



INSTITUTO DE
ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA DEL ESTADO
DE CHIAPAS, A.C.

INSTITUTO DE ADMINISTRACION PUBLICA DEL ESTADO DE CHIAPAS A.C.

MAESTRIA EN ADMINISTRACION Y POLITICAS PUBLICAS

FUNDAMENTOS JURIDICOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

DRA. LUCIA GUADALUPE ALFONSO ONTIVEROS

ALUMNO: LUIS GARCIA SOLIS

ENSAYO Y FUNDAMENTOS: CONTRATOS
DE OBRA PUBLICA

ACTIVIDAD 5

TABLA DE CONTENIDO

Resumen	3
Introducción.....	4
Desarrollo	5
Conclusión.....	15
Referencias bibliográficas.	16

RESUMEN

El objetivo de este trabajo es analizar los incentivos existentes en los contratos de construcción de obras y de concesión de obra pública, a los fines de disminuir los costos de transacción. Para ello, se describen las soluciones contractuales a los problemas propios de esta actividad originados en el riesgo moral. La cuestión clave aquí es que mecanismos o cláusulas se incorporan en los contratos de manera que el “agente” se comporte en el modo deseado por el “principal”. Se recurre para este estudio a la evidencia de un caso de contratación de obra y de un caso de concesión de obra pública. Las conclusiones sugieren que mientras más pequeñas sean las empresas, y como consecuencia de ello, más reticentes a asumir riesgos, no se recomienda un contrato a precio fijo en el caso de la concesión, sino más bien uno intermedio entre éste y un contrato a precio fijo o de regulación por costos en el caso de la concesión de obra pública-. Esta solución permite una distribución más eficiente del riesgo, sin sacrificar por completo los incentivos para el esfuerzo.

INTRODUCCIÓN

Las Administraciones Públicas, para poder llevar a cabo algunas de las tareas encomendadas por la sociedad, recurren en ocasiones a las empresas particulares mediante los Contratos de Obras, servicios o suministros.

La administración construye carreteras, diques, carreteras, presas, hospitales, universidades..., realizando Contratos de Obras con empresas particulares o públicas.

Los servicios como la recogida de basuras, limpieza de playas, comedores escolares, etc, que la sociedad encomienda a las diferentes Administraciones, en ocasiones, se realizan por éstas mediante la contratación con empresas de servicios.

Cada uno de los diferentes Contratos de la Administración Pública (Obras, servicios, suministros) deben de reunir unas características en concordancia con la necesidad pública que tratan de satisfacer.

DESARROLLO

CONTRATOS DE OBRA PUBLICA

2.1- DEFINICIÓN DE CONTRATOS DE OBRAS

Se entiende por Contrato de Obras el celebrado entre la Administración y un empresario cuyo objeto sea:

- La construcción de bienes de naturaleza inmueble, tales como carreteras, ferrocarriles, puertos, canales, presas, señalización marítima, monumentos, bases navales...
- La realización de trabajos que modifiquen la forma o sustancia del terreno o del subsuelo, como sondeos, prospecciones, regeneración de playas, etc.
- La reforma, reparación, conservación o demolición de los definidos en los dos puntos anteriores.

2.2- ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO DE OBRAS:

La adjudicación de un Contrato de Obras requerirá la previa elaboración, supervisión, aprobación y replanteo del correspondiente proyecto. Los Contratos de Obras pueden ser adjudicados por el órgano de contratación mediante los siguientes procedimientos:

- Procedimiento Abierto.
- Procedimiento Restringido.
- Procedimiento Negociado, es excepcional, debe cumplir una serie de requisitos y puede ser con o sin publicidad.

2.2.1- FORMAS DE ADJUDICACIÓN: SUBASTA Y CONCUROS

- Por subasta: solo se utiliza en aquellas Obras de escasa cuantía en las que las Obras a realizar estén perfectamente definidas por estar normalizadas, pudiendo variar en el precio y no en la calidad o en la forma.

- Por concurso: se incluye el resto de los casos de Contrato de Obras.

2.3- FORMALIZACIÓN DEL CONTRATO Y GARANTÍA DEFINITIVA

La formalización del Contrato 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, salvo que el contratista solicite su formalización en escritura pública, siendo a su costa los gastos derivados de su otorgamiento.

La garantía definitiva la fijará el órgano de contratación e cada caso, en función del presupuesto de licitación

2.4- CLASIFICACIÓN DE LAS OBRAS

Obras de primer establecimiento, reforma o gran reparación: las Obras de primer establecimiento son las que dan lugar a la creación de un bien inmueble, mientras que las de reforma abarcan el conjunto de Obras de ampliación, mejora, modernización, adaptación, adecuación o refuerzo de un bien inmueble ya existente.

Obras de reparación simple: son aquellas que se consideran necesarias para corregir el deterioro producido en un bien inmueble por causas fortuitas o accidentales.

Obras de conservación y mantenimiento: cuando el deterioro se produzca por el paso del tiempo, la obra se considerara de conservación.

Obras de demolición: tienen por objeto el derribo o destrucción de bienes inmuebles.

2.5- EJECUCIÓN Y MODIFICACIÓN DEL CONTRATO DE OBRAS

2.5.1- EJECUCIÓN DEL CONTRATO DE OBRAS

La ejecución del contrato de obras comienza con el replanteo de la misma dentro del plazo marcado en el contrato, sin que éste pueda sobrepasar el mes desde la fecha de formalización del contrato.

Las obras se ejecutan según las estipulaciones contenidas en el pliego de cláusulas del contrato y del proyecto. Durante el desarrollo de las obras y hasta que se cumpla el plazo de garantía, el contratista es responsable de los defectos que puedan observarse en la construcción. La Administración expedirá mensualmente certificaciones que acrediten las obras ejecutadas para que el contratista pueda cobrar.

2.5.2- MODIFICACIONES DEL CONTRATO DE OBRAS

Las modificaciones en los contratos de obras están recogidas en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y dependen fundamentalmente del director facultativo de la obra, necesitando un expediente de modificación de obra, que requerirá:

Propuesta técnica efectuada por el director facultativo de la obra (importe y descripción).

Audiencia del contratista.

Conformidad del órgano de contratación.

Certificado de existencia de crédito.

2.6- EXTINCIÓN DEL CONTRATO DE OBRAS

Por cumplimiento del contrato:

Una vez terminada la obra, si se encuentra en buen estado y reúne los requisitos marcados en el proyecto, el funcionario técnico de la Administración la dará por recibida, levantado acta, momento en el cual comienza el plazo de garantía. El plazo de la garantía no podrá ser inferior a un año.

En el caso de no reunir las características marcadas en proyecto, el funcionario administrativo levantará acta de los defectos y concederá al contratista un plazo para solucionarlos.

Por resolución del contrato: Además de las estudiadas con anterioridad.

La demora en la comprobación del replanteo.

La suspensión en la iniciación de las obras, por parte de la Administración por un plazo superior a 6 meses.

La suspensión de las obras acordadas por la Administración por un plazo superior a 8 meses.

Los errores materiales que puedan contener el proyecto o el presupuesto elaborado por la Administración que afecten al meno de un 20 % del presupuesto de la obra.

Las modificaciones del contrato que implique alteraciones en el precio por una cuantía superior al 20 % del precio inicial.

3- CONTRATOS DE SERVICIOS

3.1- DEFINICIÓN DE CONTRATO DE SERVICIOS

Los contratos de servicios engloban todos aquellos contratos que tengan como objeto la gestión de un servicio público, siendo en la práctica una concesión administrativa para lograr que la Administración pueda gestionar indirectamente, mediante contrato, los servicios de su competencia.

3.1.1- CLASIFICACIÓN Y DURACIÓN DE LOS CONTRATOS DE SERVICIOS

3.1.1.1-CLASIFICACIÓN

Concesión: el empresario gestiona el servicio a su riesgo y ventura.

Gestión interesada: el empresario comparte el servicio con la Administración, participando esta en la proporción que se fije en el contrato.

Concierto con persona natural o jurídica: si dicha persona se encuentra realizando prestaciones análogas a las que constituyen el servicio público de que se trate.

Constitución de sociedades de economía mixta: cuando la Administración participa como tal, o por medio de una entidad pública, en concurrencia con personas naturales o jurídicas.

3.1.1-2- DURACIÓN

La duración de estos contratos deberá fijarse en los mismos. Estos contratos suelen determinar cláusulas de prórroga automática si no se denuncia por alguna de las partes contratantes.

El contrato de gestión de servicios públicos no podrá tener carácter perpetuo o indefinido. Su duración no rebasará el plazo total, incluidas las prórrogas, de los siguientes periodos:

Cincuenta años: para los contratos que incluyan la ejecución de las obras y la explotación de un servicio público.

Veinticinco años: para aquellos contratos en las que figure la explotación de un servicio público no relacionado con la prestación de los servicios sanitarios.

Diez años: cuando se trate de contratos en los que conste la explotación de un servicio público cuyo objeto sea la prestación de servicios sanitarios, siempre que no estén comprendidos en el primer apartado.

3.2- ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO DE SERVICIO

Los contratos de servicios se adjudican por procedimiento abierto o restringido, mediante concurso. El procedimiento negociado sólo se podrá realizar, previa justificación, en los siguientes casos:

- Cuando no sea posible promover concurrencia en la oferta.
- Ante una imperiosa urgencia.
- Los declarados secretos.

- Los que el presupuesto de gastos de primer establecimiento se prevea a un plazo sea inferior a 5 años.
- Los anuncios a concurso que no se adjudiquen por falta de licitación.
- Las relativas a las prestaciones de asistencia sanitaria concertadas con medios ajenos.

3.3- FORMALIZACIÓN Y GRANITA DEFINITIVA

La formalización del Contrato 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, salvo que el contratista solicite su formalización en escritura pública, siendo a su costa los gastos derivados de su otorgamiento.

La garantía definitiva será fijada por el órgano de contratación en cada caso, en función del servicio a cubrir por el contratista, concediéndole un plazo desde la notificación de 15 días.

3.4- EJECUCIÓN Y MODIFICACIÓN DEL CONTRATO DE SERVICIO

En su fase de ejecución el contratista tiene que ejecutar las obras precisas y organizar el servicio con estricta sujeción a las características establecidas en el contrato y dentro de los plazos señalados en él. El contratista estará obligado a cumplir las siguientes obligaciones con carácter general:

- Prestar el servicio con la continuidad convenida y garantizar a los particulares el derecho a la utilización.
- Cuidar del buen orden del servicio.
- Indemnizar los daños que se causen a terceros.
- Respetar acuerdos internacionales.

La Administración puede por motivos de interés público, modificar las características del servicio y las tarifas que deben abonar los usuarios. cuando las modificaciones afectan al régimen financiero del contrato, la Administración compensará al contratista

3.5- EXTINCIÓN DEL CONTRATO DE SERVICIOS

Por cumplimiento del contrato: Finalizado el plazo el servicio revertirá a la Administración, estando obligado el contratista a entregar las obras e instalaciones con arreglo al contrato.

Por resolución del contrato: Además de las estudiadas con anterioridad.

La demora de la Administración en la entrega de la contraprestación o de los medios auxiliares a que se obligó según el contrato.

El rescate del servicio por parte de la Administración.

La supresión del servicio por motivos de interés público.

La imposibilidad de la explotación del servicio como consecuencia de acuerdo adoptado por la Administración con posterioridad al contrato.

4-CONTRATOS DE SUMINISTROS

4.1- DEFINICIÓN DE CONTRATO DE SUMINISTROS

Se entiende por contrato de suministro el que tiene por objeto la compra, el arrendamiento financiero, el arrendamiento con o sin opción de compra, o la adquisición de productos o bienes muebles. Se consideran contratos de suministros:

Aquellos en los que el empresario se compromete a entregar una pluralidad de bienes de forma sucesiva y por precio unitario.

La adquisición y el arrendamiento de equipos y sistemas de informática para el tratamiento de la información, así como los contratos de los programas de ordenador.

Los de fabricación, por lo que la cosa o cosas que hayan de ser elaboradas con arreglo a características peculiares, fijadas previamente por la Administración.

4.2- ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO DE SUMINISTROS

La adjudicación puede ser por Subasta, por Concurso o por Procedimiento Negociado

Subasta: Sólo podrá utilizarse en aquellas adquisiciones de escasa cuantía en las que los productos a adquirir estén perfectamente definidos por estar normalizados, pudiendo variar únicamente en el precio y no en la calidad o forma.

Concurso: Este modo de adjudicación se utilizará en el resto de los casos.

Procedimiento negociado: Solamente en el caso de que las ofertas económicas en los procedimientos de subasta o concurso sean irregulares o inaceptables y siempre que no se modifiquen sustancialmente las condiciones del contrato inicial. Puede ser con publicidad o sin publicidad.

4.3- GARANTÍA DEFINITIVA Y FORMALIZACIÓN

4.3-1-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:

Aquellos en los que el empresario se obligue a entregar una pluralidad de bienes, de forma sucesiva y por precio unitario.

Aquellos en los que, en régimen de procedimiento negociado, el contratista 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.

4.3.2-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.

4.4-EJECUCIÓN, MODIFICACIÓN Y REVISIÓN DE LOS CONTRATOS DE SUMINISTROS

El contratista estará 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.

El adjudicatario no tendrá derecho a indemnización por causa de pérdidas, averías o perjuicios ocasionados en los bienes antes de su entrega a la Admón. Cuando el acto formal de la 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.

El abono del precio se efectuara en dinero una vez entregados y formalmente recogidos los servicios por la Administración. Se podrá de forma extraordinaria abonar en otros bienes, siempre que no sobrepase el 50 % del valor contratado.

La modificación del contrato es prerrogativa del órgano de contratación por razones de interés público, previa audiencia del contratista.

La revisión del precio puede tener lugar en los contratos de suministros cuya duración sea superior a 6 meses, no existiendo derecho a revisión hasta que el contrato se haya ejecutado en el 20 % de su importe y hayan pasado 6 meses desde su adjudicación.

4-5-EXTINCIÓN DEL CONTRATO DE SUMINISTROS

Cumplimiento: finalizada la entrega de los suministros de acuerdo con el contrato.

Resolución: Además de las causas del tema anterior:

La suspensión por causa imputable a la Administración, de la iniciación del suministro por plazo superior a 6 meses a partir de la fecha señalada en el contrato para la entrega, salvo que en el contrato señale un plazo inferior.

La suspensión del suministro por plazo superior al año acordado por la Administración, salvo que en el contrato figure un plazo inferior.

Las modificaciones del suministro, que conjunta o aisladamente, alteren el precio del contrato en un 20 % superior o inferior del precio.

CONCLUSIONES

La relación entre el Estado y contratistas de obra puede ser representada como una de principal y agente. Un contrato de costes implica que los excesos de costos en que incurre la empresa son pagados por el gobierno. En ausencia de observabilidad del esfuerzo no genera incentivos al contratista para aportar esfuerzo, constituyéndose en consecuencia el riesgo moral en un problema serio. Además, cuando la información sobre costos está asimétricamente distribuida, genera a la empresa el incentivo para subestimar los costos a los fines de adjudicarse el contrato. Por otro lado, un contrato de precio fijo implica que la empresa afronta todo el riesgo en cuanto a los costos y el gobierno simplemente paga una suma fija por los servicios prestados. Con empresas neutrales al riesgo este sería un contrato óptimo desde el punto de vista de la provisión de incentivos para el esfuerzo. Los contratos de costes y costas con empresas privadas puede ser una alternativa superadora a la internalización de la actividad, si fuera posible obtener información sobre el esfuerzo a través de procedimientos de auditoría y existiera una amenaza creíble que el contrato no será renovado. En este trabajo se toma como evidencia empírica un caso de contrato de obra y de concesión de obra pública. El análisis del mismo permite descubrir la racionalidad económica de las transacciones y acuerdos, lo cual a su vez facilitaría en el futuro la redacción de nuevos contratos y cláusulas tendientes al logro de objetivos predefinidos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Ley de Coordinación Fiscal. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_110814.pdf

Ley General de Educación. http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/558c2c24-0b12-4676-ad90-8ab78086b184/ley_general_educacion.pdf

Ley general de contabilidad gubernamental.

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCG.pdf>

Ley General de Desarrollo Social. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264.pdf>