, reponer y reparar aquellas obras que sean accesorias o estén vinculadas con la principal y que sean necesarias para que ésta cumpla la finalidad determinante de su construcción y que permitan su mejor funcionamiento y explotación, así como a efectuar las actuaciones ambientales relacionadas con las mismas que en ellos se prevean. En el supuesto de que las obras vinculadas o accesorias puedan ser objeto de explotación o aprovechamiento económico, éstos corresponderán al concesionario conjuntamente con la explotación de la obra principal, en la forma determinada por los pliegos respectivos.

Existen tres formas de contratar una obra pública por parte de la Administración:

- Que ésta se obligue a pagar el importe a medida que los trabajos se vayan ejecutando.
- Que se otorgue a los contratistas el derecho de disfrutar, por tiempo determinado, del producto de los arbitrios que se establezcan para el aprovechamiento de las obras.
- Una combinación de los dos medios expresados.

MODALIDADES.

Por objeto:

- Redacción de proyecto, construcción y explotación de la obra.
- Construcción y explotación de la obra.
- Explotación de obra.
- Explotación con obras conjuntas de las obras con las zonas complementarias de explotación comercial.
- Concesión de obra pública y construcción de obras públicas diferenciadas

Por retribución al concesionario:

- Con cargo a recursos públicos:

Subvenciones al precio, anticipos reintegrables, préstamos participativos, subordinados o de otra naturaleza, aprobados por el órgano de contratación para

ser aportados desde el inicio de la explotación de la obra, o en el transcurso de la misma cuando se prevea que vayan a resultar necesarios para garantizar la viabilidad económico-financiera de la concesión. La devolución de los préstamos y el pago de los intereses devengados en su caso por los mismos se ajustarán a los términos previstos en la concesión.

- Con cargo a recursos privados.

El concesionario podrá apelar al crédito en el mercado de capitales, tanto exterior como interior, mediante la emisión de toda clase de obligaciones, bonos u otros títulos semejantes admitidos en derecho. No podrán emitirse títulos cuyo plazo de reembolso total o parcial finalice en fecha posterior al término de la concesión. La emisión de las obligaciones, bonos u otros títulos referidos deberá ser comunicada al órgano de contratación en el plazo máximo de un mes desde la fecha en que cada emisión se realice.

- Con retribución mixta.

Cuando la Administración modifique, por razones de interés público, las condiciones de explotación de la obra o por causas de fuerza mayor que determinen la ruptura sustancial de la economía de la concesión.

2.4.38 DURACIÓN.

Las concesiones de construcción y explotación de obras públicas se otorgarán por el plazo que se acuerde en el pliego de cláusulas administrativas particulares, que no podrá exceder de 40 años.

Las concesiones de explotación de obras públicas se otorgarán por el plazo que se acuerde en el pliego de cláusulas administrativas particulares teniendo en cuenta la naturaleza de la obra y la inversión a realizar, debiéndose justificar expresamente el establecimiento de un plazo superior a 15 años, sin que pueda exceder, en cualquier caso, de 20 años.

En base a los plazos anteriores se puede prorrogados potestativamente, más allá de los límites establecidos, hasta los 60 y 25 años, respectivamente, para restablecer el equilibrio económico del contrato o, excepcionalmente, para satisfacer los derechos de los acreedores en el caso en que los derechos de crédito del concesionario hayan sido objeto.

2.4.39 PREPARACIÓN Y ADJUDICACIÓN.

La fase de preparación de los contratos de concesión de obra pública empieza con la elaboración, por parte de la Administración concedente, de un estudio de viabilidad, la rentabilidad de la concesión, su impacto socio-económico y ambiental, e incluso los riesgos operativos y tecnológicos de la construcción y explotación de la obra. Tal estudio será sometido a un posterior trámite de información pública. Se cuantificará también el costo de inversión a realizar y su sistema de financiamiento y la procedencia de éste.

Tras la aprobación del estudio de viabilidad, la Administración podrá elaborar un anteproyecto de construcción y explotación de la obra, en función de su complejidad (presupuesto que comprenda los gastos de ejecución de la obra, forma de financiación y del régimen tarifario que regirá en la concesión, declaración de impacto ambiental resulte preceptiva y si el pliego de cláusulas administrativas particulares autoriza se podrán introducir mejoras convenientes al anteproyecto).

Cuando la definición de las características haya sido suficientemente precisada, la Administración procederá a la redacción, supervisión, aprobación y replanteo del correspondiente proyecto.

La Ley también establece unos contenidos mínimos a los que deberán hacer alusión los pliegos de cláusulas administrativas particulares. De esta manera, deberán especificar el objeto del contrato, la solvencia, el sistema de retribución, las garantías, revisión de precios, plazo de ejecución y plazo de explotación, etc. Cabe hacer especial mención al contenido mínimo de las proposiciones, que deberán hacer alusión a aspectos esenciales del contrato, como el plazo de duración de la concesión o el plan económico-financiero de dicha concesión.

2.4.40 EJECUCIÓN.

Tras la fase de preparación se produce la adjudicación al contratista que presente la oferta económicamente más ventajosa, conforme a las normas generales del procedimiento de contratación del sector público. Tales normas generales regirán también para la perfección del contrato, y su formalización. Llegados a la fase de ejecución, la Ley de Contratos del sector público contiene una serie de especialidades a las que conviene hacer referencia.

De esta manera, se plantea la posibilidad de que las obras sean realizadas en parte por la propia Administración (ejecutándola por su cuenta, o financiándola en

parte); o que el concesionario de las obras contrate con terceros su ejecución, respondiendo de los contratos de obras que celebre con éstos.

Por otra parte, se establece el principio de riesgo y ventura del concesionario en la ejecución de las obras. Dicho principio no rige en las partes de las que se haya encargado la propia Administración, que tendrán un régimen similar al del contrato de obras. Pese a ello, en los supuestos de fuerza mayor, se le concede al concesionario la posibilidad de aumentar los plazos de duración de la concesión, e incluso un reajuste en el plan económico-financiero.

Finalmente, la Ley de Contratos contempla la posibilidad de modificar el contrato de concesión de obras públicas, así como su eventual resolución por tal motivo. También se menciona el levantamiento de acta de comprobación con la finalización de las obras. Por su parte, el acta de recepción formal se levantará al término de la concesión, y supondrá la entrega de las obras al órgano de contratación

2.4.41 MODIFICACIÓN

Las modificaciones que puede introducir por interés público se le pueden inferir al contrato existirán cuando el órgano de contratación altere, amplíe, cambie o necesite obras complementarias nuevas o causas imprevistas, justificándolo debidamente en el expediente, llevándose a cabo durante la vigencia de éste, procediéndose, a la revisión del plan económico-financiero para ajustarlo y acomodarlo a las nuevas circunstancias; cuando existan modificaciones que, por sus características físicas y económicas, permitan su explotación independiente serán objeto de nueva licitación para su construcción y explotación.

El concesionario puede solicitar la resolución del contrato cuando el órgano de contratación imponga modificaciones en la fase de ejecución que incrementen o disminuyan la obra en un porcentaje superior al 20 por 100 del importe total de las obras inicialmente previsto o representen una alteración sustancial del proyecto inicial.

2.4.42 EXTINCIÓN

En la extinción del contrato de concesión de las obras se hará un levantamiento de un acta de comprobación por parte de la Administración concedente. El acta de recepción formal se levantará al término de la concesión cuando se proceda a la entrega de bienes e instalaciones al órgano de contratación. El levantamiento y

contenido del acta de comprobación se ajustarán a lo dispuesto en el pliego de cláusulas administrativas particulares y los del acta de recepción a lo establecido en el artículo 147 del TRLCAP.

El acta de comprobación se acompañará un documento de valoración de la obra pública ejecutada y una declaración del cumplimiento de las condiciones impuestas en la declaración de impacto ambiental, que será expedido por el órgano de contratación y en el que se hará constar la inversión realizada.

En el caso de las obras financiadas parcialmente por la Administración concedente, mediante abonos parciales al concesionario con base en las certificaciones mensuales de la obra ejecutada, la certificación final de la obra acompañará al documento de valoración y al acta de comprobación a que se refiere el apartado anterior.

La aprobación del acta de comprobación de las obras por el órgano de la Administración concedente llevará implícita la autorización para la apertura de las mismas al uso público, comenzando desde ese momento el plazo de garantía de la obra cuando haya sido ejecutada por terceros distintos del concesionario, así como la fase de explotación.

EXTINCIÓN POR CUMPLIMIENTO

El contrato de extinción por resolución ocurrirá cuando transcurra el plazo inicialmente establecido o, en su caso, el resultante de las prórrogas o reducciones que se hubiesen acordado, donde el concesionario quedará obligado a hacer entrega a la Administración concedente, en buen estado de conservación y uso, de las obras incluidas en la concesión, así como de los bienes e instalaciones necesarios para su explotación de acuerdo con lo establecido en el contrato, todo lo cual quedará reflejado en el acta de recepción. Quedarán igualmente extinguidos todos los contratos vinculados a la concesión y a la explotación de sus zonas comerciales.

EXTINCIÓN POR RESOLUCIÓN

Son causas de resolución del contrato de concesión de obras públicas las siguientes:

- La muerte o incapacidad sobrevenida del concesionario individual o la extinción de la personalidad jurídica de la sociedad concesionaria.

- La declaración de quiebra, de suspensión de pagos, de concurso de acreedores o de insolvente fallido en cualquier procedimiento o el acuerdo de quita y espera.
- La ejecución hipotecaria declarada desierta o la imposibilidad de iniciar el procedimiento de ejecución hipotecaria por falta de interesados autorizados para ello en los casos en que así procediera, de acuerdo con lo establecido en esta Ley.
- El mutuo acuerdo entre el concedente y el concesionario.
- El secuestro de la concesión por un plazo superior al establecido como máximo sin que el contratista haya garantizado la asunción completa de sus obligaciones.
- La demora superior a seis meses por parte del órgano de contratación en la entrega al con-cesionario de la contraprestación, de los terrenos o de los medios auxiliares a que se obligó según el contrato.
- El rescate de la explotación de la obra pública por el órgano de contratación. Se entenderá por rescate la declaración unilateral del órgano contratante, discrecionalmente adoptada, por la que de por terminada la concesión, no obstante la buena gestión de su titular.
- La supresión de la explotación de la obra pública por razones de interés público.
- La imposibilidad de la explotación de la obra pública como consecuencia de acuerdos adoptados por la Administración concedente con posterioridad al contrato.
- El abandono, la renuncia unilateral, así como el incumplimiento por el concesionario de sus obligaciones contractuales esenciales.
- Cualesquiera otras causas expresamente contempladas en ésta u otra ley o en el contrato.

En los supuestos de resolución, el órgano de contratación abonará al concesionario el importe de las inversiones realizadas por razón de la expropiación de terrenos, ejecución de obras de construcción y adquisición de bienes que sean necesarios para la explotación de la concesión. Al efecto, se tendrá en cuenta su grado de amortización en función del tiempo que restara para el término de la concesión y lo establecido en el plan económico-financiero. La cantidad resultante se fijará dentro del plazo de seis meses, salvo que se estableciera otro en el pliego de cláusulas administrativas particulares. Si el concesionario hubiese contado entre sus recursos con financiación de terceros, sólo se le abonará el sobrante después de solventar las obligaciones contraídas con aquéllos.

Debido a la normatividad y a las leyes a las que nos regimos vemos que la obra pública constituye el primer y esencial factor para definir el contrato, resultando esencial que éste mismo sea susceptible a explotación. “El riesgo asumido por el concesionario es consustancial al contrato de concesión”⁵ debido a que la Ley lo limita y matiza para lograr un equilibrio económico logrando que el contrato pueda ser restablecido. “Se consagra la compatibilidad que se establece entre el financiamiento público y privado de las obras públicas, integrándose plenamente la concesión en el tráfico mercantil desde la perfección del contrato”⁶ facilitando la apertura de la sociedad concesionaria al mercado de capitales, asegurando la presencia del capital privado mediante un elenco de garantías de los posibles acreedores (como pueden ser hipotecas, poseedores de título, etc.).

El gobierno debe apoyar, promover e intentar articular la colaboración entre poderes públicos y el sector privado, la participación de la iniciativa privada en la financiación, creación y gestión de infraestructuras garantizando en todo caso la prestación del servicio, todo ello motivado por la escasez de recursos financieros públicos.

⁵El contrato de concesión de obras públicas: análisis de su actual regulación

⁶El contrato de concesión de obras públicas: análisis de su actual regulación

Capítulo 3

3. CONTRATO PPS

3.1. ANTECEDENTES

La PFI (Iniciativa de Financiamiento Privado) forma parte de un proceso más amplio de reformas del sector público en el Reino Unido, que incluye un amplio abanico de iniciativas y políticas. Una de las características comunes del conjunto de acciones llevadas a cabo, es la mayor participación del sector privado en la provisión de servicios públicos o en la aportación de sus procedimientos de gestión, con el objetivo de mejorar la eficiencia en la función pública logrando la apertura a la competencia de las tareas públicas y el incremento de la participación del sector privado en las mismas. Para ello, se trata de que las Administraciones Públicas pongan mayor énfasis en aquellos servicios que deben ser privativos de su autoridad, desprendiéndose o cediendo determinadas actividades que pueden ser desarrolladas por el sector privado y optimizando el uso de los recursos públicos. El compromiso con el ahorro y eficiencia se plantea a través de la liberalización de los mercados y la reducción de la dimensión del Estado.

En la práctica, una de las primeras actuaciones fue la política industrial de privatización de empresas públicas, que supone el traspaso de la propiedad de grandes empresas de los sectores de telecomunicaciones, gas, electricidad, aguas, carbón, ferrocarriles e, incluso, energía nuclear, a manos privadas.

El término privatización debería aplicarse sólo a aquellas situaciones en las que efectivamente se ha producido un traspaso de la propiedad y el control a manos privadas. No obstante, esta expresión se ha utilizado de manera más amplia, para referirse a diversas iniciativas que han significado introducir mecanismos del sector privado en el sector público, en la búsqueda de la reducción de gastos y mejora de la eficiencia.

La reforma de la función pública en el Reino Unido se inicia en 1980 con el lanzamiento del programa Management Information System for Ministers (MINIS), cuyo objetivo principal era eliminar partidas de gasto innecesarias y mejorar la eficiencia del gobierno central, formado por asesores privados y funcionarios públicos en la búsqueda de mejorar la eficiencia pública.

En 1982, sobre la base del MINIS, se puso en marcha la Financial Management Initiative (FMI), bajo cuyas directrices se implementan medidas prácticas para la

descentralización de responsabilidades y la posterior evaluación de los resultados de las actividades. La FMI tiene tres elementos principales:

- Delegación de presupuestos, dando a los niveles inferiores de la Administración el control de sus propios recursos económicos, para cumplir sus obligaciones.
- Implementación de sistemas de información, de forma que se conozca rápidamente qué labores se están desempeñando y a qué costo,
- Establecimiento de objetivos concretos e indicadores, a través de los que se va a evaluar el trabajo de los gestores públicos.

A partir de estos elementos distintivos, cada departamento administrativo trabaja a partir de un presupuesto asignado y con autonomía en su gestión. Posteriormente, la valoración de la relación entre costos y eficacia del trabajo desarrollado, sirven para estimar la aptitud de la gestión realizada; se pretende que por medio de la asignación de responsabilidades a niveles secundarios, se mejore la gestión.

Esta iniciativa fue clave en la introducción del cambio de cultura británica de gestión de servicios públicos, al introducir los presupuestos descentralizados y una gestión basada en objetivos y resultados alcanzados y no en recursos, similar a los planteamientos de las organizaciones privadas.

El siguiente paso en este proceso de reforma surge en 1988 con la iniciativa NextSteps. Bajo este enfoque, en cada Ministerio se identificaron áreas que pudiesen ser agrupadas bajo una misma dirección, que fuese responsable directamente de la prestación de servicios específicos y de alcanzar determinados objetivos y resultados, debiendo rendir cuentas posteriormente ante el Ministerio correspondiente. Cada una de estas agencias sería tratada como un órgano independiente claramente delimitado dentro de los departamentos ministeriales, denominándose Executive Agencies o NextSteps Agencies.

Las funciones ejecutivas que corresponderían al Gobierno son asignadas a cada agencia, que al estar más próxima a las actividades, se esperaba que realizaran una gestión más eficaz. A través de esta actuación, se trataba de identificar usuarios y proveedores de servicios dentro de la propia Administración Pública. Las principales características de estas agencias son:

- Operar dentro de un marco definido por objetivos, resultados a conseguir y recursos disponibles.
- Responsabilizar de forma directa la dirección de la organización.

- Disponer de herramientas de gestión y flexibilidad suficiente para realizar su trabajo.

Una vez se acuerda la creación de una agencia se elabora documento marco – frameworkdocument– para que el ámbito operativo de la agencia quede establecido se incluyen los objetivos que se pretenden alcanzar con la agencia, su ordenación financiera y contable y aspectos relativos a personal, siendo objeto de revisión periódica, con un informe anual mostrando sus estados contables, incluyendo sus líneas de actuación, los logros alcanzados en el año y el nivel de acercamiento a los objetivos previstos.

Determinados servicios provistos debían abrirse a la competencia del sector privado a través de concursos de licitación obligatorios para su suministro, si bien, desde la propia Administración Pública podían presentarse ofertas. Los gestores públicos debían adjudicar el trabajo a aquel licitante que mejor cumpliera los criterios establecidos en el concurso, en especial, la reducción de costos. Se pudo observar éxito en el ahorro de costos, sin embargo, adolecía de cierta falta de eficacia en el cuidado de la calidad de los servicios públicos

En 1992, se asistió la aparición de una configuración de la reforma del sector público, el lanzamiento de la PFI, la introducción de financiación del sector privado y de sus mecanismos en la gestión de proyectos en las Administraciones Públicas; pretendiendo modificar los papeles que los sectores privado y público. El sector privado deja de ser simplemente productor de activos fijos que traspasa al dominio público, para ocuparse también de la explotación. Los operadores privados se configuran en proveedores de servicios a largo plazo a la Administración, quien, a su vez, se convierte en compradora de servicios, para ella misma o para el público, en lugar de adquirir inmovilizados.

En 1997 se produce un hecho clave para la continuidad del proceso reformista público. Con esta perspectiva, se toman las características que se consideren mejores de ambos sectores, público y privado, para lograr los servicios modernos y de calidad demandados por la sociedad.

La iniciativa BestValue –Mejor Valor– fue introducida en el año 2000 y propugna que, manteniendo la idea de competencia en los servicios públicos, los gestores públicos puedan incurrir en la elección de alternativas de mayor costo, siempre que la inversión suponga una mejora en la eficiencia y en el servicio prestado a los ciudadanos.

Como consecuencia de la crisis económica, acaecida en los años 70 y el establecimiento de restricciones sobre el endeudamiento público, como política monetaria para frenar el crecimiento de la oferta monetaria y la espiral inflacionista, las empresas públicas estaban sufriendo una subinversión.

En el Reino Unido se abrió el debate de permitir el acceso a recursos privados a las industrias que habían sido previamente nacionalizadas, que hasta entonces no se había permitido, trataron de establecer los criterios bajo los que la financiación privada podría formar parte de los recursos con que contarán las empresas nacionalizadas de proporcionar fondos para la inversión tomando en competencia con prestatarios del sector privado; cualquier conexión con el resto del sector público, garantías, compromisos o poder monopolístico gubernamental no deberían aparecer en los esquemas, ofreciendo a los inversores un grado de seguridad significativamente mayor que el disponible en los proyectos del sector privado y deberían producir ganancias en términos de mejora en la eficiencia y beneficio de la inversión adicional, conforme al riesgo de capital asumido en los mercados financieros; la financiación privada de proyectos para el sector público, como la construcción de carreteras, debería ser tenida en cuenta por el Gobierno en su planificación del gasto público, de forma que, salvo casos particulares, la cantidad de fondos públicos que se asignarían a un proyecto si lo emprendiese la Administración, se reducirá en la cuantía de la financiación privada obtenida.

A pesar de tales restricciones, se pusieron en marcha proyectos como la concesión para el diseño, construcción, financiación y explotación cinco proyectos de entidad fueron desarrolladas con participación de la iniciativa privada para crear nuevos equipamientos y servicios públicos.

En los años de existencia de la PFI se han iniciado más de 500 proyectos, abarcando desde grandes infraestructuras, –carreteras, ferrocarriles–, o servicios tradicionalmente públicos –sanidad, educación, a actividades de menor importancia o que no parecen susceptibles de traspaso a la esfera del sector privado,

La PFI se considera como un caso particular de PPP que ha adquirido una posición destacada en las políticas públicas en el ámbito internacional, forma parte del abanico de alternativas puestas en marcha por el Gobierno británico, para incrementar la participación del sector privado en la creación y prestación de servicios públicos, no tiene límites definidos ya que implica diversos aspectos relacionados con el diseño de contratos, valoración de proyectos, fórmulas de participación del capital privado en actividades públicas, ejecución de proyectos, de tal forma que en todas y cada una de las propuestas de inversión habrá de

ponderarse, de manera exhaustiva y completa, las diferentes opciones de financiación disponibles (públicas o privadas). La introducción de esta lógica en los procedimientos públicos trata de conseguir que ambos sectores puedan realizar aquellas tareas en las que disponen de ventaja comparativa, para intentar obtener el mejor resultado posible. En particular, el sector público puede mostrar una eficacia mayor:

- Estableciendo el marco político y legislativo dentro del cual opere el sector privado.
- Decidiendo qué servicios deben proveerse con fondos públicos y definiendo con qué nivel.
- Licitando tales servicios y supervisando los contratos.

En lo que respecta al papel del sector privado, fue con el objetivo de incrementar su implicación en la provisión de servicios públicos, ocupándose de la construcción de equipamientos públicos que posteriormente son adquiridos por la Administración Pública, también confiere al sector privado el diseño, financiación y explotación de los servicios públicos vinculados a dichos equipamientos, con el objetivo es que el sector público no sea propietario de un activo, sino que simplemente pase a desempeñar las funciones de fomento y control del servicio y pague al sector privado por el servicio prestado o el uso de los equipamientos durante el período de tiempo acordado.

La política británica de sustituir endeudamiento público por capital privado crea nuevas oportunidades de negocio para el sector empresarial. No se busca sólo de una manera de conseguir dinero del sector privado en el mercado de capitales, se trata de conseguir una estructura en la que se obtenga un mejor “Valuefor Money” respecto a la vía presupuestaria a través de la innovación y gestión privadas⁷.

En 1992, el gobierno del Reino Unido, empezó a desarrollar un esquema de inversión conocido como Iniciativa de Financiamiento Privado o PrivateFinanceInitiative (PFI), con una visión de enfoque hacia la provisión de servicios.

Posteriormente con este enfoque surgen también los contratos PPP (PublicPrivatePartnertship), en la cual el financiamiento en lugar de depender de los préstamos gubernamentales se financia a través de la banca privada u organismos multilaterales.

⁷Jesús Galende del Canto “Innovación en Asociaciones Público Privadas (PPS)”

Es en 1997 cuando el modelo se pone en marcha, con la aprobación de un proyecto de construcción de 100 nuevos hospitales PFI. Para el año 2005, el 85% de toda la inversión pública sanitaria se dedicaba a pagos destinados a los proyectos PFI.

Irlanda

Irlanda, influenciada por Reino Unido un taskforce –Irish Central PPP Unit–, y un programa de proyectos piloto en los sectores de carreteras, transporte público, equipamientos educativos, aguas y tratamiento de residuos. El gobierno irlandés también ha legislado una base reglamentaria que respalde las iniciativas PPP en el ámbito nacional y que tratan de superarse; haciendo programas tras encuentros y negociaciones entre diversos departamentos públicos y grupos de empresarios, sindicatos, empresas de ingeniería y representantes del sector de la construcción, constituyendo la primera experiencia de este tipo.

Recientemente se ha publicado otro documento marco –Rail PPP Policy Framework–, cuyo objetivo es facilitar la adopción de estructuras PPP en proyectos ferroviarios a semejanza de otros países.

Holanda

En Holanda, también ha habido período en el que se han valorado las ventajas y desventajas de las PPPs. Una de las principales circunstancias que concurren como las restricciones presupuestarias, no se da en Holanda, que apenas ha sufrido déficits presupuestarios recientemente. En cualquier caso, el gobierno holandés está comprometido con la introducción de PPPs, de forma gradual.

Knowledge Centre, ligado al Ministerio de Finanzas, como ente asesor de las entidades públicas y con objetivo principal de participar en una partnership con operadores privados de manera que se puedan prestar servicios públicos de forma más barata, rápida y/o eficiente.

A la par que se establecen las bases organizativas, el gobierno central ha seleccionado una serie de proyectos piloto en algunos sectores como carreteras, ferrocarriles, transporte público, tratamiento de aguas, escuelas y desarrollo urbano y de zonas rurales. También se está llevando a cabo un estudio de los modelos PPP utilizados internacionalmente en el caso de prisiones.

El proyecto más importante afectado por contratos PPP será el tren que unirá Holanda con la alta velocidad del resto de Europa –High Speed Rail Line–, con la

construcción y mantenimiento del mismo. La duración del contrato es por 30 años y la remuneración del operador dependerá de la disponibilidad de las vías, en el caso del gestor de la infraestructura. Para la empresa concesionaria del servicio de transporte la duración es de 15 años.

Italia

El desarrollo de las PPPs se inicia en 1998, también llamada Merloni Ter, que introduce la posibilidad de utilizar las técnicas projectfinance para la construcción y gestión de infraestructuras públicas.

Bajo esta Ley las Administraciones Públicas deben definir un plan trianual identificando las obras públicas que pueden ser acometidas a través de proyectos financiados por la iniciativa privada.

Para coordinar y asesorar en esta labor se creó la UnitàTecnica Finanza di Progetto, coordinando y estandarizando los procesos contractuales y actuando de asesor de las Administraciones Públicas. Esta taskforce se completa con expertos del sector privado en materia técnica, financiera y legal.

Las restricciones presupuestarias con un déficit en infraestructuras, especialmente en el sur de Italia, constituyen la principal razón para el mercado PPP.

Actualmente hay proyectos acometidos o en curso en los sectores de aguas, carreteras, ferrocarriles, tratamiento de residuos para generar energía y equipamientos inmobiliarios.

Tecnoborgo es una planta de incineración de residuos urbanos que permite generar energía y se considera la primera transacción que reproduce la filosofía PPP. Los promotores del proyecto son Tesa, empresa pública de recogida de basuras, y CGEA Onyx, subsidiaria de Vivendi de Medioambiente. Ambos se reparten la participación en el capital social al 51 y 49%, respectivamente. La construcción de la planta se ha adjudicado a la empresa francesa CNIM Group a través de un contrato llave en mano. Esta estructura se considera que va a ser muy utilizada en futuras PPPs, especialmente, en empresas públicas municipales para el desarrollo de proyectos conjuntos con el sector privado, para la mejora y ampliación de servicios.

Sin embargo, se observa que una importante restricción al uso de PPPs procede de la vertiente financiera, dado que muchos proyectos requieren de una ingente cantidad de recursos para lo que es necesario recurrir a los mercados internacionales de capitales.

Portugal

Portugal ha irrumpido en el concierto internacional a través de su programa PPP, aunque éste está centralizado en concesiones de carreteras y la utilización de contratos DBFO con peajes sombra y peajes reales. Al final se espera un total de 16 proyectos.

En el sector sanitario se ha estudiado la utilización de PPPs y en algunos aeropuertos se han comenzado a implementar partnerships. De momento no se ha creado tampoco ninguna unidad gubernativa para el seguimiento y desarrollo de proyectos PPP.

Grecia

Grecia ha tratado de utilizar modelos PPP en la construcción y mejora de las infraestructuras de cara a los Juegos Olímpicos de 2004. Algunos de estos proyectos han sido realizados con éxito –aeropuerto de Esparta, circunvalación de Atenas y otras concesiones de carreteras–. Sin embargo, se canceló el contrato para la construcción del estadio olímpico debido a continuos retrasos.

En el 2000 se lanzó un programa nacional de PPPs y se estableció, también, una unidad central para el seguimiento y desarrollo del mismo. De momento, se han identificado potenciales oportunidades en ferrocarriles, transporte urbano e infraestructuras sociales.

Alemania

Alemania fue pionera en la implicación del sector privado en la financiación y construcción de infraestructuras públicas a través del conocido como “sistema alemán”, y de sistemas en los que participan operadores privados en la construcción y mejora de carreteras. Con la incorporación de la iniciativa privada,

En Alemania, el objetivo valueformoney no ha sido tenido en cuenta explícitamente al incorporar la iniciativa privada, sino únicamente aportar nuevos recursos financieros. No obstante, el gobierno alemán está incorporando los principios del NPM (New Public Management) por medio de la iniciativa Neue Steuerungsmodelle, en un intento por incrementar la eficiencia en la Administración Pública. En esta iniciativa se incluyen las PublicPublicPartnerships, colaboraciones entre diferentes autoridades públicas, basándose en la idea de ordenar de manera más eficiente los presupuestos y los recursos públicos.

Los modelos PPP planteados en Alemania van desde grupos de trabajo mixtos confeccionados para evaluar y desarrollar proyectos futuros jointfoundations, a aquéllos en los que se aportan fondos públicos y privados y hay un reparto de riesgos –modelos concesionales y de explotación–.

En Alemania no existe una cultura PPP y todavía tiene que realizarse un largo trabajo, permitiendo la construcción de elementos que permitan comparar las alternativas privadas y públicas, sin embargo, el gobierno alemán parece dispuesto a poner en marcha las medidas necesarias para expandir el alcance de las PPPs en su sentido amplio:

Reforma de la legislación sobre financiación privada de carreteras, que hasta ahora sólo permite la participación de operadores privados en segmentos especiales de las infraestructuras viarias puentes y túneles.

Transformación del sistema ferroviario convencional y de alta velocidad, separando la gestión de la infraestructura, de su explotación, a través de agentes independientes.

Establecer partnerships estratégicas para reorganizar y simplificar las gestiones públicas.

Francia

Aunque en Francia hay una larga tradición de participación del sector privado en servicios públicos, el modelo francés se limita a la utilización de concesiones y Sociétés d'Economie Mixtes, circunscribiéndose a los sectores de carreteras y suministro de aguas. De esta forma no se han implementado PPPs en el sentido amplio. En cualquier caso, bajo la legislación gala, las partnerships no son un instrumento permitido en el área de las infraestructuras sociales.

Escandinavia

Los países escandinavos, siguen un modelo particular que dista bastante de incorporar PPPs en sus proyectos públicos. La principal razón es la asimilación del concepto PPP con al de privatización, lo que crea un rechazo sistemático en gran parte de la comunidad política y social, especialmente en los servicios sanitarios y de educación.

Finlandia, se ha utilizado en muchas ocasiones como ejemplo en la aplicación de PPPs, especialmente de contratos DBFO con peajes sombra. Pero a pesar de

esta actitud inicial positiva hacia ese tipo de acuerdos, los progresos han sido escasos y únicamente se han desarrollado proyectos en escuelas y educación superior.

Noruega ha previsto tres proyectos piloto de carreteras, con el objetivo de construir una red viaria con accesibilidad y un alto grado de seguridad, sin causar grandes impactos medioambientales. Con ello, los mecanismos de pago incluirán diferentes elementos para conseguir esos objetivos y sin utilizar peajes directos. Todavía está por verificar si habrá consorcios internacionales atraídos a participar, asegurando una competitividad suficiente.

Dinamarca sigue un modelo “danés” de confianza plena en inversiones en infraestructuras financiadas y gestionadas por el sector público, a través de la creación de empresas. El mayor proyecto –Great Belt Crossing–, fue construido por una compañía de responsabilidad limitada participada al 100% por el gobierno danés, y también se encarga de su explotación y posesión.

El emblemático puente de Øresund sería un ejemplo de PPPs, ya que fue llevado a cabo y es gestionado por una joint-venture participada exclusivamente por los gobiernos danés y sueco. Sin embargo, de momento, los resultados no parecen satisfactorios, debido a que el tráfico no responde a las expectativas por los elevados costes del peaje.

Finalmente, en Suecia el gobierno ha tratado de establecer un “modelo sueco” para la participación de la iniciativa privada en inversiones públicas, si bien, este debate se limita al sector de infraestructuras viarias, y no se considera en otras áreas como educación, sanidad o energía. No obstante, la Ley de Infraestructuras adoptada a finales de 2001 no hace mención alguna a las PPPs y, por el contrario, se sigue manteniendo el modelo público tradicional.

Australia

En los 90 fue pionera en la introducción de modelos PPP en prisiones y atención sanitaria incluso más innovadores que los desarrollados en el propio Reino Unido. El hospital Latrobe, en el territorio de Victoria, permitía al sector privado asumir la responsabilidad en la prestación de cuidados sanitarios así como los equipamientos necesarios, de manera que los pagos dependían de la demanda por servicios médicos. En UK, el modelo sanitario existente en esos momentos, limitaba el alcance para externalizar los equipamientos y las actividades médicas se mantenían en la esfera pública.

Tras estos proyectos no hubo un refrendo de la difusión de las experiencias a otros proyectos o sectores, sino que se entró en una fase de discusión sobre la conveniencia o no de incorporar plenamente al sector privado en la provisión de servicios públicos, que llevó, a que la prestación de los servicios del anterior hospital mencionado, volviese a ser desempeñada por el sector público.

Sin embargo, a partir de 2000 tanto el gobierno federal, como los de los diferentes territorios que componen la Commonwealth de Australia, han retomado su compromiso con las PPPs. Cabe destacar la iniciativa Partnerships Victoria, considerada como la mejor de todas las desarrolladas en Australia. En el ámbito federal, los equipamientos para el departamento de defensa son los más demandados (simuladores, aviones).

Genéricamente se denominan publicinfrastructurearrangements –acuerdos sobre infraestructuras públicas–, a todos aquellos contratos a largo plazo de la Administración con otra entidad para la provisión de una infraestructura y servicios públicos a una entidad pública o directamente a los ciudadanos en su nombre.

En Australia, se da la particularidad de que un organismo administrativo público puede llegar a un acuerdo con otra entidad pública para que sea ésta quien se encargue de gestionar la infraestructura, a semejanza de los contratos con operadores privados.

Esta nueva orientación en la provisión de servicios públicos implica que se tengan que acometer reformas fiscales, contables y de organización de la Administración australiana.

La política PPP está llegando a su fase de madurez en Australia, pero aún debe evolucionar fuera de lo que es el sector transportes. La razón de que sea el sector infraestructuras viarias el más desarrollado es que son empresas constructoras las que encabezan los consorcios privados y prefieren acometer proyectos en los que es necesaria la creación de grandes infraestructuras. Por lo tanto, sería necesario tratar de reducir el déficit en sectores como servicios sociales, escuelas y hospitales.

Canadá

En Canadá las Public-privatepartnerships se denominan P3 y su aplicación actualmente está asentada tanto en el ámbito estatal como en diferentes provincias. En cualquier caso, dada la disposición política de Canadá y la fuerte oposición de los sindicatos representantes de los funcionarios públicos, el compromiso de adoptar un programa de amplio alcance no ha sido una empresa

fácil. Ha sido en las provincias, donde se inició antes la introducción de P3 como instrumento para la prestación y provisión de servicios e infraestructuras públicas –Ontario, New Brunswick, British Columbia, Nova Scotia, Saskatchewan–. En cada una de ellas, se utiliza una estructura organizativa diferente, caracterizada por el compromiso del gobierno provincial para utilizar P3.

Ontario lidera la evolución a través de su Ontario Superbuild Corporation, organismo dependiente del gobierno provincial con capacidad para desarrollar proyectos de inversión con *partnerships*. En abril de 2002 se instituyó una nueva política llamada *Alternative Service Delivery (ASD)* –Prestación Alternativa de Servicios–. Esta iniciativa trata de proporcionar el marco para el establecimiento de nuevos acuerdos y fórmulas organizativas en el Gobierno Federal, aunque se puede hacer extensible a otros niveles y sectores.

En particular en el caso de las *Public-Private Partnerships* se refiere a ellas como acuerdos entre un organismo gubernamental y una o más partes, en los cooperan en la prestación de un servicio cumpliendo los objetivos de distribuir riesgos y responsabilidad entre las partes, aportar conjuntamente recursos (tiempo, financiación, conocimientos) y conseguir beneficios complementarios o mutuos. También se incluyen acuerdos con otros órganos gubernativos internacionales o nacionales, estos últimos fuera del nivel federal.

EN MÉXICO

En 1992, el gobierno del Reino Unido, con objeto de reducir los requerimientos de endeudamiento del sector público, desarrolló dos esquemas de inversión pública, en donde coparticipaba la iniciativa privada, las denominadas asociaciones público-privadas: *public private partnership (PPP)* y la iniciativa de financiamiento privado (*PFI*), enfocadas a la provisión de servicios; aunque inicialmente se buscaba reducir los requerimientos financieros del sector público, cuando los laboristas sustituyeron a los conservadores, el énfasis se puso en la reducción del riesgo, mismo que se trasladaría al sector privado.

Como era de esperarse, la experiencia se diseminó y diversos países han empleado este esquema para prestar servicios a la población.

En un proyecto *PFI*, el gobierno suscribe con una empresa privada un contrato de largo plazo, 15 años o más, para diseñar, financiar, construir y operar bienes o servicios, tales como escuelas, hospitales, carreteras y prisiones, entre otros, con los que el gobierno, a su vez, presta un servicio a la población. Las ventajas de este sistema son que el gobierno no debe desembolsar de una vez, el gasto en

infraestructura y, por otra parte, la contraparte privada se encarga del mantenimiento, por un pago periódico.

En el mes de marzo de 2003, se publicó en el Diario Oficial de la Federación las Reglas para la Realización de Proyectos para la Prestación de Servicios (SHCP-SFP) y fueron actualizadas en el mes de abril de 2004, así como también los lineamientos y metodologías complementarios emitidos por la Secretaría de Hacienda.

Esquema de la implementación de los PPS en México



3.2. DEFINICIÓN DE UN CONTRATO PPS

La asociación pública-privada (PPP) es un término genérico para involucrar a las compañías privadas, en la provisión de servicios públicos y obras. La iniciativa de financiamiento privado (PFI) es el tipo más común de PPP, aunque los gobiernos han desarrollado otro tipo de esquemas, en función de las características de cada país y del sector, en donde se desarrollarían los PPS.

En México, el esquema se denominó *Proyectos para Prestación de Servicios* (PPS), esta modalidad de asociación pública-privada, permite que el sector privado brinde servicios de apoyo al gobierno para que éste, a su vez, preste un servicio público. En este arreglo contractual, los recursos, riesgos y recompensas para el sector público y privado se combinan para generar una mayor eficiencia, mejor acceso al capital y garantizar el cumplimiento de un rango de regulaciones gubernamentales, en relación al medio ambiente y al lugar de trabajo. El interés público se atiende a través de cláusulas en los contratos que establecen una supervisión constante y revisión de la operación del servicio o desarrollo o instalación.

3.3. OBJETIVOS DE UN PPS

Los esquemas PPS persiguen los siguientes objetivos:

- Elevar la cobertura y la calidad de los bienes y servicios que proporciona el sector público, manteniendo la infraestructura en condiciones óptimas de operación.
- Impulsar el desarrollo de infraestructura, a través de esquemas que permitan complementar y utilizar eficientemente los recursos públicos.
- Emplear racionalmente los escasos recursos públicos, tratando de obtener los mayores beneficios sociales.
- Financiar las necesidades de infraestructura pública, sin presionar el gasto público.

La finalidad esencial de los PPS es *elevar la cobertura y calidad de los servicios públicos que otorgan las dependencias y entidades gubernamentales*, por medio de la contratación de servicios de apoyo proporcionados por un inversionista proveedor. *Los servicios que se contraten a través de un PPS deberán servir de apoyo al gobierno para dar mejor cumplimiento a las funciones y servicios públicos que tienen encomendados.*

Es importante destacar que la definición y el desarrollo de cada PPS deberá apegarse al marco normativo aplicable y cumplir con los criterios de costo y beneficio establecidos. Un PPS se desarrolla con base en un contrato de servicios de largo plazo, mínimo 15 años, a través del cual un inversionista proveedor proporciona un conjunto de servicios al sector público, perfectamente definidos, estableciendo los niveles de calidad requeridos durante la vida del contrato, así como la distribución de riesgos entre los inversionistas privados y el gobierno.

En el caso más completo, el inversionista proveedor se hace cargo del diseño, financiamiento, construcción, operación y mantenimiento de los activos y servicios relacionados con esta provisión.

3.4. CARACTERÍSTICAS DE LOS PPS

Para ser considerado un PPS, el proyecto debe cumplir las siguientes características:⁸

- Su realización implica la celebración de un contrato de servicios de largo plazo entre una dependencia o entidad y un inversionista proveedor.
- Los servicios provistos bajo el contrato, deben permitir a las dependencias o entidades contratantes el mejor cumplimiento de sus funciones y servicios encomendados, y a los objetivos descritos en el Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales.
- La prestación de los servicios se lleva a cabo con los activos que construya o provea el inversionista proveedor, incluyendo activos concesionados por el sector público, en función de lo requerido por el contratante. La propiedad de los activos puede ser del inversionista privado o del gobierno.
- Los pagos se realizan en función de la disponibilidad y calidad de los servicios que se presten. Una vez cumplidos estos criterios, el gobierno tiene la obligación de cubrir los pagos correspondientes, los cuáles se registran como gasto corriente.
- Se debe demostrar, a través de un análisis costo y beneficio, el valor de realizar un PPS.
- Los riesgos asociados al proyecto se distribuyen entre los dos sectores.

⁸ Secretaría de Hacienda y Crédito Público

- Aunque el sector privado participa en un PPS, la responsabilidad final de la provisión de los servicios públicos ante los usuarios recae exclusivamente en el sector público.

3.5. MÉTODOS DE FINANCIAMIENTO

El propósito de la implementación de los PPS es suplementar las prácticas convencionales de financiamiento al combinar diferentes fuentes de recursos, reduciendo las presiones sobre el presupuesto público. Esto depende del desarrollo de los instrumentos en el sistema financiero local y el acceso a mercados extranjeros.

Algunas de las fuentes que podrían emplearse para soportar los PPS son:

- Participación accionaria.
- Bonos anticipatorios de rendimientos esperados.
- Bonos de infraestructura.
- Créditos bancarios para infraestructura estatal.
- Emisión de bonos, garantizados por los cargos directos esperados, por el uso o provisión del servicio (cuotas, peajes).
- Otras fuentes de recursos tradicionalmente destinadas a las agencias públicas, que pueden ponerse a disposición de los inversionistas proveedores: arrendamientos, ingresos por el empleo de otras instalaciones, peajes sombra.

El financiamiento de los PPS, con frecuencia requiere la mezcla de diferentes herramientas de patrocinio público y deuda comercial privada.

3.6. MARCO JURÍDICO EN MÉXICO

Los PPS aparecen por primera vez en la normatividad mexicana mediante el *“Acuerdo por el que se establecen las Reglas para la Realización de Proyectos para Prestación de Servicios”* publicado por la Secretarías de la Función Pública y Hacienda y CréditoPúblico, en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2003, mismo que quedó sin efectos por el Acuerdo del mismo nombre, publicado el 9 de abril de 2004 (las “Reglas PPS”). El fundamento constitucional reside en el artículo 134 constitucional, en donde se establece la contratación de obra por licitación pública, para garantizar el ejercicio de los recursos públicos con apego a criterios de economía, eficiencia, eficacia, imparcialidad y honradez.

Por ello, la normatividad se complementa con la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento (LAASSP), que regula la planeación, programación, presupuestación, gasto y control; la prestación de servicios; los procedimientos de contratación y establece provisiones para el cumplimiento de los compromisos futuros. El plazo mínimo del contrato para un PPS es de 15 años.

Adicionalmente, La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), en su artículo 50 establece la posibilidad de celebrar contratos plurianuales de obras públicas, adquisiciones, y arrendamientos o servicios, durante el ejercicio fiscal; mientras que el reglamento de la misma Ley (RLFPRH), en su sección IX, artículos 35 a 41, establece los requisitos que deberán cumplir los PPS, para ser considerados como tales y recibir recursos del presupuesto.

Conforme a las Reglas PPS, los PPS son el conjunto de acciones que se requieren para que una dependencia o entidad reciba servicios a largo plazo de un inversionista proveedor, a través de un contrato de servicios de largo plazo, distinto de los definidos como proyectos de infraestructura productiva de largo plazo de inversión condicionada.

Con base en el numeral 10 del *Acuerdo por el que se expiden las reglas para la realización de PPS*, los pagos que realicen las dependencias y entidades como contraprestación por los servicios recibidos al amparo de un contrato de servicios de largo plazo se registrarán como gasto corriente*, salvo que al final del contrato se opte por la adquisición del activo, entonces se considerará gasto de inversión.

Los contratos de proyectos, así concebidos, requieren un elevado nivel de detalle, en comparación con los mecanismos tradicionales, para cubrir los elementos de definición de servicios, niveles de calidad, mecanismos de desempeño y de asignación de riesgos, por lo que es necesaria la participación de especialistas, tanto públicos como privados, en su definición.

De manera tradicional, los costos derivados de las asesorías representan una pequeña proporción del valor total de los contratos de largo plazo. Los costos de mantenimiento, equipamiento, sustitución, operación y administración de riesgos se establecen en el contrato, incentivando la reducción de problemas derivados por retraso de obras, sobrecostos, cambio tecnológico, mantenimiento correctivo y demás riesgos del proyecto; hay que reconocer, sin embargo, que no es posible prever absolutamente todas las contingencias que podrían presentarse en un proyecto de largo plazo.

Una de las ventajas de un PPS es que el costo total del contrato se determina desde un inicio. Dicho costo se difiere en una serie de pagos periódicos definidos en términos reales y ajustados por cambios en niveles de precios. El impacto de los compromisos presupuestarios en las finanzas públicas y su viabilidad deberán ser evaluados, para cada proyecto, por las áreas responsables.

3.7. Elementos clave para la autorización de un PPS

3.7.1. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La normatividad dispone en la materia que las dependencias y/o entidades deberán realizar el análisis costo-beneficio conforme a los lineamientos que al afecto emita la unidad de Inversiones de la SHCP, con el fin de establecer que el proyecto genera beneficios netos positivos bajo supuestos razonables

En el análisis costo- beneficio se deberá mostrar si genera beneficios netos iguales o mayores a los que se obtendrían en caso de que los servicios fueran proporcionados mediante la realización de un proyecto público y que puede ser capaz de generar un ahorro.

La LFPRH (Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria) establece que todos los proyectos de inversión deben registrarse en la Cartera de Proyectos de la SHCP (Secretaría de Hacienda y Crédito Público), esto es necesario, en particular para los PPS, donde la normatividad dispone en la materia que las dependencias y/o entidades deberán realizar el análisis costo-beneficio conforme a los lineamientos que al afecto emita la unidad de Inversiones de la SHCP, con el fin de establecer que el proyecto genera beneficios netos positivos bajo supuestos razonables

En el análisis costo-beneficio se deberá mostrar si genera beneficios netos iguales o mayores a los que se obtendrían en caso de que los servicios fueran proporcionados mediante la realización de un proyecto público y que puede ser capaz de generar un ahorro. El análisis costo-beneficio contendrá:

➤ Resumen Ejecutivo

Visión global del proyecto, describiendo brevemente sus aspectos más relevantes, la necesidad a cubrir o la problemática que se pretende resolver, las características principales del proyecto, las razones por las cuales la alternativa elegida es la más conveniente, indicadores de rentabilidad y riesgos asociados a su ejecución.

➤ Situación sin proyecto y posibles soluciones

Diagnóstico de la situación actual que motiva la realización del proyecto, deberán señalarse y explicarse las alternativas evaluadas, la situación sin proyecto, considerando las medidas de optimización actual, las cuáles deben proyectarse a lo largo del horizonte de evaluación. Análisis de oferta y demanda actuales, estimaciones a lo largo del horizonte de evaluación, deben incluirse la metodología, los supuestos empleados y su justificación.

➤ Descripción del proyecto

Incluye objetivo, que debe corresponderse con el Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales, regionales o especiales que aplican a la dependencia o entidad encargada de su ejecución; propósito, componentes, actividades; tipo de proyecto; sector económico y localización geográfica; capacidad instalada; generación de ingresos o ahorros; evaluación técnica, legal o ambiental del proyecto; avance en la obtención de los derechos de vía, cuando aplique; el costo total del proyecto, separando los costos en las etapas de ejecución y operación; las fuentes de recursos, su calendarización estimada, distribución de recursos (federales, estatales, municipales y privados); supuestos económicos; infraestructura existente y proyectos en desarrollo que podrían afectarse por la realización del proyecto.

➤ Situación con proyecto

Describe el impacto sobre el mercado de la realización del proyecto, comparando la situación sin proyecto optimizada con la situación con proyecto, de manera que se identifiquen los impactos atribuibles al proyecto exclusivamente.

➤ Evaluación del proyecto

Identifica y cuantifica en términos monetarios los costos y beneficios del proyecto, el flujo de los mismos a lo largo del horizonte de evaluación; deben considerarse los efectos directos e indirectos, externalidades y los efectos intangibles sobre el mercado relevante, mercados relacionados y otros agentes.

Deben incluirse los indicadores de rentabilidad: valor presente neto VPN, tasa interna de retorno TIR, tasa de rendimiento inmediato TRI, cuando aplique. Adicionalmente para los proyectos de inversión de infraestructura económica que

generen ingresos o ahorros monetarios (PIDIREGAS y adquisición de inmuebles por arrendamiento financiero) deberá incluirse un análisis de factibilidad financiera.

➤ Análisis de sensibilidad y riesgos

Identifica los efectos que ocasionaría la modificación de las variables relevantes sobre los indicadores de rentabilidad (VPN, TIR, TRI), variaciones porcentuales en el monto total de la inversión, la demanda y el precio de los insumos y bienes que se producirán; así como los riesgos asociados a la ejecución del proyecto que afecten su rentabilidad.

➤ Sustentabilidad presupuestaria

Análisis del impacto del gasto derivado del PPS en el presupuesto de la dependencia o entidad contratante y su sustentabilidad en el largo plazo.

➤ Viabilidad jurídica

Revisión de la congruencia del PPS, del contrato de servicios y demás actos jurídicos dentro del marco normativo de la entidad o dependencia responsable.

3.8. TIPOS DE PROYECTOS BAJO EL ESQUEMA DE PPS

De manera general, el sector público puede proponer, bajo el esquema PPS, todos aquellos proyectos en los cuales se puedan definir servicios, niveles de calidad y riesgos de largo plazo; sin embargo, para desarrollar un proyecto como PPS, se debe demostrar, a través de análisis costo y beneficio, que su valor social neto será positivo comparándolo con un proyecto de referencia de inversión pública tradicional. En la etapa inicial en México, el esquema se ha enfocado a los sectores de infraestructura carretera, salud y educación, si bien el Gobierno Federal continuará identificando proyectos y sectores donde puedan generarse beneficios importantes con la aplicación de PPS:

➤ Infraestructuras:

De manera genérica engloba carreteras, abastecimiento de aguas, aeropuertos, ferrocarriles, gestión de residuos, etc. En estos proyectos normalmente el sector privado se ocupa de la prestación de los servicios públicos, quedando sujeto a la normativa específica. La duración de estos contratos es a largo plazo, superior a 20 años.

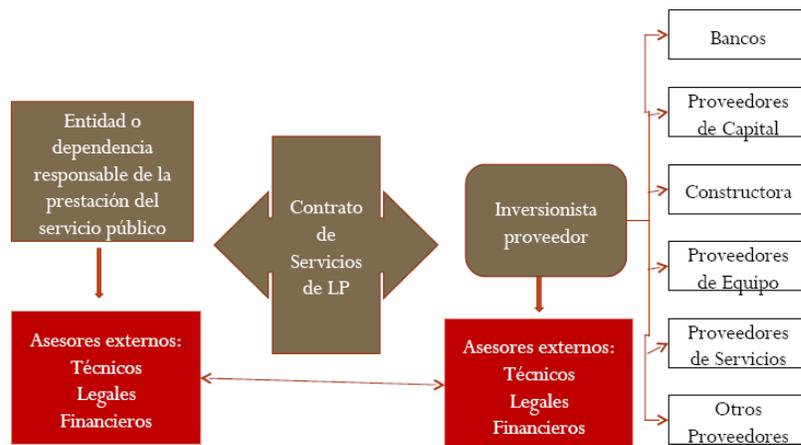
➤ Equipamientos inmobiliarios:

Incluye la construcción de los equipamientos, especialmente inmuebles, a través de los que proporcionar servicios públicos relacionados con educación, sanidad, viviendas sociales, edificios públicos. También suele ser frecuente que, además, el sector privado se ocupe de prestar servicios auxiliares asociados (limpieza, mantenimiento, asistencia informática, etc.). El importe de los contratos es variable y suelen ser a largo plazo, con una duración superior a los 20 años.

➤ Tecnología:

Implica la prestación por el sector privado de servicios con un sustrato formado por componentes tecnológicos –equipos, informáticos, telecomunicaciones, parque móvil, material fungible, industria de tecnología de la información, etc.–. Aunque los activos afectados no suelen ser de un gran valor, la duración de los contratos también es a largo plazo. No obstante, al ser sectores sujetos a rápidos cambios y afectados por el riesgo de obsolescencia, no sobrepasan los 10 años de vigencia.

Esquema de funcionamiento de un PPS en México.



3.9. VENTAJAS

Se obtienen las mejores capacidades y habilidades del sector público, mientras que el sector privado diseña, financia construye y mantiene la infraestructura asumiendo la responsabilidad por la calidad del servicio.

Se reducen o eliminan los retrasos y exceso en costos que comúnmente aquejan el desarrollo de proyectos públicos por lo que se mantienen de niveles óptimos de calidad, en el largo plazo, para servicios público llevando consigo el incitar al

mantenimiento de la infraestructura brindándole un uso más eficiente de los recursos.

Se maximiza la relación costo-beneficio ya que el Gobierno solo paga por servicios prestados, de calidad, cantidad y especificaciones técnicas predeterminadas.

Se modera el impacto en el presupuesto destinado a proyectos públicos, rediciéndolo entre Gobierno e inversionista de manera equilibrada o pactada de manera que se reduce el costo total.

Los inversionistas proveedores tendrán más oportunidades de participar en el desarrollo de la economía mexicana.

El Sector Público se libera del cupo de endeudamiento para otros proyectos prioritarios gracias al esquema de pagos diferidos para el financiamiento de la estructura.

En concordancia a un panorama restrictivo presupuestal como al que se ha venido enfrentando el Gobierno Federal, es necesario aprovechar las experiencias y eficiencias de los nuevos métodos de financiamiento y desarrollo con los que cuenta el sector privado.

Se genera un desarrollo económico y social a corto plazo, permitiendo cumplir la demanda insatisfecha de los servicios públicos.

El inversionista controla los costos de financiamiento, diseño, construcción, operación y mantenimiento lo que incentiva su eficiencia y puede lograr una tasa de rendimiento razonable sobre el capital invertido.

Así mismo, el lograr una asignación eficiente y reducción de costos, implica que se cuente con más recursos para el cumplimiento de otras prioridades.

Y, por último, al incluir las habilidades y el capital del sector privado, la sociedad se beneficia por una mayor eficiencia, innovación y la provisión oportuna de servicios públicos.

El sector público puede utilizar de manera más eficiente el potencial de sus recursos y, así, enfocarlos a otras necesidades sociales.

3.10. DESVENTAJAS

El costo del financiamiento de la infraestructura pública podría ser superior al del esquema tradicional de deuda pública. El sector privado requiere una tasa de

retorno superior a la tasa requerida por el sector público. Esta diferencia impacta en las finanzas públicas y en la capacidad gubernamental para mantener y expandir los servicios existentes.

Si bien, la inyección de recursos privados permite satisfacer necesidades y proveer servicios públicos, que podrían haberse pospuesto o no atendido en el corto plazo, también en el largo plazo se acumulan pasivos durante la vida del contrato.

Dado que se trata de contratos de largo plazo, superiores a quince años, en la contraparte privada se podrían observar cambios en las estrategias de inversión, en la organización, en la propiedad o en la junta directiva.

En virtud de que cada proyecto es diferente en su análisis, tanto su complicaciones técnicas y jurídicas, se deben tratar de instrumentar los contratos al ámbito local, lo cual requiere hacer cambios profundos legales para poder darles sustento.

Por parte de la entidad pública se debe hacer una planeación correcta del proyecto, la obtención de los permisos, la disponibilidad de la tierra, si existen modificaciones hacerlas al momento de acordar el contrato y si existe después es poco factible que sea aceptada si sí se debe volver a replantear el contrato, incumplimiento de pago, ver a futuro la posible inflación, contaminación preexistente todo ello para poder evitar que exista alguna falta y puede proceder las multas que llevarían a un costo más elevado el proyecto.

Por parte de la entidad privada se debe tomar en cuenta el diseño del proyecto, los sobrecostos de la construcción, los retrasos, las operaciones que pueden llegar a ser de un costo mayor al previsto, el mantenimiento, incumplimiento de la cantidad y calidad del servicio, el funcionamiento de los equipos y su reposición, la cobertura de los seguros, obtención de los permisos necesarios, inflación y tasa de interés que nos pueden llevar a la quiebra el proyecto o a la poca confiabilidad de terminar éste correctamente.

Por ambas partes se debe considerar los posibles cambios de Ley, hallazgos arqueológicos y asuntos de fuerza mayor que puedan hacer declinar el proyecto.

Finalmente, los PPS emergen cuando un inversionista privado o el gobierno identifican una oportunidad, no necesariamente responden a necesidades urgentes plenamente identificadas, en este caso, el sector privado los desarrolla con un costo extra.

3.11. ASOCIACIONES PÚBLICO-PRIVADAS

La provisión de equipamientos y prestación de servicios públicos, tradicionalmente se han realizado desde dos perspectivas:

Con un enfoque de monopolio público, basado en el principio de que los servicios Públicos deben ser prestados por el sector público.

Bajo una visión privatizadora, cuyo propósito es incrementar el protagonismo del sector privado en la prestación y financiación de servicios públicos.

La primera perspectiva ha desempeñado el papel predominante en la prestación de servicios y equipamientos públicos y se relaciona directamente con el modelo tradicional basado en la intervención casi exclusiva del sector público. La segunda categoría ha sido sustituta de la primera en situaciones oportunas en las que ha sido necesaria la utilización de recursos privados o en los procesos de privatización de servicios públicos.

Sin embargo, concurren circunstancias que inciden negativamente en que ambos sectores desarrollen sus prácticas por separado, en torno a modelos casi antagónicos debido a la insostenibilidad de un modelo dependiente de recursos públicos que sea capaz de afrontar las ingentes inversiones necesarias en infraestructuras y servicios públicos, mejorando la eficiencia incorporando los mecanismos de mercado, limitaciones a la participación privada exclusiva en muchos proyectos, debido a la escasa rentabilidad proporcionada por éstos, sus características particulares, o el rechazo social todo en la medida en que se impliquen bienes y servicios de interés general los responsables públicos deben asegurar una provisión adecuada por parte de los operadores privados y así, se estima necesaria la colaboración entre los sectores privado y público, conciliando una relación calificada. Estos nuevos vínculos entre Administración Pública y agentes privados se han denominado Public-PrivatePartnerships o Asociaciones Público-Privadas.

Esta relación complementaria entre sectores público y privado trata de hacer viables proyectos que se consideran deseables para el conjunto de la sociedad:

“Las PPPs operan en el límite de los sectores público y privado, de manera que no son activos o servicios nacionalizados, ni tampoco son privados... representan una tercera vía para que los gobiernos presten ciertos servicios públicos”

La fórmula PPP puede adoptar múltiples modalidades, permitiendo su adaptación a los objetivos de la Administración y a la propia naturaleza del proyecto. Las

infraestructuras de transporte es uno de los campos en los que su aplicación es frecuente.

Desde un punto de vista teórico, las PPPs representan formas de colaboración mediante las cuales los sectores público y privado pretenden lograr actuando conjuntamente lo que cada uno por separado no alcanza, combinando los incentivos privados que conducen a maximizar la eficiencia, con una preocupación directa por el interés público, llegando a beneficiar conjuntamente y conseguir un resultado óptimo; sin embargo no son únicamente una alternativa a las restricciones presupuestarias de los Gobiernos, sino que también tratan de ser un medio para la mejora de la calidad y del nivel de servicios públicos prestados.

De lo anterior previamente establecido se deducen las características comunes a cualquier proyecto:

- La Administración Pública y el sector empresarial establecen acuerdos en los que ambos desempeñan funciones complementarias.
- La base de la relación son acuerdos con vigencia en el largo plazo.
- Los fines a lograr se refieren tanto a aspectos económicos como sociales, de forma que ambos sectores obtienen beneficios.
- El sector privado adopta más funciones que en el modelo tradicional de provisión de infraestructuras y servicios públicos.
- El operador privado es remunerado por los usuarios, o por la propia Administración, de acuerdo a la actividad desempeñada.
- Cada uno de los agentes desarrolla aquellas tareas en las que dispone, en principio, de una ventaja comparativa, con el propósito de obtener resultados eficientes.
- A través de la colaboración público-privada y el desarrollo de las respectivas capacidades, se intentan lograr mejores resultados al mismo costo o los mismos resultados a un menor costo.
- Los contratos deben definir de forma precisa las responsabilidades de cada parte, los costos y riesgos implicados y a quién corresponde su gestión.

La importancia de estos elementos, pueden diferir de una partnership a otra dependiendo de las particularidades de cada proyecto y de las capacidades de los agentes participantes, la privatización de servicios comparten la característica de que el sector público no es un prestador directo de servicios, sino que simplemente se encarga de la regulación de los mismos.

Los objetivos en un proyecto dependen en gran medida, de los propósitos perseguidos por la Administración Pública promotora y del tipo de proyecto sobre el que actúe, pudiendo compartir ciertos factores:

- Provisión de servicios que en otro caso –sin esa colaboración– no podrían ser prestados.
- Implicación más directa del sector privado en la provisión de activos y servicios públicos.
- Adquisición de las capacidades comerciales, de gestión e innovación del sector privado.
- Traspaso de riesgos relevantes al agente que sea capaz de realizar una mejor gestión de los mismos.
- Incentivos al sector privado para que realice la prestación de servicios de acuerdo a un estándar.
- Reducción de los gastos de capital públicos.
- Mejora de la eficiencia a través de la intervención de agentes al margen de la burocracia y que cuentan con mayor flexibilidad de actuación.

- Pérdida del control de la Administración

Donde estas asociaciones por naturaleza implican compartir toma de decisiones, lo que impide percibir a priori quién ejerce el control sobre la prestación de servicios; por tanto, es necesario delimitar claramente en el inicio del proceso este tenor. En cualquier caso, la Administración detenta en último término la responsabilidad y autoridad para asegurar que el interés público está consolidado.

- Pago por los usuarios

En la prestación de algunos servicios directamente por el sector público, el pago de los usuarios a veces no contempla el costo real del servicio, por ejemplo, el costo por depreciación de los activos no se suele considerarse, sin embargo, todos aquellos costes en que incurra el operador van a ser incluidos en los pagos de los usuarios, lo que puede suponer un incremento significativo en las tarifas y un rechazo.

- Riesgos políticos

Pocos gobiernos cuentan con una experiencia consolidada en éste ámbito; esta inexperiencia junto con la novedad de las relaciones público-privadas puede suscitar riesgos, como el rechazo por parte de los sindicatos, del propio personal administrativo o de la sociedad que las asimila con privatización.

➤ Servicio de mala calidad

Los compromisos iniciales del operador privado pueden no alcanzarse debido a problemas financieros, disputas laborales u otras circunstancias.

➤ Falta de competencia

No existen suficientes operadores para asegurar cierto grado de competencia, de manera que no difiera excesivamente de un monopolio.

➤ Errores en el proceso de selección:

Como en el procedimiento convencional, hay riesgo de acusar a la Administración de sesgo en el proceso de selección de la oferta privada, especialmente cuando el criterio de selección no es cuantitativo.

Se describen 4 categorías de partnerships de acuerdo con el nivel de reparto de potestades entre los agentes participantes:

Consultivas

Las entidades públicas reciben asesoramiento para la obtención de inputs que nutran de ideas el desarrollo de políticas y programas de actuación públicos y para el diseño, prestación, evaluación y corrección de servicios.

Contributivas

Uno de los agentes aporta fondos económicos, con una escasa o nula participación en la fase operativa, liberando recursos para la prestación de otros servicios.

Operativas

Los agentes participantes comparten recursos y tareas e intercambian información en la prestación de servicios.

Colaboradoras

Fomentan la toma de decisiones conjunta con respecto al desarrollo de políticas, planteamientos estratégicos y diseño, prestación, evaluación y mejora de servicios.

Esta primera aproximación proporciona un fundamento para la clasificación desde la óptica de la gestión pública y de planteamientos teóricos, sin embargo, en la línea de la práctica organizacional se presenta una tipología que vincula las partnerships al logro de resultados por las mismas. La variedad de sistemas puede ser prácticamente tan amplia como el número de variantes susceptibles de combinar distintas tareas en el reparto de riesgos, por lo que tampoco existe un listado definitivo. En cualquier caso esta es la fórmula de clasificación más extendida y las siguientes podrían considerarse las combinaciones más relevantes:

- Build-Operate-Transfer (BOT)

Un consorcio privado recibe licencia de la Administración para financiar y construir un equipamiento, concediéndole al mismo tiempo la concesión para explotarlo comercialmente durante un determinado período. Finalizado el plazo de concesión, la instalación pasará a depender de la Administración Pública, quien deberá decidir si se encarga directamente de su explotación o la cede a un operador privado. El plazo de concesión se intenta establecer a priori de forma que la entidad privada haya obtenido una rentabilidad adecuada sobre la inversión inicial realizada.

- Build-Transfer-Operate (BTO)

Se trata de un sistema similar al anterior, pero en esta ocasión las instalaciones para la prestación del servicio pasan a ser propiedad de la Administración contratante, inmediatamente, tras finalizar su construcción por el operador privado. Éste tendrá el derecho a explotarlas durante un cierto período, en virtud de un acuerdo de arrendamiento a largo plazo que deberá concederle la Administración Pública, al final del cual la Administración debe decidir entre explotar el proyecto directamente o volver a arrendarlo a un operador privado, que ahora no tiene que ser la entidad que inicialmente lo desarrolló.

➤ Build-Rent-Operate-Transfer (BROT)

Se trata de una variante de los proyectos BOT ó BTO, en la que el operador privado explota las instalaciones pero arrienda los bienes físicos por la duración del acuerdo.

➤ Build-Lease-Operate-Transfer (BLOT)

Variedad del anterior método en la que en el arrendamiento se contempla la posibilidad de que el arrendatario ejercite una opción de compra.

➤ Build-Own-Operate-Transfer (BOOT)

En este caso, el operador privado se compromete a financiar, construir, explotar y mantener una infraestructura, a cambio del derecho a cobrar por ello a los usuarios. En virtud de este acuerdo la entidad privada es propietaria de las instalaciones y los bienes hasta el final de la concesión. En cualquier caso, puede estar sujeta a restricciones legales sobre su gestión o las tarifas a cobrar.

➤ Build-Own-Operate (BOO)

Es una variación de la fórmula BOOT, en la que el operador privado es propietario perpetuo del equipamiento y no tiene obligación de traspasarlo a la Administración.

➤ Buy-Build-Operate (BBO)

Un operador privado adquiere un activo a la Administración Pública. Aquél se ocupa de la renovación o ampliación necesarias del equipamiento para la prestación de un servicio público, según la demanda, sin que se establezca un momento de finalización. La entidad pública puede utilizar el acuerdo de licencia para la prestación del servicio para establecer las condiciones de acceso al servicio, seguridad, tarifas e incluso qué instalaciones auxiliares se deben desarrollar

➤ Lease-Develop-Operate (LDO)

Este caso es equivalente al anterior salvo en que en lugar de adquirir los activos, el operador privado los arrienda a la Administración. La inversión inicial es menor y el interés por la participación del sector privado reside en las mejoras en eficiencia en la prestación del servicio por su capacidad de gestión.

➤ Design-Construct-Manage-Finance (DCMF)

Denominación de los proyectos de prisiones en la PrivateFinanceInitiative británica; implica su reversión al final del contrato.

Las asociaciones público-privadas no son un nuevo esquema de desarrollo de proyectos en México. Durante varios años ha existido colaboración entre dichos sectores, la cual ha permitido ampliar la infraestructura con que cuenta el país.

Como ejemplo de dichas asociaciones se han desarrollado:

- Proyectos de infraestructura productiva de largo plazo, en el sector energía.
- Concesiones, principalmente en los sectores carreteros y de agua.
- Fondos de inversión para apoyar proyectos con los que también se detona inversión privada, como FINFRA, FONCAR y FONATUR.
- Contratos de suministro de bienes y servicios, en diversos sectores.

3.12. PROYECTOS PPS EN MÉXICO.

SECRETARIA DE SALUD (SSA)

En 2002, las dependencias que se involucraron en la implementación de *proyectos de prestación de servicios* fueron la Secretaría de Salud, la de Comunicaciones y Transportes y la Secretaría de Educación Pública. En los sectores de Salud y Educación no existía experiencia previa en la implementación de este tipo de proyectos, lo que hizo obligada la coordinación del gobierno federal (SHCP) y la banca de desarrollo (BANOBRAS), en la revisión técnica y financiera de los PPS para dichos sectores. Adicionalmente debe consignarse la participación de la Secretaría de la Función Pública, la Presidencia de la República y los gobiernos de los estados en donde se ubicarían los proyectos. En particular, BANOBRAS apoya el financiamiento a los proveedores o contratistas que liciten bajo el esquema PPS, así como brinda garantías financieras que fortalezcan la estructura de financiamiento y contribuyan a una mejor calidad crediticia.

En la Secretaría de Salud, la *Dirección General de Desarrollo de la Infraestructura Física* es la encargada de los procesos de contratación y ejecución de obras, adquisiciones y servicios para el desarrollo de la infraestructura física. La Subsecretaría de Innovación y Calidad realizó un análisis integral para identificar hospitales generales susceptibles de convertirse en hospitales de alta especialidad, mediante ampliación del inmueble, incorporación de especialidades, equipamiento y fortalecimiento, así como aquellos que debían construirse. A partir de este análisis se depuró el Plan Maestro de Infraestructura en Salud en donde

se identificaron las acciones para el sexenio, entre éstas destacan el establecimiento de hospitales de alta especialidad en las siguientes ciudades: León, Guanajuato; Acapulco, Guerrero; Culiacán, Sinaloa; Chihuahua, Chihuahua; Ixtapaluca, Estado de México; Ciudad Victoria, Tamaulipas y Torreón, Coahuila.

Cronológicamente el primer proyecto que se concretó fue el del *Hospital Regional del Bajío y su Unidad de Apoyo*, sito en León, Guanajuato, cuya licitación fue presentada el 10 de Marzo de 2005, el fallo se publicó el 20 de Octubre del mismo año y resultó ganadora la empresa española Acciona, S.A., el contrato se celebró a veinte años. En este proyecto hay financiamientos tanto del Banco Mundial como del Banco Interamericano de Desarrollo. Dado su carácter regional, los beneficiarios se estiman en 5 millones de personas, con sus 184 camas, 40 de las cuales pertenecen al área de pediatría y las restantes para adultos; además contará con unidades de apoyo de hemodiálisis, cirugía de corta estancia, rehabilitación y oncología. Inicialmente el hospital comenzaría a prestar servicios a mediados de diciembre de 2006, posteriormente la fecha se recorrió a febrero de 2007, sin embargo, en marzo de 2007, no hay noticias de que esté funcionando. A este proyecto, la Secretaría de Salud lo etiquetó como *primera generación*, porque representó su primera experiencia con el esquema PPS.

En el proceso BANOBRAS intervino apoyando financieramente el proceso de selección y contratación de la asesoría, a través de FINFRA, cuyo fideicomiso 1902, prevé recursos para la contratación de las asesorías técnicas, financieras y legales para efectuar los estudios orientados al establecimiento de las bases de licitación pública internacional y la formulación y formalización del contrato de prestación de servicios. La SHCP determinó la participación de BANOBRAS en esta etapa.

En 2002, las dependencias que se involucraron en la implementación de *proyectos de prestación de servicios* fueron la Secretaría de Salud, la de Comunicaciones y Transportes y la Secretaría de Educación Pública. En los sectores de Salud y Educación no existía experiencia previa en la implementación de este tipo de proyectos, lo que hizo obligada la coordinación del gobierno federal (SHCP) y la banca de desarrollo (BANOBRAS), en la revisión técnica y financiera de los PPS para dichos sectores. Adicionalmente debe consignarse la participación de la Secretaría de la Función Pública, la Presidencia de la República y los gobiernos de los estados en donde se ubicarían los proyectos. En particular, BANOBRAS apoya el financiamiento a los proveedores o contratistas que liciten bajo el esquema PPS, así como brinda garantías financieras que fortalezcan la estructura de financiamiento y contribuyan a una mejor calidad crediticia.

SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES (SCT)

La segunda experiencia en la Administración Pública con los PPS la encontramos en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, por su naturaleza, la dependencia tiene amplia experiencia en el diseño de proyectos, en la búsqueda de asesoría y financiamiento. Por ello, se preparó un plan que incluía trece proyectos, de los cuáles, tres se encuentran en proceso, hay tres pendientes de licitar, dos se encuentran en preparación y cinco están en cartera. Al agregar el PPS, al nuevo esquema de concesiones, la SCT cuenta con dos modelos de participación público-privada para la inversión en carreteras, cabe señalar que en la presente administración hay una firme intención de impulsar la inversión en infraestructura a través de estas asociaciones.

Los proyectos carreteros seleccionados para el PPS se caracterizan por beneficiar a un elevado número de usuarios; por la importancia regional y estatal de los tramos; la dificultad para obtener fuentes alternas de recursos; y se enfatizan regiones con alto potencial de desarrollo.

El PPS carretero es una concesión otorgada a través de una licitación pública, que le garantiza al concesionario la adjudicación del contrato de prestación de servicios; éste establece la asociación entre la SCT y la empresa privada para diseñar, financiar, construir, mantener y operar una carretera; el plazo del mismo va de 15 a 30 años; la empresa privada provee el servicio a cambio de pago trimestrales, mismos que se basan en un mecanismo que considera la disponibilidad de la vía y su nivel de uso; los licitantes concursan con un pago trimestral, -que calculan en función del costo de construcción, conservación y operación; el rendimiento sobre el capital aportado (incluso costo financiero); tránsito anual estimado en un rango específico y periodo del contrato-; la concesión se otorga a partir de la evaluación del valor presente neto del flujo de pagos periódicos. La Unidad responsable encargada de los PPS es la Dirección General de Desarrollo Carretero.

El segundo proyecto PPS que se financió fue el tramo de carretera federal libre de peaje de Irapuato a Guadalajara, concretamente la modernización del tramo que une Irapuato al poniente del estado de Guanajuato y termina al norte del estado de Michoacán, en el entronque con el futuro libramiento de La Piedad de Cabadas y que consta de 74.3 kilómetros. En este proyecto, cuya licitación se resolvió en septiembre de 2005 a favor de la empresa concesionaria Irapuato La Piedad, S.A. de C.V. y cuyas obras comenzaron en diciembre de 2005, se construyen 6 entronques, 5 retornos a desnivel, 7 pasos peatonales, 25 paraderos de autobús y

un paso superior de ferrocarril. Se estima que las obras finalizarán en julio del 2007 y el plazo del contrato es de veinte años.

En tercer lugar, encontramos el tramo de carretera federal libre de peaje de Querétaro Irapuato, concretamente la modernización del tramo que Villa del Pueblito, al poniente del estado de Querétaro y finaliza en Irapuato, en el entronque con la autopista Querétaro-Irapuato, el tramo recorre 92.9 kilómetros. En este proyecto cuya licitación se resolvió en junio de 2006, a favor de la empresa Concesionaria de Vías Querétaro-Irapuato, y cuyas obras comenzarían en 2006, se requiere construir 7 entronques, 3 retornos a desnivel, 10 pasos peatonales, 30 paraderos de autobús, un paso vehicular a desnivel, un boulevard y un paso superior sobre ferrocarril. Se estima que la obra iniciará operaciones en octubre de 2009 y que la reversión de la infraestructura al Gobierno no sucederá antes de 2026, el contrato también tiene una duración de veinte años.

El último proyecto que reporta su adjudicación, en noviembre de 2006, fue el tramo Tapachula Talismán con ramal a Ciudad Hidalgo, con una longitud de 45.1 km y una inversión estimada de 773 millones de pesos, en este caso se otorgó el contrato al consorcio integrado por las empresas Azvi S.A. y Concesiones Intercontinentales de S.L. En este contrato se requiere la construcción de dos libramientos: Metapa de Domínguez y Sur de Ciudad Hidalgo, con una longitud de 5.7 kilómetros, adicionalmente 8 entronques, 12 pasos peatonales, 9 pasos a desnivel, 4 retornos, un paso superior de ferrocarril y paraderos de autobús; se espera el inicio de operaciones en abril de 2008.

SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA(SEP)

En la Secretaría de Educación Pública se identificaron como áreas de oportunidad la construcción de centros de educación superior y centros deportivos de alto rendimiento. Así la SEP definió su primer experiencia con los PPS, al proyecto de construcción del campus de la Universidad Politécnica de San Luis Potosí.

En este caso el proyecto consiste en la construcción del campus en el terreno de la UPSLP, en donde se le otorga al inversionista proveedor el derecho a usar el terreno, con ciertas limitaciones, para el diseño, construcción y mantenimiento de 18 inmuebles del campus, estacionamiento, y adecuación y desmantelamiento de instalaciones provisionales, en cuatro fases.

De acuerdo con el programa aprobado, la licitación estaba programada para 2005, y el inicio de la construcción iniciaría en enero de 2006, esperando que la operación de la primera fase estuviese lista en agosto de 2007. Conforme al plan,

la Secretaría de Educación Pública publicó en el Diario Oficial de la Federación y en Compranet la convocatoria para la licitación pública internacional del PPS para el "Nuevo Campus de la Universidad Politécnica de San Luis Potosí el 4 de octubre de 2005; nuevamente publicó la convocatoria el 13 de julio de 2006 y el 3 de octubre del mismo año declaró ganador del concurso público internacional No. 00011001-021- 06 a la empresa Concesionaria Universidad Politécnica de San Luis Potosí S.A. de C. V.

Dicho concurso implica el otorgamiento de un contrato de prestación de servicios para llevar a cabo el proyecto denominado "Nuevo Campus de la Universidad Politécnica de San Luis Potosí, con una inversión estimada de 285 millones de pesos". Sin embargo, el 9 de enero de 2007, a través de la Dirección de Adquisiciones, declaró desierto el concurso público internacional No. 00011001021-06. De donde se infiere que no hay suficiente información respecto al proyecto, o quizá no hubo avances o no resultó atractivo para los inversionistas.

3.13. REQUISITOS PARA LA AUTORIZACIÓN DE UN PROYECTO PPS

Para llevar a cabo un PPS, las dependencias y entidades deben recorrer un largo camino detallado en el Acuerdo por el que se establecen las Reglas para la realización de proyectos para prestación de servicios.

El primer paso es presentar una solicitud de autorización, ante la SHCP a través de su Dirección General de Programación y Presupuesto (DGPYPs sectoriales); esta autorización previa permite establecer las bases para la preparación del proyecto de contrato de prestación de servicios de largo plazo. A esta solicitud se le debe adicionar la siguiente información:

- La descripción del proyecto para prestación de servicios.
- La justificación del proyecto destacando su congruencia con los objetivos y estrategias del PND, y demás programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que correspondan a la dependencia o entidad solicitante.
- La opinión favorable de sus áreas jurídicas y presupuestarias, órgano de gobierno o coordinadora de sector, según aplique.
- El análisis costo-beneficio.
- El procedimiento de contratación a seguir.
- Los elementos principales que contendrá el contrato de servicios de largo plazo, a celebrar entre la dependencia o entidad contratante y el inversionista. En éste se deberá consignar: la descripción de los servicios que prestará el inversionista proveedor, la duración del contrato, el plazo

para dar inicio a la prestación de servicios a través de los activos construidos o proporcionados por el inversionista proveedor; los anticipos requeridos; la asignación de riesgos entre la dependencia o entidad contratante y el inversionista proveedor; las condiciones para la adquisición de los activos, en su caso.

Una vez sustentada la solicitud con toda la información requerida, la DGPYP sectorial recabará la opinión de la Unidad de Política y Control Presupuestario, respecto al impacto futuro del gasto derivado del contrato, sobre las finanzas públicas del sector público federal; así como la opinión de la Unidad de Inversiones en relación con el cumplimiento de los lineamientos para el análisis costo-beneficio del proyecto. Cuando se cuente con las opiniones favorables, la SHCP emitirá la primera autorización.

Una vez que se ha obtenido la primera autorización de la SHCP, la dependencia o entidad solicitante está en condiciones de presentar a la SHCP un proyecto de contrato de servicios de largo plazo, en los términos del Título VII de las Reglas PPS.

Para ello se deberá solicitar la autorización del contrato de servicios de largo plazo a la SHCP, a través de la DGPYP correspondiente.

El proyecto de contrato de largo plazo deberá contar con la información presentada para la autorización del proyecto, más los siguientes datos:

- Estimación de las obligaciones de pago, a precios del año, a cargo de la dependencia o entidad contratante, para todos los ejercicios fiscales que aplique, estos deberán presentarse en la moneda prevista para su contratación y en moneda nacional.
- Forma, términos y condiciones de pago.
- Condiciones para la modificación y prórroga del contrato.
- Garantías, coberturas y seguros que obligatoriamente contratará el inversionista proveedor.
- Fórmulas y metodologías generales para la evaluación del desempeño del inversionista-proveedor, incluyendo, la fórmula para el ajuste por variación de precios.
- Medios de consulta y solución de controversias, contenidos en el contrato, así como las causas de terminación anticipada y de rescisión del mismo.

Asimismo, el expediente integrará la autorización de la SHCP para la realización del proyecto, las autorizaciones de las áreas jurídica y presupuestaria, la

justificación de que la celebración del contrato de servicios de largo plazo se apegue a los objetivos y metas establecidos, la actualización del análisis costo-beneficio, la previsión presupuestaria en el PEF para el pago de la obligación en el ejercicio fiscal vigente, la carta compromiso en la que se especifique que en la formulación del anteproyecto del presupuesto se priorizarán las obligaciones contraídas en el contrato de prestación de servicios de largo plazo, y en aquellos proyectos en donde se pacte la adquisición de los activos, los compromisos contingentes establecidos en el contrato de prestación de servicios de largo plazo.

Una vez que se ha cumplido con todo el trámite y las opiniones de las Unidades de Inversiones y la de Política y Control Presupuestario resultaron favorables, la SHCP autoriza el contrato, y puede procederse a la contratación; ésta deberá sujetarse a las disposiciones de la LAASSP y su reglamento.

El criterio para la adjudicación es seleccionar al participante que demuestre mayor experiencia y capacidad técnica financiera para prestar los servicios solicitados y que presente la oferta económica de menor cuantía calculada en términos del valor presente.

El siguiente paso es el seguimiento del contrato de servicios de largo plazo, una vez adjudicado el contrato, el inversionista proveedor es responsable de realizar todas las actividades necesarias para el cumplimiento de los niveles de servicio y calidad descritos en dicho contrato.

En este proceso, se incluyen las actividades de financiamiento, diseño y construcción de activos relacionados con la prestación del servicio; sin embargo, las obligaciones de pago por parte de la entidad o dependencia contratante se generarán hasta que dichos servicios sean provistos a la plena satisfacción de la entidad o dependencia contratante, de acuerdo a las cláusulas establecidas en el contrato, para ello deberá llevarse a cabo la evaluación del desempeño del inversionista-proveedor, a través de una metodología explícita en el contrato. En caso que el desempeño sea inferior al previsto en el contrato se aplicará un descuento al pago que deba realizar la dependencia o entidad contratante. Este mecanismo de pago tiene la ventaja de que el inversionista proveedor controla la disponibilidad, los flujos de ingresos y gastos se prevén con certidumbre y los bancos perciben el mecanismo como de bajo riesgo, haciéndolo financiable.

3.14. DESARROLLO DE PROYECTOS.

Para el desarrollo de cualquier proyecto de (PPS) se deben tomar los siguientes pasos:

Elaboración del Análisis Costo y Beneficio a nivel perfil.

Descripción inicial del proyecto enfocada a la determinación de los servicios que se requieren por parte del inversionista proveedor y análisis de beneficios imputables al esquema PPS (Valor por dinero).

Autorización del Proyecto para Prestación de Servicios por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La solicitud se realizará con base en los documentos referidos en el Título VI de las Reglas de operación PPS y se presentará ante la SHCP, a través de las DGPYPs sectoriales.

Elaboración del Análisis Costo y Beneficio a nivel prefactibilidad y proyecto de Contrato de Servicios de Largo Plazo.

Actualizar con información precisa y confiable derivada de los estudios de mercado y estimaciones de costos, el análisis costo y beneficio a nivel perfil. Asimismo, se deberá elaborar el contrato de servicios de largo plazo considerando el trabajo realizado en la elaboración de los análisis costo y beneficio y el análisis de posibles inversionistas y fuentes de financiamiento.

Autorización del proyecto de Contrato de Servicios de Largo Plazo por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Las dependencias y entidades deberán presentar la solicitud de autorización del proyecto de contrato ante la SHCP, a través de las DGPYPs sectoriales. En esta solicitud se deberá integrar la propuesta de contrato de servicios de largo plazo y la actualización del análisis costo y beneficio a nivel prefactibilidad, entre otros documentos.

Licitación del Contrato de Servicios de Largo Plazo.

Los procedimientos de contratación deberán apegarse a lo establecido en la LAASSP y su Reglamento, y demás disposiciones legales aplicables. El contrato se adjudicará al inversionista proveedor que presente las mejores condiciones

económicas para la entidad o dependencia contratante de acuerdo a la metodología de evaluación elaborada para tal efecto y emitida por la Unidad de Inversiones de la SHCP.

Seguimiento del contrato de servicios de largo plazo.

Una vez adjudicado el contrato, el inversionista proveedor es responsable de realizar todas las actividades necesarias para el cumplimiento de los niveles de servicio y calidad descritos en dicho contrato. En este proceso, se incluyen las actividades de financiamiento, diseño y construcción de activos relacionados con la prestación del servicio; sin embargo, las obligaciones de pago por parte de la entidad o dependencia contratante se generarán hasta que dichos servicios sean provistos a la plena satisfacción de la entidad o dependencia contratante.

Capítulo 4**Conclusiones**

México atraviesa por diversos procesos de cambio en los niveles social, cultural y político. Estos cambios no son homogéneos y afectan en forma desigual y diferenciada a los distintos grupos y esferas sociales, regiones y sectores del país.

De tal forma es recurrente la necesidad que tiene el pueblo por mejoras en distintos sectores, pero el reto de la economía mexicana es, sin duda, construir la infraestructura suficiente y darle mantenimiento adecuado a la existente.

Los proyectos PPS pueden contribuir a un uso más eficiente del gasto público; flexibilizar el uso de los recursos para inversión en infraestructura social y contribuir a que se proporcionen mejores servicios públicos; sin embargo, el esquema no está exento de problemas: el tiempo de realización de los proyectos PPS es relativamente largo, debido a los sondeos que deben realizarse en el mercado con los posibles inversionistas, la elaboración del contrato es compleja por el nivel de detalle que implica y el tiempo que estará vigente; por ello el esquema PPS no es apropiado para proyectos que deban ejecutarse a corto plazo; el esquema no es necesariamente eficiente en todos los proyectos y se deben de analizar todos los aspectos como el hecho de que el costo de los asesores especializados en este tipo de proyectos es relativamente elevado y muchos despachos en México carecen de la experiencia necesaria. Esto implica que esta abierta la oportunidad no solo a las empresas mexicana si no también a las empresas internacionales que si cuentan tanto con los recursos necesarios como con la tecnología.

Este tipo de contratos permite poder realizar grandes obras o mejoras que tal vez si no se realizaran con el apoyo de la iniciativa privada no se podrían llevar a cabo por la falta de recursos o la utilización de ellos en otras áreas, esto claramente implica un beneficio para toda la sociedad, por que no simplemente es la ventaja

del servicio que se va a dar gracias al proyecto, si no que también es una gran fuente de empleos.

Por otro lado este trabajo realizado me permitió conocer un poco más de los métodos de contratación que se pueden realizar y lo atrasado que se encuentra nuestro país en el sentido de la utilización de ellos, ya que no se tiene una idea de crecimiento general si no que siempre se busca el progreso propio y para mi punto d vista esta es una de las principales causas de que el crecimiento del país se retrase cada vez mas.

Por lo mismo se concluye que el beneficio mas importante de este trabajo realizado, es dar las herramientas para conocer como se conforman los contratos en general, darnos cuenta como fue creada una nueva forma que es contratación por prestación de servicios y darnos todos los pasos a seguir para dicho contrato.

BIBLIOGRAFIA

“Análisis de la deuda pública en México” departamento: ciencias económico - administrativas Tehuacán, Puebla a 26 de marzo de 2004.

Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS) y Secretaria de Comunicaciones y Transportes (SCT), 2006.

Colegio de Ingenieros Civiles de México, Revista Inversión y Financiamiento Publico/ Privada. México, 2008.

Colegio de Ingenieros Civiles de México. La ingeniería Civil Mexicana, un encuentro con la historia. México, 1996.

Diario oficial, Secretaria de Hacienda y Crédito Público 2004.

Goudinoff, Mario, *Proyectos de Prestación de Servicios (PPS) en México*, Revista Casos de Éxito, 4to. Trimestre de 2006, México, 2008.

Instituto Nacional de Estadísticas, Geografía e Informática (INEGI). Encuesta Anual de la industria de la construcción. México 2008.

Instituto Nacional de Estadísticas, Geografía e Informática (INEGI). México en el mundo, 2008.

La infraestructura y la competitividad en México. Salvador Moreno Pérez Noviembre de 2008.

Ley de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 2000.

New public-private partnerships for research in the manufacturing, construction and automotive sectors, European Communities, 2009 Reproduction is authorised provided the source is acknowledged.

Programa Nacional de Infraestructura. 2007-2012.

Reglas para la realización de proyectos para prestación de servicios publicados el 26 de marzo de 2003 en el Diario Oficial de la Federación.

Secretaria de Hacienda y Crédito Público enero 2007.

SCT, Asociaciones público privadas para el desarrollo carretero de México, Subsecretaría de Infraestructura, México, noviembre de 2006.

Seminario sobre Desarrollo y Financiamiento de Infraestructura. Un Nuevo Esquema para potenciar la Inversión en Infraestructura: Los Proyectos de Prestación de Servicios. 23 de mayo 2008

Seminario sobre Desarrollo y Financiamiento de Infraestructura. Mayo 2008.

Reglas para la realización de proyectos para prestación de servicios publicados el 26 de marzo de 2003 en el Diario Oficial de la Federación.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público-Unidad de Inversiones, Proyectos para Prestación de Servicios enero de 2007.

SCT, Asociaciones público privadas para el desarrollo carretero de México, Subsecretaría de Infraestructura, México, noviembre de 2006.

Secretaría de Salud (SSA), Libro Blanco del Programa: Proyectos de Hospitales Regionales de Alta Especialidad Desarrollados por la Secretaría de Salud bajo el esquema de Proyectos para Prestación de Servicios (PPS), 31 de octubre de 2006.

Secretaría de Educación Pública (SEP), planes y obras. Pagina de Gobierno 2010.

ANEXOS

CONTRATO DE OBRA A PRECIO ALZADO Y TIEMPO DETERMINADO QUE CELEBRAN POR UNA PARTE APELCOR DISTRIBUIDORA DE MEXICO, S.A. DE C.V., REPRESENTADA EN ESTE ACTO POR EL SR. _____ Y A QUIEN EN LO SUCESIVO SE LE DENOMINARA "EL PROPIETARIO", Y POR LA OTRA PARTE, A. BLASQUEZ E. REFRIGERACION INDUSTRIAL, S.A. DE C.V., REPRESENTADA EN ESTE ACTO POR LA SRA. VERONICA GONZALEZ GONZALEZ A QUIEN EN LO SUCESIVO SE DENOMINARA, "EL CONTRATISTA", AL TENOR DE LAS SIGUIENTES DECLARACIONES, CLAUSULAS Y CARATULA.

DECLARACIONES**I. Declara "EL PROPIETARIO" por conducto de su representante legal:**

a) Que es una empresa legalmente constituida de conformidad con las leyes de la República Mexicana, con el nombre de APELCOR DISTRIBUIDORA DE MEXICO, S.A. DE C.V., lo cual acredita mediante la Escritura Pública No. ____ de fecha ____ de ____ de 199_, otorgada ante la fe del Licenciado _____, Notario Pública ____ del Distrito Federal, cuyo primer testimonio quedó debidamente inscrito en el Registro Público del Comercio del Distrito Federal, en el folio mercantil número _____.

b) Que tiene capacidad jurídica para contratar y obligarse en los términos del presente contrato, conforme se detalla en el Testimonio Notarial Número ____ de fecha ____ de ____ de 1999, otorgada ante la fe del Licenciado Armando Gálvez Pérez Aragón, Notario Pública 103 del Distrito Federal y que dicho mandato no ha sido restringido, modificado o revocado en forma alguna.

c) Encontrarse inscrita en el registro federal de contribuyentes bajo el R.F.C. Número _____.

d) Que desea obligarse en los términos de este contrato y en el contenido de las bases de la Licitación, Reglamentos, Reglas y demás disposiciones legales que rigen la contratación, ejecución y cumplimiento de la obra encomendada materia del presente contrato.

e) Tener interés en que "EL CONTRATISTA" ejecute las obras materia del presente contrato en los términos y condiciones pactados en el mismo.

f) Contar con los recursos necesarios y suficientes para cubrir las erogaciones que se deriven del presente contrato en estricto cumplimiento de los términos en él pactados.

II. Declara “EL CONTRATISTA” por conducto de su representante legal:

a) Que es una empresa legalmente constituida de conformidad con las leyes de la República Mexicana, con el nombre de, _____, lo cual acredita mediante la Escritura Pública N° 12345 de fecha 01 de Julio de 1994, otorgada ante la fe del Licenciado _____, Notario Público del Distrito Federal, cuyo primer testimonio quedó debidamente inscrito en el Registro Público del Comercio del Distrito Federal, en el folio mercantil número 123456.

b) Que tiene capacidad jurídica para contratar y obligarse en los términos del presente contrato, conforme se detalla en el Testimonio Notarial Número 63,371 de fecha 01 de Julio de 1994, otorgada ante la fe del _____, Notario Público 00 del Distrito Federal y que dicho mandato no ha sido restringido, modificado o revocado en forma alguna.

c) Estar inscrita en el registro federal de contribuyentes bajo el R.F.C. _____, y estar dado de alta como patrón ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, donde cuenta con el registro N° (no tiene).

d) Que su domicilio se encuentra ubicado en _____ en la ciudad de México, D.F.

e) Que dentro de su objeto social se encuentra la realización de todo tipo de obras de ingeniería y construcción y que cuenta con los recursos técnicos, administrativos, económicos, financieros, humanos y profesionales para ejecutar la obra objeto del presente este contrato.

f) Que su representada conoce los planos, requerimientos y las especificaciones de la obra objeto de este contrato, así como de los tiempos en que la misma debe ser ejecutada, y estar en capacidad de dar cabal cumplimiento a dichos planos, requerimientos, especificaciones y tiempos en la manera pactada en el presente instrumento.

g) Conocer el contenido y los requisitos que establecen las leyes, reglamentos y disposiciones técnicas aplicables a las obras materia del presente contrato y hacerse responsable exclusivo de su exacta observancia durante su realización.

h) Que desea obligarse en los términos de este contrato y en el contenido de las bases de la Licitación, Reglamentos, Reglas y demás disposiciones legales que rigen la contratación, ejecución y cumplimiento de la obra encomendada materia del presente contrato.

Expuesto lo anterior las partes acuerdan someterse a las siguientes:

CLAUSULAS

PRIMERA: OBJETO DEL CONTRATO.

Por virtud de la celebración del presente contrato “EL PROPIETARIO” solicita a “EL CONTRATISTA” y este se obliga a realizar los trabajos y obras materia del presente contrato conforme a las especificaciones, precios unitarios y presupuesto estipulado en la carátula del contrato, así como en el paquete de documentos que formaron parte de la Licitación de la cual resulto ganador “EL CONTRATISTA”.

A cambio de lo anterior, “EL PROPIETARIO” se obliga a pagar a “EL CONTRATISTA” el monto pactado en la cláusula TERCERA del presente instrumento, en la forma y tiempos que se establecen en el propio contrato y en el programa de pago respectivo.

SEGUNDA: PLAZO Y LUGAR DE EJECUCIÓN DE LOS TRABAJOS.

“EL CONTRATISTA” se obliga a ejecutar los trabajos en el plazo y lugar estipulados en la carátula de este documento.

“EL CONTRATISTA” está de acuerdo en garantizar la puntual terminación de los trabajos encomendados, así como, en su caso, asumir las penas generadas por incumplimiento al presente contrato.

TERCERA: IMPORTE DEL CONTRATO.

El monto total del contrato será de \$30,000.00 (Treinta mil pesos 00/100 m.n)

CUARTA: ANTICIPOS.

- A) Para el inicio de los trabajos, “EL PROPIETARIO” deberá otorgar a “EL CONTRATISTA” un anticipo del 15% del precio total en pesos de la realización de las obras materia del presente contrato. Este anticipo se aplicará a la adquisición de materiales e inicio de los trabajos y deberá garantizarse mediante el otorgamiento de una fianza expedida por una Institución afianzadora que se menciona en la cláusula NOVENA del presente instrumento.
- B) 50% del importe total en dólares para la adquisición de equipo de importación pagadero contra la confirmación de los pedidos por parte de los fabricantes.

QUINTA: CONDICIONES Y FORMA DE PAGO.

Las partes convienen que los trabajos objeto del presente contrato, se paguen mediante un anticipo de ___% y el saldo de acuerdo al programa de pagos que se anexa al presente contrato.

Aunque hayan sido pagados los trabajos, "EL PROPIETARIO" expresamente se reserva el derecho que tiene por trabajos faltantes o mal ejecutados, en cuyo caso "EL PROPIETARIO" podrá retener el pago final hasta que "EL CONTRATISTA" regularice los trabajos encomendados.

SEXTA: RESPONSABILIDADES Y SANCIONES POR INCUMPLIMIENTO.

"EL CONTRATISTA" será el único responsable de la correcta ejecución de los trabajos materia del presente contrato conforme a lo ordenado y especificado por "EL PROPIETARIO" y normas de calidad establecidas en los reglamentos y ordenamientos de las autoridades competentes en materia de construcción, en caso de incumplimiento, "EL PROPIETARIO" puede optar por rescindir el contrato o exigir su cumplimiento, aplicando en cualquier caso una multa con base en la cantidad estipulada en la carátula del presente documento, deducible del pago al que tenga derecho de acuerdo a los trabajos ejecutados y recibidos a satisfacción de "EL PROPIETARIO".

SÉPTIMA: PENAS CONVENCIONALES.

A fin de verificar si "EL CONTRATISTA" está ejecutando las obras objeto de este contrato de acuerdo con el programa aprobado, "EL PROPIETARIO" comparará periódicamente el importe de los trabajos ejecutados con el de los que debieron realizarse en los términos de dicho programa, en la inteligencia de que, al efectuar la comparación, la obra mal ejecutada se tendrá por no realizada si como consecuencia de la comparación a que se refiere el párrafo anterior, el importe de la obra realmente ejecutada es menor que el de la que debió realizarse, el propietario retendrá en total el 3% (tres por ciento) de la diferencia de dichos importes, multiplicada por el tiempo en meses o fracción de meses transcurridos desde la fecha programada para el inicio de las actividades o trabajos que se encuentren atrasados, hasta la de la revisión. Por lo tanto, regularmente se hará la retención o devolución que corresponda a fin de que la retención total sea la indicada.

OCTAVA: GARANTÍA.

“EL CONTRATISTA” entregará a “EL PROPIETARIO” dentro de los 5 (cinco) días naturales siguientes contados a partir de la fecha en que “EL CONTRATISTA” hubiere recibido copia del presente contrato una fianza, dicha fianza deberá tener una vigencia de hasta 365 días calendario después de terminados los trabajos objeto de este contrato. Dicha fianza deberá contener como mínimo lo siguiente:

- Que se otorga en favor de “EL PROPIETARIO” para garantizar el fiel, exacto y puntual cumplimiento del presente contrato de obra, así como para garantizar las erogaciones que “EL PROPIETARIO” tuviera que efectuar por defectos o vicios ocultos que resulten hasta un año después de la recepción de la obra;
- Que la afianzadora renuncia a los beneficios de orden y excusión, así como el sometimiento de la afianzadora a la competencia de los tribunales de la ciudad de México;
- Vigencia de la fianza desde el inicio de la obra y hasta un año después de la recepción de los trabajos a satisfacción de la “contratante”.

NOVENA: FIANZAS.

Será obligatorio para “EL CONTRATISTA” obtener las fianzas materia del presente contrato con Institución denominada FIANZAS COMERCIAL AMERICA, debiendo contratar la fianza denominada de “GARANTIA DE MANEJO MANCOMUNADO”.

DÉCIMA: RELACIONES LABORALES.

“EL CONTRATISTA” es un contratista independiente, y esta relación se mantendrá en todos los tratos que por motivo del contrato se den entre las partes. “EL CONTRATISTA” reconoce que entre “EL PROPIETARIO” y “EL CONTRATISTA” existe sólo la relación de este contrato y que no existe relación de trabajo alguna entre “EL PROPIETARIO” y el personal de “EL CONTRATISTA”, así como ninguna responsabilidad laboral, de accidentes, enfermedades o muerte, responsabilidad que “EL CONTRATISTA” asume íntegramente.

De igual forma para la prestación de los trabajos a que se aluden en el presente contrato y demás anexos, “EL CONTRATISTA” se obliga en particular a cumplir con las especificaciones que a continuación se detallan, y que tienen el propósito de describir lo especializado del personal, al tenor siguiente:

- a) El personal que “EL CONTRATISTA” asigne para la prestación de los trabajos, deberá tener todas las habilidades para cumplir la función asignada; en la inteligencia de que cuando cualquier miembro del personal asignado sea

considerado por “EL PROPIETARIO” como persona cuyo comportamiento no se ajuste a las políticas de “EL PROPIETARIO”, “EL CONTRATISTA” se obliga a sustituirlo al día hábil siguiente que se le haga saber aquella circunstancia. Lo anterior queda enteramente al arbitrio de “EL PROPIETARIO”.

b) Todo empleado de “EL CONTRATISTA” que esté laborando en las instalaciones “EL PROPIETARIO” en los trabajos y que son materia del presente contrato deberá cumplir con los siguientes requisitos en términos de lo establecido por las autoridades de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y del Instituto Mexicano del Seguro Social:

- Tener su alta del Instituto Mexicano del Seguro Social mostrando como patrón a “EL CONTRATISTA”.
- Ser trabajador de “EL CONTRATISTA” mayor de 16 años de acuerdo a lo establecido por la Ley Federal del Trabajo, Artículo 23.
- El trabajador de “EL CONTRATISTA” deberá recibir por lo menos el salario mínimo vigente ó el salario mínimo profesional vigente, según sea el caso. “EL CONTRATISTA” entregará a “EL PROPIETARIO” una copia fotostática del alta al Instituto Mexicano del Seguro Social y una copia fotostática del contrato laboral entre la persona ó personas que “EL CONTRATISTA” tenga asignadas para la prestación de “los servicios” materia de este contrato.

“EL CONTRATISTA” reconoce expresamente que el personal que asigne para la prestación de “el servicio” materia de este contrato, son trabajadores de “EL CONTRATISTA” y que por lo tanto están vinculados con él a través de la relación de trabajo y por lo tanto no existe subordinación entre “EL PROPIETARIO” y dicho personal, al cual incluso tiene afiliado al régimen de seguridad social y por lo tanto libera a “EL PROPIETARIO” de cualquier responsabilidad ó reclamación que pudiera surgir con motivo de conflictos individuales ó colectivos de carácter laboral.

“EL CONTRATISTA” manifiesta expresamente que de conformidad con el Artículo 13 de la Ley Federal del Trabajo, cuenta con elementos propios suficientes para cumplir con las obligaciones que se deriven entre ella y sus trabajadores, por lo que será considerado “EL CONTRATISTA” como patrón en sus relaciones con los obreros, empleados, etc., cuyos servicios se utilicen para el cumplimiento del presente contrato siendo por cuenta exclusiva de “EL CONTRATISTA” los salarios, indemnizaciones, riesgos profesionales ó cualquier otra obligación o prestación conforme a la Ley Federal del Trabajo ó del Seguro Social, sin que pueda resultar a cargo de “EL PROPIETARIO” ninguna obligación con motivo de cualquier reclamación laboral.

“EL CONTRATISTA” se obliga a sacar a paz y a salvo a “EL PROPIETARIO” de cualquier juicio ó reclamación laboral ó de seguridad social de que se trate, derivadas de este contrato, aún cuando no sea demandada en lo principal. Si por alguna circunstancia las autoridades competentes ordenaran a “EL PROPIETARIO” el pago de prestaciones en favor del personal de “EL CONTRATISTA”, éste último se obliga a reembolsar a “EL PROPIETARIO” el monto de las mismas.

DÉCIMA PRIMERA: OBLIGACIONES FISCALES.

Cada parte conviene cumplir con sus respectivas obligaciones tributarias y en pagar todas y cada una de las contribuciones y demás cargas fiscales que conforme a las leyes federales y estatales tengan la obligación de cubrir durante el ejercicio del presente contrato.

DÉCIMA SEGUNDA: OTRAS OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA.

“EL CONTRATISTA” acepta que de las liquidaciones correspondientes se efectúen las deducciones y retenciones legales y contractuales que le sean aplicables.

De igual forma “EL CONTRATISTA” se obliga a que los materiales y equipo que se utilicen en los trabajos objeto del presente contrato, cumplan las normas de calidad establecidas y con los estándares máximos del mercado, y a que la realización de todas y cada una de las partes de los trabajos se efectúen a satisfacción de “EL PROPIETARIO”, así como a responder por su cuenta y riesgo de los defectos y vicios ocultos en las mismas, y de los daños y perjuicios que por inobservancia o negligencia de su parte se lleguen a causar “EL PROPIETARIO” o a terceros, en cuyo caso, se hará efectiva la garantía otorgada para el cumplimiento de este contrato, hasta por el monto total de la misma.

DECIMA TERCERA: REPRESENTANTES DE LAS PARTES.

“EL CONTRATISTA” se obliga a establecer anticipadamente a la iniciación de los trabajos, en el sitio de realización de las mismas, un representante permanente que obrara como superintendente de los trabajos, el cual deberá tener poder amplio y suficiente para tomar decisiones en todo lo relativo al cumplimiento del presente contrato, esta persona se obliga a tener entre otras cosas y a disposición de “EL PROPIETARIO” en el lugar de realización de los trabajos y bajo su responsabilidad los proyectos, planos , especificaciones y bitácoras para que “EL PROPEITARIO” o la persona que este designe pueda verificar el avance físico, la calidad, especificaciones y demás del los trabajos convenidos en el presente contrato.

Por su parte "EL PROPIETARIO" designa como su representante permanente (GERENCIA DE CONSTRUCCION) al Sr. _____, el cual deberá contara con poder amplio y suficiente para tomar decisiones en todo lo relativo al cumplimiento del presente contrato.

DÉCIMA CUARTA: CESIÓN DE DERECHOS.

"EL CONTRATISTA" se obliga a no ceder a terceras personas físicas o morales los derechos y obligaciones que para ella se derivan de este contrato y sus anexos, así como los derechos de cobro sobre los bienes o trabajos ejecutados que ampara este contrato, sin previa autorización expresa y por escrito de "EL PROPIETARIO".

DÉCIMA QUINTA: SUBCONTRATACIÓN.

"EL CONTRATISTA" no podrá subcontratar en todo o en parte, los trabajos motivo del presente contrato, salvo que "EL PROPIETARIO" se lo autorice expresamente por escrito.

DÉCIMA SEXTA: SUSPENSION TEMPORAL DEL CONTRATO.

"EL PROPIETARIO" podrá suspender temporalmente los trabajos en todo o en parte y en cualquier momento por causas justificadas, sin que ello implique su terminación definitiva.

Cuando se determine la suspensión de los trabajos, por causa imputable a "EL PROPIETARIO", este pagará a solicitud de "EL CONTRATISTA" los trabajos ejecutados, así como los gastos no recuperables siempre que estos sean razonables, estén debidamente comprobados y se relacionen directamente con este contrato.

Para el caso de que sea "EL CONTRATISTA" quien desee la suspensión de los trabajos o la terminación anticipada del contrato, el mismo deberá, dentro de los 10 (diez) días naturales siguientes a la fecha en que notifique lo anterior por escrito a "EL PROPIETARIO", presentar un estudio que justifique su solicitud. Dentro de igual plazo, "EL PROPIETARIO", deberá resolver sobre la procedencia de la petición y en caso de aceptar "EL PROPIETARIO", deberá celebrarse un convenio de suspensión o terminación entre las partes, según sea el caso.

Según se disponga en el convenio a que se hace referencia en el párrafo inmediato anterior, el presente contrato podrá continuar produciendo todos los efectos legales, una vez que hayan desaparecido las causas que motivaron la suspensión de los trabajos.

DÉCIMA SEPTIMA: RESCISIÓN DEL CONTRATO.

El incumplimiento de cualquiera de las obligaciones por parte de “EL CONTRATISTA” que surjan por virtud de la celebración del presente contrato y sus anexos, dará lugar a la posibilidad de la rescisión inmediata del mismo por parte de la “EL PROPIETARIO”, aplicándose a “EL CONTRATISTA” las penas convencionales establecidas en el contrato, quedando asimismo habilitado “EL PROPIETARIO” para hacer efectiva las garantía otorgadas para el cumplimiento del mismo.

En caso de rescisión del contrato por causas imputables a “EL CONTRATISTA”, “EL PROPIETARIO” procederá a hacer efectivas las garantías y se abstendrá de cubrir los importes de los trabajos aun 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 preverse el sobrecosto de los trabajos aun no ejecutados que se encuentren atrasados conforme al programa vigente, así como lo relativo a la recuperación de los materiales y equipo que en su caso, le hayan sido entregados a “EL CONTRATISTA”.

“EL PROPIETARIO” podrá proceder a la rescisión del contrato cuando “EL CONTRATISTA” no inicie los trabajos en la fecha pactada, suspenda injustificadamente los trabajos o incumpla con el programa de ejecución por falta de materiales, trabajadores o equipo de construcción; no corrija repare o componga alguna parte de los trabajos que “EL PROPIETARIO” hubiera rechazado; no cumpla con las especificaciones de construcción o normas de calidad, así como cualquier otra causa que implique contravención a los términos de este contrato.

En caso de que “EL PROPIETARIO” decida rescindir el contrato, deberá comunicar por escrito a “EL CONTRATISTA” su determinación de hacerlo así como las causas que la motivan.

DÉCIMA OCTAVA: DOMICILIO LEGAL.

Todos los avisos, demandas, peticiones, o cualesquiera otras comunicaciones que puedan o requieran ser entregadas, notificadas o enviadas por una parte a la otra parte, de conformidad con este Contrato, se harán por escrito y deberán enviarse por correo certificado, con acuse de recibo o por servicios de mensajería especializada con porte preparado o mediante transmisión por facsímil con acuse de recibo o transmitidas mediante entrega personal, dirigidas como sigue:

A: "EL CONTRATISTA"

At'n.:Sr. _____

A: "EL PROPIETARIO"

At'n.: Sr. _____

Cualquier cambio de los domicilios señalados o de los representantes autorizados deberá notificarse a la otra parte por un representante legal en la forma aquí se alada. En caso de que se omita notificar el cambio de domicilio o de representante, todas las comunicaciones que se entreguen en los domicilios antes citados y a los representantes se alados se entenderán válidamente efectuadas.

DÉCIMA NOVENA: RECEPCIÓN.

"EL PROPIETARIO" recibirá los trabajos objeto de este contrato cuando hayan sido terminados en su totalidad, siempre y cuando los mismos hubieran sido de acuerdo con las especificaciones convenidas y demás estipulaciones.

"EL CONTRATISTA" deberá comunicar por escrito a "EL PROPIETARIO" la terminación de los trabajos que le fueron encomendados en este contrato.

"EL PROPIETARIO" verificara que los trabajos estén debidamente concluidos, reservándose el derecho de reclamar por trabajos faltantes o mal ejecutados, dentro de los sesenta (60) días naturales siguientes al comunicado a que hace referencia el párrafo inmediato anterior.

Una vez que “EL PROPIETARIO” haya constatado la adecuada terminación de los trabajos, se procederá a la recepción de los mismos, dentro de los siguientes quince (15) días naturales.

VIGESIMA: MODIFICACION A LOS PLANOS, ESPECIFICACIONES Y PROGRAMAS.

“EL PROPIETARIO” tendrá en todo tiempo el derecho de modificar el proyecto, especificaciones y programa de este contrato mediante comunicado por escrito al representante de “EL CONTRATISTA”. Las modificaciones que ordene hacer “EL PROPIETARIO” se consideran incorporadas a este contrato y por lo tanto obligatorias para ambas partes.

VIGESIMA PRIMERA: AJUSTE DE COSTOS.

Las partes acuerdan que los precios unitarios pactados en este contrato son fijos.

Por lo tanto no se realizarán ajustes de costos a pesar de que se haya producido un incremento o decremento en el costo de los insumos y/o mano de obra, los precios originales del contrato permanecerán fijos durante el ejercicio del presente documento.

No obstante lo anterior cuando ocurran modificaciones ordenadas o aprobadas por “EL PROPIETARIO”, las partes pactarán y aprobarán los montos de los trabajos que se requieran, los cuales deberán ser autorizados por escrito por “EL PROPIETARIO”, dichas modificaciones se anexarán como parte de este contrato.

VIGESIMA SEGUNDA: CONFIDENCIALIDAD.

Toda información revelada por una parte a la otra como resultado de la celebración del presente contrato y anexos, incluyendo el texto de los mismos, será considerada por las partes de naturaleza altamente confidencial. Las partes convienen en adoptar por un período indefinido de tiempo todas las medidas precautorias posibles a efecto de evitar la revelación de dicha información confidencial a terceras personas. De esta forma, las partes deberán mantener confidencialmente los intereses de la otra parte así como cualquier información, sea técnica o de negocios, que cualquiera de las partes conozca, observe u obtenga de la otra directa o indirectamente, relacionada y con motivo de la celebración de este contrato.

Durante la vigencia del presente contrato y por el periodo de 2 años después de terminado el presente contrato, “EL CONTRATISTA” y sus empleados mantendrán dicha información confidencial esté o no identificada como confidencial y no la darán a conocer sin el consentimiento previo y por escrito de “EL PROPEITARIO”.

“EL CONTRATISTA” limitará el uso de dicha información a su propia organización únicamente en lo que sea necesario para la prestación de los trabajos materia del presente contrato.

La obligación contenida en esta Cláusula no se aplicará a ninguna información que:

- i) Haya sido divulgada y sea públicamente conocida o esté a disposición por medio de diversas fuentes de información.
- ii) Que no obstante no exista culpa o imputabilidad de los agentes o empleados de “EL CONTRATISTA”, sea públicamente divulgada y se encuentre disponible por otras fuentes de información.
- iii) Esté en posición desde ahora con “EL CONTRATISTA” o sus empleados, sin ninguna obligación de confidencialidad.
- iv) Haya sido o sea divulgada a “EL CONTRATISTA” o a sus empleados o agentes por una tercera persona, pero sólo que esa tercera persona tenga derecho para divulgarla; o
- v) Sea obligado a divulgarla de acuerdo con las leyes o reglamentos.

“EL CONTRATISTA” o sus empleados no divulgarán ningún reporte, recomendación, conclusión, resultado de los trabajos encomendados o documentación relativa a los mismos o a la asistencia de los acuerdos contenidos en el presente contrato sin el previo acuerdo por escrito de “EL PROPIETARIO”.

VIGESIMA TERCERA: ENCABEZADOS Y REFERENCIAS.

Los encabezados de las cláusulas se dan únicamente como referencia y no tienen intención de utilizarse como descripción de cada cláusula. Salvo disposición en contrario, todas las referencias a cláusulas y anexos se hacen en relación a las cláusulas y anexos del presente Contrato.

VIGESIMA CUARTA: DEL CONTRATO.

El presente Contrato y sus anexos contienen la plena voluntad de las partes, dejando sin efecto todos los acuerdos y entendimientos previos habidos entre ambas, y sólo podrá ser modificado mediante el consentimiento por escrito de sus respectivos representantes legales.

Las partes acuerdan que si alguna de las cláusulas, obligaciones o derechos pactados en este instrumento es declarado inaplicable por las leyes o autoridades

competentes, las demás cláusulas y acuerdos seguirán surtiendo efectos plenos entre ellas.

VIGESIMA QUINTA: JURISDICCIÓN.

Para todo lo relativo a la interpretación y cumplimiento del presente contrato las partes se someten a la jurisdicción y competencia de los Tribunales de Justicia del Fuero Común de Ciudad de México, D.F., y renuncian expresamente al fuero que por razón de sus domicilios presentes o futuros pudiere corresponderles.

Dado que el presente Contrato es mercantil, serán aplicables las disposiciones del Código de Comercio y del Código Civil del Distrito Federal, para su interpretación y cualquier controversia que pudiera suscitarse respecto al mismo.

LEÍDO QUE FUE EL PRESENTE CONTRATO POR LAS PARTES Y SABEDORAS DE SU VALOR, ALCANCE Y CONSECUENCIAS LEGALES, SE MANIFESTARON CONFORMES CON SU CONTENIDO, LO RATIFICAN Y FIRMAN PARA CONSTANCIA EN LA CD. DE MÉXICO, D.F., EL DÍA __ DEL MES DE __ DE 1999.

EL PROPIETARIO

EL CONTRATISTA

APELCO DISTRIBUIDORA

DE MEXICO, S.A. DE C.V.

SR. _____

SR. _____

REPRESENTANTE LEGAL

REPRESENTANTE LEGAL

TESTIGO

TESTIGO

SR. _____

SR. _____