

CAPÍTULO II.

OBRA PÚBLICA.

2.1 Fundamento constitucional y legal.

En primer término considero importante especificar cuál es el fundamento legal y constitucional de lo que se denomina “obra pública”.

En este correcto orden de pensamiento, he de señalar que el fundamento constitucional es el artículo 134⁴² que establece lo siguiente:

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

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

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

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

⁴² *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, visible en la página web de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, www.cddhcu.gob.mx. Consultada el 25 de octubre de 2005.

Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

Del contenido del precepto legal en cita, se desprende claramente que es en dicho artículo en donde constitucionalmente se dio vida a lo que llamamos “obra pública”.

Una vez ubicado el fundamento constitucional, es preciso señalar que el fundamento legal en lo que al presente trabajo interesa, de lo que en nuestro país se denomina “obra pública”, lo encontramos en dos leyes: Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la misma para el Estado de Puebla⁴³ y Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas⁴⁴ (en el ámbito federal).

Señalé que dichas leyes son las que en el presente trabajo importan, toda vez esta investigación está encaminada a analizar el concepto de obra pública en el Estado de Puebla, siendo que a lo largo del desarrollo de la misma se realizarán diversas comparaciones con la legislación federal.

La Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la misma para el Estado de Puebla⁴⁵ señala que se trata de un ordenamiento legal de orden público y tiene por objeto regular las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, gasto, contratación, ejecución, evaluación, conservación, mantenimiento, fiscalización, supervisión y control de las obras públicas y servicios relacionados con las mismas, que

⁴³ *Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la misma para el Estado de Puebla*, visible en la página web del Congreso del Estado de Puebla, www.congresopuebla.gob.mx. Consultada el 06 de noviembre de 2005

⁴⁴ *Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas*, visible en la página web de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, www.cddhcu.gob.mx, consultada el 06 de noviembre de 2005

⁴⁵ Cfr. *Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la misma para el Estado de Puebla*, artículo 1. (ver nota 2)

realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y Municipal, de ahí que el fundamento legal en lo que a nuestro interés conviene será la citada ley estatal.

Por su parte la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas⁴⁶ establece se trata de legislación de orden público y tiene por objeto regular las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, contratación, gasto, ejecución y control de las obras públicas, así como de los servicios relacionados con las mismas, que realicen las unidades administrativas de la Presidencia de la República; las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal; la Procuraduría General de la República; los organismos descentralizados; las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el Gobierno Federal o una entidad paraestatal, y las entidades federativas, con cargo total o parcial a fondos federales, en razón de lo anterior resulta evidente el fundamento legal en lo que a nuestro interés conviene será también la citada ley federal.

Una vez precisado el fundamento constitucional y legal del tema que nos ocupa, a continuación verteré el concepto y significado que en nuestra legislación se ha estipulado respecto el tema que nos ocupa, esto es, la obra pública.

⁴⁶ Cfr. *Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas*, artículo 1. (ver nota 3)

2.2 Concepto y significado.

La pretensión ahora es que quede correcta y precisamente establecido qué debe entenderse por obra pública de conformidad con la legislación federal y la de nuestro estado de Puebla, con la finalidad de dejar en claro el concepto que para efecto de esta tesis tendrá el término de “obra pública”.

Así las cosas, se entiende por obra pública todos los trabajos que tengan por objeto construir, instalar, conservar, ampliar, adecuar, mantener, reparar, remodelar, modificar y demoler bienes inmuebles con cargo a recursos estatales o municipales o que por su naturaleza o por disposición de ley estén destinados a un servicio público, o al uso común⁴⁷.

Aunado a lo anterior, también se entenderá por obra pública aquella en que se utilice presupuesto público, quedando comprendidos los proyectos integrales o llave en mano, en los cuales el contratista se obliga desde el diseño de la obra hasta su total terminación, incluyéndose cuando se requiera la transferencia de tecnología⁴⁸.

Así mismo, será obra pública aquella en que se utilice presupuesto público, quedando incluidos los que tienen a mejorar y utilizar recursos e infraestructura agropecuaria; así como los trabajos de exploración, localización, perforación, extracción y aquellos similares que tengan por objeto la explotación y desarrollo de los recursos

⁴⁷ Cfr. *Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la misma para el Estado de Puebla*, artículo 2 fracción VII. (ver nota 2).

⁴⁸ *Ibidem.*, artículo 3 fracción I.

naturales; el mantenimiento y la restauración de bienes muebles incorporados o adheridos a un inmueble, cuando implique modificación al propio inmueble⁴⁹.

Por último, de conformidad con la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la misma para el Estado de Puebla, debe entenderse por obra pública también, aquella en que se utilice presupuesto público, quedando comprendidos la instalación, montaje, colocación o aplicación, incluyendo las pruebas de operación de bienes muebles que deban incorporarse, adherirse o destinarse a un inmueble, siempre y cuando dichos bienes sean proporcionados por la contratante al contratista; o bien cuando incluyan su adquisición y su precio sea menor que el de los trabajos que se contraten⁵⁰.

Por su parte, la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, considera como obra pública los trabajos que tengan por objeto construir, instalar, ampliar, adecuar, remodelar, restaurar, conservar, mantener, modificar, y demoler bienes inmuebles⁵¹.

Además de lo anterior, de conformidad con dicha ley federal⁵², deben incluirse: el mantenimiento y la restauración de bienes muebles incorporados o adheridos a un inmueble, cuando implique modificación al propio inmueble; los trabajos de exploración, geotecnia, localización y perforación que tengan por objeto la explotación y desarrollo de los recursos petroleros y gas que se encuentren en el subsuelo y la plataforma marina; los proyectos integrales o llave en mano, en los cuales el contratista

⁴⁹ *Ibidem.*, artículo 3 fracción II y III.

⁵⁰ *Ibidem.*, artículo 3 fracción IV.

⁵¹ Cfr. *Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas*, artículo 3. (ver nota 3)

⁵² *Idem.*

se obliga desde el diseño de la obra hasta su terminación total, incluyéndose, cuando se requiera, la transferencia de tecnología.

Así como, los trabajos de exploración, localización y perforación distintos a los de extracción de petróleo y gas; mejoramiento del suelo y subsuelo; desmontes; extracción y aquellos similares, que tengan por objeto la explotación y desarrollo de los recursos naturales que se encuentren en el suelo o en el subsuelo; instalación de islas artificiales y plataformas utilizadas directa o indirectamente en la explotación de recursos naturales; los trabajos de infraestructura agropecuaria; la instalación, montaje, colocación o aplicación, incluyendo las pruebas de operación de bienes muebles que deban incorporarse, adherirse o destinarse a un inmueble, siempre y cuando dichos bienes sean proporcionados por la convocante al contratista; o bien, cuando incluyan la adquisición y su precio sea menor al de los trabajos que se contraten.

Una vez que ha quedado de manifiesto y en claro lo que debe entenderse como obra pública tanto en el ámbito estatal (Puebla) como a nivel federal, con el objeto de continuar dando un acercamiento respecto el tema de la presente tesis, a continuación presentaré un análisis del procedimiento de licitación en nuestro Estado de Puebla.

Lo anterior a efecto de analizar los requisitos que la ley en nuestro Estado impone como obligatorios para aquellas empresas constructoras que pretendan conseguir la adjudicación de un contrato de obra pública en Puebla.

2.3 Adjudicación de contratos de obra pública en nuestro Estado.

Es importante dejar en claro, que de conformidad con la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la misma para el Estado de Puebla, todas las obras públicas sólo se podrán contratar mediante los siguientes procedimientos⁵³:

1. Licitación pública.
2. Invitación a cuando menos cinco personas⁵⁴.
3. Invitación a cuando menos tres personas.
4. Adjudicación directa.

En este correcto orden de ideas, resulta indispensable hacer referencia a las formas de adjudicación de contratos, razón por la cual a continuación se desarrollará cada uno de ellos.

2.3.1 Adjudicación de contratos por licitación pública⁵⁵.

Licitación pública es el procedimiento mediante el cual la entidad o dependencia encargada de la realización de la obra de que se trate, adjudica los contratos y que incluye las siguientes etapas: la convocatoria, la inscripción de las empresas interesadas,

⁵³ Cfr. *Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la misma para el Estado de Puebla*, artículo 23. (ver nota 2).

⁵⁴ Es preciso mencionar que este tipo de adjudicación de contrato de obra pública no se encuentra contemplado en la legislación federal. Cfr. *Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas*, artículo 27. (ver nota 3)

⁵⁵ El presente subcapítulo se encuentra desarrollado en base a la citada *Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la misma para el Estado de Puebla*, artículos 27 al 42 (ver nota 2), salvo referencia específica que se señale al pie de página.

la de los contratistas para cada caso, de acuerdo al padrón de contratistas correspondiente, la presentación de proposiciones, el fallo y en su caso, la firma del contrato⁵⁶.

En nuestro estado, el procedimiento de licitación pública se inicia con la publicación de la convocatoria que emita el Comité Estatal de Obra Pública y Servicios Relacionados, o su similar Municipal. Dicho Comité es quien tiene facultad para establecer las bases para las licitaciones públicas.

Ahora bien, dicha convocatoria debe reunir los requisitos contenidos en el artículo 27 de la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la misma para el Estado de Puebla, que a la letra establece:

ARTÍCULO 27.- El procedimiento de licitación pública se iniciará con la publicación de la convocatoria que emita el Comité; la cual podrá referirse a una o más obras públicas o servicios relacionados con las misma y deberá contener:

I.- El nombre, denominación o razón social del organismo convocante;

II.- La forma en que los licitantes deberán acreditar su existencia legal, actividad y objeto social, así como de la personalidad de sus representantes, la experiencia y capacidad técnica y financiera que se requiera para participar en la licitación, de acuerdo con las características, complejidad y magnitud de los trabajos. La capacidad financiera deberá acreditarse a través de las declaraciones fiscales del último año o las provisionales que corresponda;

III.- La indicación de los lugares, fechas y horarios en que los interesados podrán obtener las bases de la licitación y en su caso, el costo y forma de pago de las mismas. Cuando las bases impliquen un costo, éste será fijado sólo en razón de la recuperación de las erogaciones por publicación de la convocatoria y de la reproducción de los documentos que se entreguen; los interesados podrán revisarlas previamente a su pago, lo cual será requisito para participar en la licitación. Los interesados podrán consultar y adquirir las bases de las licitaciones por los medios de difusión electrónica que se establezcan para tal efecto;

⁵⁶ *Generalidades y Terminología, Obra Pública, Generalidades sobre concurso y contratación. Terminología*, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, México, 1985, p. 3.

IV.- La fecha, hora y lugar de celebración del acto de presentación y apertura de proposiciones y de la visita al sitio de realización de los trabajos, así como la indicación, en su caso, de las propuestas que podrán presentarse a través de medios remotos de comunicación electrónica;

V.- La indicación de que ninguna de las condiciones contenidas en las bases de licitación, así como de las proposiciones presentadas por los licitantes, podrán ser negociadas;

VI.- La descripción general de la obra pública o del servicio y el lugar donde se llevarán a cabo los trabajos, así como en su caso, la indicación de las partes de los mismos que podrán subcontratarse;

VII.- El plazo de ejecución de los trabajos determinados en días naturales, indicando la fecha estimada de inicio y terminación de los mismos;

VIII.- Información sobre los porcentajes de los anticipos que en su caso, se otorgarían; Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma para el Estado de Puebla. Dirección General de Asuntos Jurídicos, de Estudios y de Proyectos Legislativos.

IX.- La indicación de que no podrán participar las personas que se encuentren en los supuestos del artículo 55 de esta Ley;

X.- La indicación de que las bases no serán vendidas a empresas impedidas o inhabilitadas;

XI.- Los términos en que se desahogarán las fases de los procedimientos de adjudicación; y

XII.- Los demás requisitos generales que deban cumplir los interesados, atendiendo a las características, complejidad y magnitud de los trabajos.

Es preciso manifestar en este momento que la convocatoria de que se trate, deberá publicarse en los siguientes medios:

1. En el Periódico Oficial del Estado.
2. En el periódico de mayor circulación estatal a elección del ya citado Comité.
3. A través de medios electrónicos.

El Comité emitirá las bases para las licitaciones públicas, las que se pondrán a disposición de los interesados, tanto en el domicilio señalado por el convocante (secretaría o dependencia de que se trate), como en los medios de difusión electrónica, a partir que se publique la convocatoria y hasta el tercer día hábil, previo al acto de presentación y apertura de posturas, siendo responsabilidad exclusiva de los interesados su adquisición oportuna durante el periodo y contendrán en lo aplicable como datos mínimos lo siguiente:

I.- Nombre, denominación o razón social del organismo convocante;

II.- Forma en que deberá acreditar la existencia y personalidad jurídica el licitante;

III.- Fecha, hora y lugar de la junta de aclaraciones a las bases de la licitación, siendo optativa la asistencia a las reuniones que, en su caso, se realicen;

IV.- Fecha, hora y lugar de celebración de las dos etapas del acto de la presentación y apertura de proposiciones;

V.- Forma de comunicación del fallo y firma del contrato;

VI.- Señalamiento de que será causa de descalificación el incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos en las bases de licitación, así como la comprobación de que algún licitante ha acordado con otro u otros elevar el costo de los trabajos, o cualquier otro acuerdo que tenga como fin obtener una ventaja sobre los demás licitantes;

VII.- La disposición de que las proposiciones sólo podrán presentarse en el idioma español y en moneda nacional. Para el caso de que se permita hacer la cotización en moneda extranjera se deberá establecer la condición de que el pago que se realice en el territorio nacional se hará en moneda nacional y al tipo de cambio de la fecha en que se haga dicho pago;

VIII.- La indicación de que ninguna de las condiciones contenidas en las bases de la licitación, así como en las proposiciones presentadas podrán ser negociadas;

IX.- Criterios claros y detallados para la adjudicación de los contratos;

X.- Los proyectos arquitectónicos y de ingeniería que se requieran para preparar la proposición; normas de calidad de los materiales y especificaciones generales y particulares de construcción aplicables, en el caso de las especificaciones particulares, deberán ser firmadas por el responsable del proyecto;

XII.- Relación de materiales y equipo de instalación permanente que, en su caso, proporcione el organismo convocante, debiendo acompañar los programas de suministro correspondientes;

XIII.- Experiencia, capacidad técnica y financiera necesaria de acuerdo con las características, complejidad y magnitud de los trabajos;

XIV.- Datos sobre las garantías, porcentajes, forma y términos de los anticipos que se concedan;

XV.- Cuando proceda, lugar, fecha y hora para la visita al sitio de realización de los trabajos, la que deberá llevarse a cabo dentro del período comprendido entre el segundo día hábil siguiente a aquél en que se publique la convocatoria y el cuarto día hábil previo al acto de presentación y apertura de proposiciones;

XVI.- Información específica sobre las partes de los trabajos que podrán subcontratarse;

XVII.- Plazo de ejecución de los trabajos determinado en días naturales, indicando la fecha estimada de inicio y terminación de los mismos;

XVIII.- Modelo de contrato al que se sujetarán las partes;

XIX.- Tratándose de contratos a precio alzado o mixto en su parte correspondiente, las condiciones de pago.

XX.- Tratándose de contratos a precios unitarios o mixtos en su parte correspondiente, el procedimiento de ajuste de costos que deberá aplicarse, así como el catálogo de conceptos, cantidades y unidades de medición, el que deberá ser firmado por el responsable del proyecto; y la relación de conceptos de trabajo más significativos, de los cuales deberán presentar análisis y relación de los costos básicos de materiales, mano de obra, maquinaria y equipo de construcción que intervienen en dichos análisis. En todos los casos se deberá prever que cada concepto de trabajo esté debidamente integrado y soportado, preferentemente, en las especificaciones de construcción y

normas de calidad solicitadas, procurando que estos conceptos sean congruentes con las cantidades de trabajo requeridos por el proyecto;

XXI.- La indicación de que el licitante que no firme el contrato por causas imputables al mismo, será sancionado de conformidad con la Ley de referencia;

En lo que interesa al presente trabajo es preciso desde este momento resaltar que la propia Ley establece como requisito de cada convocatoria el que se señale la capacidad financiera que la empresa que pretenda licitar debe tener a efecto de poder participar en la licitación pública de que se trate. Por esto, queda de manifiesto desde este momento que la propia ley nos deja en claro que efectivamente la empresa constructora de que se trate debe contar con una capacidad económica o financiera suficiente para pretender adjudicarse un contrato de obra pública.

Entre las fechas de publicación de la convocatoria para la licitación y la de presentación y apertura de proposiciones, deberá transcurrir un lapso de cuando menos diez días hábiles, debiendo el Comité vigilar que se cumpla con esta disposición, aunque, cuando no pueda observarse el plazo señalado en este artículo, porque existan razones justificadas de la dependencia o entidad solicitante de los trabajos o los servicios siempre que no tenga por objeto limitar el número de participantes, el Comité podrá reducir el plazo a no menos de seis días hábiles, contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria respectiva.

En este correcto orden de ideas, resulta evidente que todo interesado que satisfaga los términos de la convocatoria de que se trate, tendrá derecho a participar en el procedimiento de licitación, presentando sus proposiciones.

Las proposiciones que presenten los licitantes, se harán en dos sobres debidamente cerrados que contendrán, por separado, la propuesta técnica y la propuesta económica⁵⁷. La documentación diferente a las propuestas podrá entregarse, a elección del licitante, en el mismo sobre que contenga la técnica o fuera de él.

Previo el acto de presentación y apertura de proposiciones, el Comité podrá efectuar el registro de participantes, así como realizar revisiones preliminares a la documentación distinta a la propuesta técnica y económica. Lo anterior únicamente se hará respecto aquellos a quienes hayan cubierto el costo de las bases y decidan presentar su documentación y proposiciones durante el propio acto.

Una vez recibidas las proposiciones en sobres cerrados, se procederá a la apertura formal de la propuesta técnica exclusivamente, procediendo a desechar las que hubieran omitido alguno de los requisitos exigidos.

Sólo en caso de estimarlo necesario, por razón del número, características, complejidad o cualquier otra causa suficiente a juicio del Comité, se podrá señalar nueva fecha y hora en que se dará apertura a las propuestas económicas. Debiéndose en todo caso, levantar acta circunstanciada en que se hará relación de las propuestas técnicas aceptadas para su análisis, así como las que hubieren sido desechadas y las

⁵⁷ En la legislación federal, únicamente debe presentarse un sobre cerrado y no dos como lo estipula la legislación estatal que se estudia. Cfr. *Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas*, artículo 28. (ver nota 3)

causas que lo motivaron; la que deberá ser firmada por el Comité, quedando a disposición de los licitantes y de los asistentes.

Si en el mismo acto las condiciones lo permiten, el Comité procederá a realizar el análisis de las propuestas técnicas aceptadas, debiendo dar a conocer el resultado a los licitantes.

Acto seguido, se procederá a la apertura de las propuestas económicas de los licitantes cuyas propuestas técnicas no hubieren sido desechadas, y se dará lectura al importe total de cada una de las propuestas que cubran los requisitos exigidos dándose a conocer públicamente el fallo de la licitación, en el mismo acto.

En caso que se difiera el fallo se deberá señalar fecha en la que éste se comunicará, siempre y cuando no exceda de diez días hábiles contados a partir del acto de apertura de las propuestas económicas.

En el acta que se deba levantar, se harán constar las propuestas económicas que fueron aceptadas para su análisis, al igual que las que hubieran sido desechadas y las causas que lo motivaron, así como las demás circunstancias que resultaren; Esta acta deberá ser firmada por los asistentes y quedará a su disposición o se les podrá entregar copia de la misma.

Para la celebración del acto de presentación, apertura de proposiciones y emisión del fallo, se deberá contar con la presencia de un representante de la Contraloría.

2.3.2 Adjudicación de contratos por invitación a cuando menos cinco personas, invitación a cuando menos tres personas y adjudicación directa⁵⁸.

Por regla general, los contratos de obra pública se adjudicarán a través de licitaciones públicas, mediante convocatoria pública, sin embargo, las dependencias y entidades podrán contratarlas sin llevar a cabo el procedimiento de licitación pública, a través de procedimientos de invitación a cuando menos cinco personas, tres personas o de adjudicación directa en los siguientes casos:

I.- El contrato sólo pueda celebrarse con una determinada persona por tratarse de obras de arte, el licenciamiento exclusivo de patentes u otros derechos exclusivos;

II.- Peligro o se altere el orden social, la economía, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad pública o el ambiente de alguna zona o región del Estado como consecuencia de desastres producidos por fenómenos naturales;

III.- Existan circunstancias que puedan provocar pérdidas o costos adicionales importantes, debidamente justificados;

IV.- Derivado de caso fortuito o fuerza mayor, no sea posible ejecutar los trabajos mediante el procedimiento de licitación pública, en el tiempo requerido para atender la

⁵⁸ El presente se encuentra desarrollado en base a la citada *Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la misma para el Estado de Puebla*, artículos 43 al 47 (ver nota 2).

eventualidad de que se trate, en este supuesto, deberán limitarse a lo estrictamente necesario para afrontarlo;

V.- Cuando se haya declarado firme la rescisión administrativa del contrato respectivo por causas imputables al contratista que hubiere resultado ganador en un procedimiento de adjudicación. En estos casos la dependencia o entidad podrá adjudicar el contrato al licitante que haya presentado la siguiente proposición solvente más baja, siempre que la diferencia en precio con respecto a la propuesta que inicialmente hubiere resultado ganadora no sea superior al diez por ciento;

VI.- Realizada una licitación haya sido declarada desierta;

VII.- Se trate de trabajos de mantenimiento, restauración, reparación y demolición de inmuebles, en los que no sea posible precisar su alcance, establecer el catálogo de conceptos, cantidades de trabajo, determinar las especificaciones correspondientes o elaborar el programa de ejecución;

VIII.- Se trate de trabajos que requieran fundamentalmente de mano de obra campesina o urbana marginada, y que se contrate directamente con los habitantes beneficiarios de la localidad o del lugar donde deban realizarse los trabajos, ya sea como personas físicas o jurídicas;

IX.- Se trate de servicios relacionados con las obras públicas prestados por una persona física siempre que éstos sean realizados por ella misma, sin requerir de la utilización de más de un especialista o técnico;

X.- La obra a realizarse con recursos públicos sea parte terminación o anexa de obra concesionada a un particular, en cuyo caso podrá adjudicársele a él mismo, hasta por una cantidad similar a la inversión realizada o por realizar de la concesionaria;

XI.- Se acepte la ejecución de los trabajos a título de dación en pago, en los términos de las disposiciones legales aplicables;

XII.- Por razón del monto de la obra resulte inconveniente llevar a cabo el procedimiento de licitación. En ningún caso, una obra podrá ser fraccionada para que quede comprendida, en el supuesto a que se refiere esta disposición; y

XIII.- Se trate de trabajos en los inmuebles a que hace mención el artículo 5° de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, así como aquellos inmuebles y zonas protegidas que las leyes estatales protejan con el mismo espíritu y que cuenten con la autorización de la Autoridad competente.

En los casos enlistados con antelación, la selección correspondiente deberá fundarse⁵⁹ y motivarse⁶⁰, según las circunstancias que concurren en cada caso, en criterios de economía, eficiencia, eficacia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado o el Municipio, lo cual se hará constar por escrito y

⁵⁹ Debe entenderse por fundamentación, la cita de los preceptos legales exactamente aplicables al caso de que se trate. *Semanario Judicial de la Federación*, novena época, materia administrativa, sección fiscal, jurisprudencia identificada con el número VI.2ºJ/43, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, de rubro siguiente: FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.

⁶⁰ Debe entenderse por motivación, el señalar todas las causas especiales o razones particulares que llevaron a la autoridad a concluir que resultaba procedente su actuar o conducta en el caso en concreto. *Semanario Judicial de la Federación*, novena época, materia administrativa, sección fiscal, jurisprudencia identificada con el número VI.2ºJ/43, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, de rubro siguiente: FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.

deberá ser firmado por el titular de la dependencia o entidad a cuyo cargo sea la ejecución de los trabajos.

En cualquiera de los supuestos citados, se invitará a personas que cuenten con capacidad de respuesta inmediata, así como con los recursos técnicos, financieros y demás que sean necesarios de acuerdo con las características, complejidad y magnitud de los trabajos a ejecutar.

Ahora bien, para los procedimientos de invitación en comento, deberá contarse con un mínimo de cuatro y dos propuestas respectivamente, susceptibles de analizarse técnicamente.

Los plazos para la presentación de las proposiciones se fijarán, atendiendo a las características, complejidad y magnitud de los trabajos.

El acto de presentación y apertura de proposiciones, se llevará a cabo en sesión pública, en la cual la apertura de los sobres deberá hacerse ante la presencia de los correspondientes licitantes o de sus representantes. El fallo se dará a conocer públicamente en la sesión de apertura de proposiciones y se redactará acta circunstanciada.

En razón que ha quedado desarrollado de manera específica y clara los procedimientos de adjudicación de contratos de obra pública en el Estado de Puebla, lo procedente es realizar el estudio o análisis de los contratos de obra pública en nuestro Estado, tema que a continuación desarrollaré.

2.4 Contratos de obra pública en nuestro Estado.

En primer término es trascendente tener conocimiento del significado de un contrato de obra pública, con el objeto y finalidad de lograr una mejor comprensión del tema que nos ocupa.

Un contrato es un convenio que crea obligaciones. Sus secciones esenciales tratan de las partes competentes, asunto del contrato, consideraciones legales, convenio y obligaciones mutuas. Un contrato de construcción es un compromiso que se suscribe para construir un proyecto definido, de acuerdo con los planos y especificaciones, por una cantidad dada, complementarlo y dejarlo disponible para su uso y ocupación dentro de cierto tiempo⁶¹.

En esta tesitura, debe entenderse como contrato de obra pública al acto jurídico por medio del cual una de las partes llamada el Contratista, se obliga a realizar una obra, inmueble, a cambio de una remuneración que pagará por su parte la Dependencia o Secretaría de que se trate, a quien se denomina Contratante⁶².

Una vez precisado lo anterior, entraremos de lleno a los contratos de obra pública que pueden celebrarse en nuestro Estado.

⁶¹ MERRIT, Frederick S., *Manual del Ingeniero Civil*. Volumen 1, McGraw Hill, 1ª edición en español [tr. Felipe Castro Navarrete, Francisco G. Noriega, Federico Ling Altamirano, Juan Sánchez Herzberger, Jaime Luis Valls Cabrera], México 1985, p. 4-9.

⁶² *Normas y especificaciones de la obra pública. Generalidades y Terminología*, Comisión Nacional del Agua, México, Diciembre 1990, p. 12.

De conformidad con el artículo 48 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas para el Estado de Puebla⁶³, los contratos de obras públicas y servicios relacionados con las mismas se consideran de derecho público y podrán ser de tres tipos:

I.- Sobre la base de precios unitarios.

II.- A precio alzado.

III.- Mixtos, cuando contengan una parte de los trabajos sobre la base de precios unitarios y otra, a precio alzado.

A continuación daré una breve explicación del significado de cada uno de los contratos en comento a efecto de tener conocimiento de lo que implica cada uno de ellos.

2.4.1 Contrato sobre la base de precios unitarios.

Anteriormente he dejado en claro el concepto de contrato de obra pública, razón por la cual no haré alusión al mismo, sin embargo, en virtud del tema que nos ocupa, en este momento resulta importante definir lo que implica el concepto de precio unitario.

⁶³ Cfr. *Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la misma para el Estado de Puebla*, artículo 48. (ver nota 2)

En este correcto orden de pensamiento, he de manifestar que precio unitario es el importe de la remuneración o pago total que debe cubrirse al contratista por unidad de concepto de trabajo terminado; ejecutado conforme al proyecto, especificaciones de construcción y normas de calidad⁶⁴.

De acuerdo a la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas para el Estado de Puebla, este tipo de contrato refiere al supuesto en que el importe de la remuneración o pago total que deba cubrirse al contratista se hará por unidad de concepto de trabajo terminado⁶⁵.

Así las cosas, el contrato de obra pública a base de precios unitarios es el acto jurídico mediante el cual se crean y precisan los derechos y obligaciones que recíprocamente adquieren el Contratante y el Contratista, respecto a la ejecución de determinada obra, que el primero por conducto o con la intervención de la Secretaría o dependencia, encomienda al segundo, y cuya ejecución se paga a los precios que por unidad de obra al efecto se fijan, y se lleva a cabo de acuerdo con estas normas, las especificaciones de proyecto y las especificaciones particulares si las hubiere⁶⁶.

2.4.2 Contrato a precio alzado.

En este punto, debo abordar el significado de lo que en esta materia implica “precio alzado”.

⁶⁴ Véase *Normas y especificaciones de la obra pública. Generalidades y Terminología*, p. 13 (ver nota 20).

⁶⁵ Cfr. *Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la misma para el Estado de Puebla*, artículo 48 fracción I. (ver nota 2).

⁶⁶ Véase *Generalidades y Terminología, Obra Pública, Generalidades sobre concurso y contratación. Terminología*, p. 15 (ver nota 15).

Precio alzado es el importe de la remuneración o pago total fijo que deba cubrirse al contratista por la obra terminada ejecutada conforme al proyecto, especificaciones de construcción y normas de calidad⁶⁷.

De acuerdo a la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas para el Estado de Puebla, este tipo de contrato refiere al supuesto en que el importe de la remuneración o pago total fijo que deba cubrirse al contratista será por los trabajos totalmente terminados y ejecutados en el plazo establecido⁶⁸.

Por lo anterior, contrato a precio alzado debe entenderse como el acto jurídico mediante el cual se crean y precisan los derechos y obligaciones que recíprocamente adquieren el Contratante y el Contratista, respecto a la ejecución de determinada obra, que el primero por conducto o con la intervención de la Secretaría o dependencia, encomienda al segundo, y cuya ejecución se paga a los precios que por pago total fijo deba cubrirse al contratista por la obra terminada ejecutada conforme al proyecto, especificaciones de construcción y normas de calidad.

En virtud que he definido ya los tipos de contrato de adjudicación de obra pública que existen en nuestro estado de Puebla, ahora conviene hacer alusión a los requisitos mínimos que deben contener dichos contratos en general.

⁶⁷ Véase *Normas y especificaciones de la obra pública. Generalidades y Terminología*, p. 13 (ver nota 20).

⁶⁸ Cfr. *Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la misma para el Estado de Puebla*, artículo 48 fracción II. (ver nota 2).

2.4.3 Requisitos mínimos.

Todos los contratos de obras públicas y servicios relacionados con las mismas, a que se refiere esta Ley, deberán contener como mínimo lo siguiente⁶⁹:

I.- La autorización del presupuesto para cubrir el compromiso derivado del contrato y sus anexos.

II.- La indicación del procedimiento conforme al cual se llevó a cabo la adjudicación del contrato.

III.- El precio a pagar por los trabajos objeto del contrato. En el caso de contratos mixtos, la parte y su monto que será sobre la base de precios unitarios y la que corresponda a precio alzado.

IV.- El plazo de ejecución de los trabajos determinado en días naturales, indicando la fecha de inicio y de terminación de los mismos, así como los plazos para verificar la terminación de los trabajos y la elaboración del finiquito, los cuales deben ser establecidos de acuerdo con las características, complejidad y magnitud de los trabajos.

V.- Porcentaje del anticipo o anticipos que se otorguen y la forma en que el contratista deberá amortizarlo.

⁶⁹ Cfr. *Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la misma para el Estado de Puebla*, artículo 49. (ver nota 2).

VI.- Forma y términos de garantizar la correcta inversión de los anticipos y el cumplimiento del contrato.

VII.- Plazos, forma y lugar de pago de las estimaciones de trabajos ejecutados y, cuando corresponda, de los ajustes de costos.

VIII.- Penas convencionales por atraso en la ejecución de los trabajos por causas imputables a los contratistas, determinadas únicamente en función de los trabajos no ejecutados conforme al programa convenido. Las dependencias y entidades deberán descontar las penas convencionales a cargo del contratista en la estimación que se formule para el pago de los trabajos ejecutados, así como deberán fijar los términos para cuantificar las penas convencionales y el porcentaje en que deberá ser cubierto. En este supuesto los costos adicionales que sobre servicios relacionados con la obra pública se generen serán asumidos por los contratistas incumplidos.

IX.- Términos en que el contratista, en su caso, reintegrara las cantidades que, en cualquier forma hubiere recibido en exceso por la contratación o durante la ejecución de los trabajos.

X.- Procedimiento de ajuste de costos que deberá ser el determinado desde las bases de licitación que se emitan por el Comité, el cual deberá regir durante la vigencia del contrato.

XI.- Causales y procedimiento mediante los cuales el Estado o los Municipios podrán dar por rescindido el contrato.

XII.- La descripción pormenorizada de los trabajos que se deban ejecutar, debiendo acompañar como parte integrante del contrato, en el caso de las obras, los proyectos, los planos, especificaciones, programas y presupuestos; tratándose de servicios, los términos de referencia.

XIII.- Los procedimientos mediante los cuales las partes, entre sí, resolverán las discrepancias futuras y previsibles, exclusivamente sobre problemas específicos de carácter técnico y administrativo que, de ninguna manera, impliquen una audiencia de conciliación.

Una vez señalando lo anterior, ahora conviene hacer mención al hecho que las personas físicas o jurídicas que celebren los contratos en comento, deberán garantizar⁷⁰:

I.- La seriedad de las proposiciones en los procedimientos de adjudicación.

II.- La correcta y oportuna inversión de los anticipos que, en su caso, reciban.

III.- El cumplimiento de los contratos.

IV.- La reparación de posibles vicios ocultos que llegare a presentar la obra así como de daños y perjuicios o cualquier otra responsabilidad en que hubiera incurrido el contratista en la ejecución de la misma. Esta tendrá que garantizar durante un lapso de doce meses el cumplimiento de las obligaciones asumidas, la cual deberá ser entregada

⁷⁰ Cfr. *Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la misma para el Estado de Puebla*, artículo 52. (ver nota 2).

al momento en que se efectúe la entrega recepción de la obra a la dependencia o entidad ejecutora.

La garantía correspondiente al anticipo será por el 100 % del mismo; y la referente al cumplimiento será por el 10% del monto total del Contrato; ambas deberán entregarse en el momento de la formalización del Contrato respectivo.

La garantía referente a la reparación de posibles vicios ocultos que llegare a presentar la obra así como de daños y perjuicios o cualquier otra responsabilidad en que hubiera incurrido el contratista en la ejecución de la misma, podrá ser constituida mediante fianza entre el 5 y el 25 % del monto total ejercido y que será determinado en el contrato respectivo por la dependencia o entidad ejecutora. Una vez transcurrido doce meses a partir de la fecha de recepción de los trabajos, la dependencia o entidad ejecutora ordenará la cancelación de la fianza.

Este punto también cobra relevancia en lo que a nuestra investigación importa, en razón que es evidente que para poder otorgar una garantía, la empresa constructora respectiva debe tener capacidad económica y financiera que le permita ofrecer la garantía correspondiente, ya que de no ser así, no podrá adjudicarse la obra pública de que se trate.

2.5 Anticipos⁷¹.

Los anticipos que debe entregar la dependencia o Secretaría correspondiente al contratista, deben pactarse en los contratos.

La cantidad equivalente del anticipo concedido será puesta a disposición del contratista con antelación a la fecha pactada para el inicio de los trabajos; el atraso del anticipo será motivo para diferir en igual plazo el programa de ejecución que se haya pactado. Cuando el contratista no entregue la garantía de anticipo en el momento señalado, no procederá el diferimiento, y por tanto quedará obligado a iniciar los trabajos en la fecha establecida originalmente;

Las dependencias y entidades podrán otorgar como anticipo hasta un treinta por ciento de la asignación presupuestal aprobada al contrato en el ejercicio de que se trate, para que el contratista realice en el sitio de los trabajos la construcción de sus oficinas, almacenes, bodegas e instalaciones y, en su caso, para los gastos de traslado de la maquinaria y equipo de construcción e inicio de los trabajos, así como, para la compra y producción de materiales de construcción, la adquisición de equipos que deban instalarse y demás insumos que deberán otorgar.

El importe del anticipo deberá ser considerado obligatoriamente por los licitantes para la determinación del costo financiero de su propuesta.

⁷¹ . *Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la misma para el Estado de Puebla*, artículo 54 (ver nota 2).

Cuando las condiciones de los trabajos lo requieran, el porcentaje de anticipo podrá ser mayor, en cuyo caso será necesario justificar las necesidades que así lo ameriten, a satisfacción del Comité.

Cuando los trabajos rebasen más de un ejercicio presupuestal y se inicien en el último trimestre del primer ejercicio y el anticipo resulte insuficiente, las dependencias o entidades podrán, bajo su responsabilidad, otorgar anticipo hasta el monto total de la asignación autorizada al contrato respectivo durante el primer ejercicio, vigilando que se cuente con la suficiencia presupuestal para el pago de la obra por ejecutar en el ejercicio de que se trate.

En ejercicios subsecuentes, la entrega del anticipo deberá hacerse dentro de los tres meses siguientes al inicio de cada ejercicio, previa entrega de la garantía correspondiente. El atraso en la entrega de los anticipos será motivo para ajustar el costo financiero pactado en el contrato.

2.6 Estimaciones.

Por estimación debe entenderse la valuación de los trabajos ejecutados en determinado período, aplicando los precios unitarios de los conceptos de trabajo pactados durante dicho período o el porcentaje del previo alzado pactado correspondiente al avance de cada unidad de obra o de la obra⁷².

⁷² Véase *Normas y especificaciones de la obra pública. Generalidades y Terminología*, p. 13 (ver nota 20).

2.6.1 Procedimientos en el Estado de Puebla⁷³.

En primer término es menester señalar que las estimaciones de los trabajos ejecutados por el contratista, se deben formular periódicamente, por plazos no mayores de un mes.

Dichas estimaciones deben ser presentadas por el contratista a la residencia de obra, dentro de los cinco días naturales siguientes a la fecha de corte para el pago de las estimaciones que hubiere fijado la dependencia o entidad en el contrato correspondiente, debiendo acompañarlas de la documentación necesaria que acredite la procedencia de su pago.

Ahora bien, la residencia de obra para realizar la revisión y autorización de las estimaciones respectivas contará con un plazo no mayor de quince días naturales siguientes a su presentación. En el supuesto que existan diferencias técnicas o numéricas que no puedan ser autorizadas dentro de dicho plazo, las mismas se resolverán e incorporarán en la siguiente estimación.

Las estimaciones por trabajos ejecutados deberán pagarse por la secretaría de Finanzas y Desarrollo Social o las Tesorerías Municipales, bajo su responsabilidad, en un plazo no mayor a veinte días hábiles, contados a partir de la fecha en que las dependencias y entidades las hayan remitido debidamente requisitadas.

⁷³ El presente está elaborado en base a los lineamientos y estipulaciones establecidas en la *Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la misma para el Estado de Puebla*, artículos 64 a 69. (ver nota 2).

Para efectos de pago las dependencias y entidades deberán contar previamente con las facturas y estimaciones respectivas debidamente requisitadas.

Aunado a lo anterior, es preciso manifestar que en los proyectos de infraestructura productiva de largo plazo, la forma de estimar los trabajos y los plazos para su pago deberá establecerse en las bases de licitación y en el contrato correspondiente.

En la eventualidad de que una empresa supervisora derivado de su verificación advierta problemas o anomalías en la formulación de las estimaciones analizadas, deberán hacerlo del conocimiento de la Contraloría para que consecuentemente ésta solicite a la Secretaría de Finanzas y Desarrollo Social o las Tesorerías Municipales según sea el caso suspendan provisionalmente los pagos correspondientes.

En este correcto orden de pensamiento, resulta claro que en caso de incumplimiento en los pagos de estimaciones y de ajustes de costos, la Secretaría de Finanzas y Desarrollo Social o las Tesorerías Municipales, a solicitud del contratista, deberán pagar gastos financieros. Dichos gastos se calcularán sobre las cantidades no pagadas y se computarán por días naturales desde que se venció el plazo hasta la fecha en que se pongan efectivamente las cantidades a disposición del contratista.

Ahora bien, en el caso de pagos en exceso que haya recibido el contratista, éste deberá reintegrar las cantidades pagadas en exceso más los intereses correspondientes, previo requerimiento al contratista, a efecto de que, en un plazo no mayor de 15 días

hábiles, exponga lo que a su derecho convenga y ofrezca en su caso las pruebas que estime pertinentes, a excepción de la confesional y declaración de partes.

Si transcurrido el citado plazo, el contratista no manifiesta argumento alguno en su defensa o si después de analizar las razones expresadas y las pruebas hechas valer, se dictará la resolución que proceda, contra la que no podrá interponer recurso alguno, dándole vista a la contraloría respectiva, según sea el caso.

El cobro se realizará mediante el procedimiento de ejecución establecido para el cobro de los adeudos de carácter fiscal en términos de la disposición correspondiente.

Los cargos se calcularán sobre las cantidades pagadas en exceso en cada caso y se computarán por días naturales, desde la fecha del pago hasta la fecha en que se pongan las cantidades a disposición de la dependencia o entidad. No se considerará pago en exceso cuando las diferencias que resulten a cargo del contratista sean compensadas en la estimación siguiente.

En el supuesto que a partir de la presentación de propuestas ocurran circunstancias de orden económico no previstas en el contrato que determinen un aumento o reducción de los costos de los trabajos aún no ejecutados conforme al programa de ejecución pactado, dichos costos cuando procedan deberán ser ajustados, atendiendo al procedimiento de ajuste de costos acordado por las partes en el contrato. El aumento o reducción correspondiente, deberá hacerse constar por escrito.

Es importante señalar que no habrá lugar a ajuste de costos, en caso de cuotas compensatorias a que pudiera estar sujeta la importación de bienes contemplados en la realización de los trabajos.

Una vez expresado lo anterior, considero importante señalar que los procedimientos para llevar a cabo el ajuste de costos, serán los siguientes:

I.- La revisión de cada uno de los precios del contrato para obtener el ajuste respectivo;

II.- La revisión por grupo de precios, que multiplicados por sus correspondientes cantidades de trabajo por ejecutar, representen cuando menos el ochenta por ciento del importe total faltante del contrato; y

III.- En el caso de trabajos en los que se tenga establecida la proporción en que intervienen los insumos en el total del costo directo de los mismos, el ajuste respectivo podrá determinarse mediante la actualización de los costos de los insumos que intervienen en dichas proporciones.

La aplicación de los procedimientos de ajustes de costos en comento, estará sujeta a lo siguiente:

I.- Los ajustes se calcularán a partir de la fecha en que se haya producido el incremento o decremento en el costo de los insumos, respecto de los trabajos pendientes de ejecutar, conforme al programa de ejecución pactado en el

contrato o, en caso de existir atraso no imputable al contratista, con respecto al programa citado.

Cuando el atraso sea imputable al contratista, procederá el ajuste de costos exclusivamente para los trabajos pendientes de ejecutar conforme al programa de ejecución que se hubiere convenido.

Para efectos de la revisión y ajustes de los costos, los precios que deberán considerarse como base serán los de la fecha de presentación y apertura de proposiciones;

II.- Los incrementos o decrementos de los costos de los insumos serán calculados con base en los lineamientos que expida para tal efecto la Contraloría, en su caso, los que deberán tomar en consideración los índices nacionales de precios producto que determine el Banco de México;

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

IV.- A los demás lineamientos que para tal efecto deba emitir la Contraloría respectiva.

Debo hacer mención al hecho que las dependencias y entidades podrán, bajo su responsabilidad considerando su presupuesto autorizado para la obra o servicios relacionados con las mismas y por razones fundadas, modificar los contratos de obras públicas o de servicios relacionadas con las mismas de que se trate, cuando procedan, mediante convenios, siempre y cuando se cuente con la autorización previa de la Contraloría que corresponda, y éstos, considerados conjuntamente, no rebasen el 25 % del monto autorizado para el contrato de obra que se pretenda modificar, sin que exceda del plazo pactado en el contrato, ni impliquen variaciones sustanciales al proyecto original, o se intente celebrar para eludir en cualquier forma el cumplimiento de la ley.

Si la modificación excede el porcentaje en cita pero no varía el objeto del proyecto, se podrá celebrar, por única ocasión, un convenio adicional entre las partes respecto de las nuevas condiciones.

El convenio adicional que se celebre deberá ser autorizado por las mismas personas que firmaron el contrato de origen y la Contraloría correspondiente. Dichas modificaciones no podrán, en modo alguno, afectar las condiciones que se refieran a la naturaleza y características esenciales del objeto del contrato original, ni convenirse para eludir en cualquier forma el cumplimiento de la ley.

No será aplicable el porcentaje citado con antelación, cuando se trate de contratos cuyos trabajos se refieren al mantenimiento o restauración de los inmuebles denominados monumentos arqueológicos, así como en aquellos inmuebles y zonas a los

que las leyes estatales protejan con el mismo espíritu, en los que no sea posible determinar el catálogo de conceptos, las cantidades de trabajo, las especificaciones correspondientes o el programa de ejecución.

Los contratos a precio alzado o la parte de los mixtos de esta naturaleza, no podrán ser modificados en monto o en plazo, ni estarán sujetos a ajustes de costos.

Sin embargo cuando con posterioridad a la adjudicación de un contrato a precio alzado o la parte de los mixtos de esta naturaleza, se presenten circunstancias económicas de tipo general que sean ajenas a la responsabilidad de las partes y que por tal razón no pudieron haber sido objeto de consideración en la propuesta que sirve de base para la adjudicación del contrato correspondiente, las dependencias y entidades deberán reconocer incrementos o requerir las reducciones en su caso; debiéndose sujetar para tal efecto, a los lineamientos que expida la Contraloría de que se trate, los que deberán considerar, entre otros aspectos, los mecanismos con que cuentan las partes para hacer frente a estas situaciones.

Una vez que se tengan determinadas las posibles modificaciones al contrato respectivo, la celebración oportuna de los convenios será responsabilidad de la dependencia o entidad correspondiente.

Cuando durante la ejecución de los trabajos se requiera la determinación de cantidades o conceptos de trabajo adicionales a los previstos originalmente, las dependencias y entidades podrán autorizar el pago de las estimaciones de los trabajos

ejecutados, previo a la celebración de los convenios respectivos debiendo contar para tal efecto con la revisión y verificación de la Contraloría que corresponda, según el caso.

De igual forma las dependencias y entidades deberán vigilar que dichos incrementos no rebasen el presupuesto autorizado para la obra o servicio de que se trate.

En caso que se trate de cantidades adicionales, éstas se pagarán a los precios unitarios pactados originalmente; tratándose de los conceptos no previstos en el catálogo de conceptos del contrato, sus precios unitarios deberán ser acordados y autorizados, previamente a su pago.

Una vez que se tiene en claro el procedimiento para el pago de estimaciones en nuestro Estado de Puebla, conviene hacer alusión a este procedimiento de pago de estimaciones pero en el ámbito federal, a efecto de tener amplio conocimiento de este procedimiento pero no sólo en nuestro estado, sino también del procedimiento que debe cumplirse en el fuero federal.

2.6.2 Procedimiento en la legislación federal⁷⁴.

En materia federal, las estimaciones de los trabajos ejecutados se deberán formular con una periodicidad no mayor de un mes.

⁷⁴ El presente está elaborado en base a los lineamientos y estipulaciones establecidas en la *Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas*, artículos 54 a 58. (ver nota 3)

El contratista deberá presentarlas a la residencia de obra dentro de los seis días naturales siguientes a la fecha de corte para el pago de las estimaciones que hubiere fijado la dependencia o entidad en el contrato, acompañadas de la documentación que acredite la procedencia de su pago.

La residencia de obra para realizar la revisión y autorización de las estimaciones contará con un plazo no mayor de quince días naturales siguientes a su presentación; en el supuesto de que surjan diferencias técnicas o numéricas que no puedan ser autorizadas dentro de dicho plazo, éstas se resolverán e incorporarán en la siguiente estimación.

Las estimaciones por trabajos ejecutados deberán pagarse por parte de la dependencia o entidad, bajo su responsabilidad, en un plazo no mayor a veinte días naturales, contados a partir de la fecha en que hayan sido autorizadas por la residencia de la obra de que se trate.

Los pagos de cada una de las estimaciones por trabajos ejecutados son independientes entre sí y, por lo tanto, cualquier tipo y secuencia será sólo para efecto de control administrativo.

Las dependencias y entidades podrán establecer en sus políticas, bases y lineamientos, preferentemente, el pago a contratistas a través de medios de comunicación electrónica.

En los proyectos de infraestructura productiva de largo plazo, la forma de estimar los trabajos y los plazos para su pago deberán establecerse en las bases de licitación y en el contrato correspondiente.

En caso de incumplimiento en los pagos de estimaciones y de ajustes de costos, la dependencia o entidad, a solicitud del contratista, deberá pagar gastos financieros conforme a una tasa que será igual a la establecida por la Ley de Ingresos de la Federación en los casos de prórroga para el pago de créditos fiscales.

Dichos gastos empezarán a generarse cuando las partes tengan definido el importe a pagar y se calcularán sobre las cantidades no pagadas, debiéndose computar por días naturales desde que sean determinadas y hasta la fecha en que se ponga efectivamente las cantidades a disposición del contratista.

Tratándose de pagos en exceso que haya recibido el contratista, éste deberá reintegrar las cantidades pagadas en exceso más los intereses correspondientes, conforme a lo señalado en el párrafo anterior.

Los cargos se calcularán sobre las cantidades pagadas en exceso en cada caso y se computarán por días naturales, desde la fecha del pago hasta la fecha en que se pongan efectivamente las cantidades a disposición de la dependencia o entidad.

No se considerará pago en exceso cuando las diferencias que resulten a cargo del contratista sean compensadas en la estimación siguiente, o en el finiquito, si dicho pago no se hubiera identificado con anterioridad.

Cuando a partir de la presentación de propuestas ocurran circunstancias de orden económico no previstas en el contrato que determinen un aumento o reducción de los costos de los trabajos aún no ejecutados conforme al programa pactado, dichos costos, cuando procedan, deberán ser ajustados atendiendo al procedimiento de ajuste de costos acordado por las partes en el contrato. El aumento o reducción correspondientes deberá constar por escrito.

No darán lugar a ajuste de costos, las cuotas compensatorias a que, conforme a la ley de la materia, pudiera estar sujeta la importación de bienes contemplados en la realización de los trabajos.

A continuación señalaré los procedimientos que pueden llevarse a cabo para el ajuste de costos, los cuales consisten en los siguientes:

- I.** La revisión de cada uno de los precios del contrato para obtener el ajuste;
- II.** La revisión por grupo de precios, que multiplicados por sus correspondientes cantidades de trabajo por ejecutar, representen cuando menos el ochenta por ciento del importe total faltante del contrato, y
- III.** En el caso de trabajos en los que se tenga establecida la proporción en que intervienen los insumos en el total del costo directo de los mismos, el ajuste respectivo podrá determinarse mediante la actualización de los costos de los insumos que intervienen en dichas proporciones. En este caso, cuando los

contratistas no estén de acuerdo con la proporción de intervención de los insumos ni su forma de medición durante el proceso de construcción, podrán solicitar su revisión a efecto de que sean corregidos; en el supuesto de no llegar a un acuerdo, se deberá aplicar el primero de los procedimientos enlistados.

Una vez que sabemos los procedimientos para el ajuste de costos, ahora resulta prudente tener presentes los lineamientos a los que deberá sujetarse la aplicación de dichos procedimientos.

Los ajustes de costos se calcularán a partir de la fecha en que se haya producido el incremento o decremento en el costo de los insumos, respecto de los trabajos pendientes de ejecutar, conforme al programa de ejecución pactado en el contrato o, en caso de existir atraso no imputable al contratista, con respecto al programa que se hubiere convenido.

Cuando el atraso sea por causa imputable al contratista, procederá el ajuste de costos exclusivamente para los trabajos pendientes de ejecutar conforme al programa que se hubiere convenido.

Para efectos de la revisión y ajuste de los costos, la fecha de origen de los precios será la del acto de presentación y apertura de proposiciones.

Los incrementos o decrementos de los costos de los insumos serán calculados con base en los índices nacionales de precios al consumidor con servicios que determine el Banco de México.

Cuando los índices que requiera el contratista y la dependencia o entidad no se encuentren dentro de los publicados por el Banco de México, las dependencias y entidades procederán a calcularlos conforme a los precios que investiguen, utilizando los lineamientos y metodología que expida el Banco de México.

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