



COMISIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LOCAL

Recinto legislativo, a 5 de abril de 2017

Dictamen a la "Iniciativa con proyecto de decreto por el que se deroga la fracción III del artículo 77 y se deroga el artículo 85 bis de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público".

**DIPUTADO PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DEL PLENO DE LA H. ASAMBLEA LEGISLATIVA
DEL DISTRITO FEDERAL
VII LEGISLATURA
P R E S E N T E**

A la Comisión de Administración Pública Local le fue turnada para su **análisis y dictamen** la "*Iniciativa con proyecto de decreto por el que se deroga la fracción III del artículo 77 y se deroga el artículo 85 bis de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público*", que presentó la Dip. Lourdes Valdez Cuevas, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 42 fracción XI y 46 fracción I del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 10 fracción I, 17 fracciones III y IV, 59, 60 fracción II, 61 fracción I, 62 fracción II, 64, 89 y 90 de la Ley Orgánica; 1, 28, 29, 32 y 33 del Reglamento para el Gobierno Interior; 4, 5, 8, 9 fracción I, 50, 51, 52, 56 y 57 del Reglamento Interior de las Comisiones, todos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ésta Comisión somete a la consideración de ésta H. Asamblea Legislativa el presente dictamen al tenor del siguiente:

Dictamen a la "Iniciativa con proyecto de decreto por el que se deroga la fracción III del artículo 77 y se deroga el artículo 85 bis de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público".

COMISIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LOCAL

PREÁMBULO

1.- En sesión ordinaria ante el Pleno de la Asamblea Legislativa, se aprobó turnar a esta Comisión la Iniciativa, que presentó la Dip. Lourdes Valdez Cuevas, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

2.- Por instrucción de la Presidencia de la Mesa Directiva de la H. Asamblea Legislativa del Distrito Federal, VII Legislatura, con oficio fechado el día 25 de octubre de 2016, fue turnada a la Comisión Administración Pública Local la iniciativa, mediante oficio No.MDPPSOSA/CSP/1100/2016, mismo que fue recibido en esta comisión el día 26 de octubre de 2016; a fin de que se procediera a la elaboración del dictamen correspondiente.

3.- Para dar cumplimiento con lo dispuesto en los artículos 28 y 32 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la Comisión de Administración Pública Local se reunió en sesión ordinaria el día **5 de abril del año 2017**, para dictaminar la Iniciativa en comento, a fin de ser sometido el presente dictamen a la consideración del Pleno de ésta H. Asamblea Legislativa del Distrito Federal, conforme a los siguientes:

ANTECEDENTES

El punto de acuerdo señala en su “exposición de motivos” lo siguiente:

“Concesión, en términos generales, es la acción y efecto de conceder, que a su vez significa dar, otorgar, hacer merced y gracia de una cosa. En términos jurídicos, la concesión se refiere al mecanismo mediante el cual, quien tiene la titularidad de determinadas atribuciones y facultades, o de ciertos bienes y derechos, delega su ejercicio o aprovechamiento en favor de un tercero.

La doctrina define a la concesión administrativa como la transferencia que realiza la administración pública a particulares, del desempeño de algunas de las actividades no

COMISIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LOCAL

esenciales que tiene atribuidas, o del aprovechamiento y explotación de bienes del dominio público, mediante la constitución a favor de tales particulares, de derechos o poderes previstos en el ordenamiento jurídico, de los que antes carecían.

Andrés Serra Rojas, por su parte, señala que la concesión es un acto administrativo por medio del cual, la Administración Pública, confiere a una persona una condición o poder jurídico para ejercer ciertas prerrogativas públicas con determinadas obligaciones y derechos para la explotación de un servicio público, de bienes del Estado o los privilegios exclusivos que comprenden la propiedad industrial.

Por cuanto a su objetivo, las concesiones administrativas se clasifican en: a. concesiones de servicio público, b. concesiones de obra pública y c. concesiones de uso bienes del dominio público. Asimismo, en razón de los derechos sobre los que versa la concesión se agrupan en: I. constitutivas y II. Traslativas.

Es importante señalar que la concesión, al ser parte del género de los contratos administrativos, comparte los principios de legalidad, continuidad, mutualidad y equilibrio financiero.

Por legalidad se entiende que los contratos administrativos deben sujetarse a un régimen jurídico determinado. La continuidad tiene por objeto que la ejecución de los contratos administrativos no se interrumpa a efecto de que se alcance oportunamente la finalidad. El principio de mutualidad significa que el contrato administrativo puede ser unilateralmente modificado por la administración pública dentro de ciertos límites, en aras del interés público. Por último, el equilibrio financiero hace referencia a que en el contrato administrativo se deben prever posibles perjuicios y mecanismos correctivos de una modificación en las condiciones de contrato por hechos previsibles.

En nuestro sistema jurídico, los artículos 27, 28 y 122. Base Segunda, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos constituyen el fundamento para llevar a cabo concesiones administrativas a nivel local. Es necesario señalar que el artículo 122 Constitucional se considera vigente en virtud del artículo segundo transitorio del decreto en materia de reforma política de la Ciudad de México de 29 de enero de 2016.

El fundamento de las concesiones administrativas en la Ciudad de México, lo encontramos en los artículos 93, 115 de la fracción VI y 117, fracciones IV y V del Estatuto de Gobierno para el Distrito Federal.

EL régimen jurídico por el que se rigen las concesiones actualmente en la Ciudad de México, se integra, principalmente, por los siguientes ordenamientos:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Estatuto de Gobierno del Distrito Federal
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal
- Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público

No obstante, es pertinente hacer mención que dependiendo del objeto de la concesión de que se trate, se deberá acudir de manera complementaria a la Ley Ambiental y de Protección a la Tierra del Distrito Federal; la Ley de Movilidad, la Ley de Residuos Sólidos o la Ley de Aguas, todas del Distrito Federal, para otorgar concesiones en materia de transporte público, uso, aprovechamiento y recolección de residuos sólidos; uso y aprovechamiento de agua potable, realización de obras y la prestación de servicios hidráulicos, por mencionar algunos supuestos.



COMISIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LOCAL

En cuanto a la historia legislativa de la disposición materia de la presente iniciativa de reforma, la adición del artículo 85 Bis a la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público se publicó mediante decreto de 15 de septiembre de 2008 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

Esta adición, con 48 votos a favor, 0 en contra y 0 abstenciones, fue aprobada en sesión del tercer periodo extraordinario de sesiones del segundo receso del segundo año de la IV Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Sin embargo, la reforma legislativa en cuestión formó parte de un complejo y gran número de reformas y adiciones a la Ley de Obras Públicas, Ley de Adquisiciones y la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, todas del Distrito Federal, presentadas por los diputados de la IV Legislatura de este órgano legislativo.”

CONSIDERANDOS

PRIMERO.- En términos de lo dispuesto por la fracción XI del Artículo 42 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, faculta a la Asamblea Legislativa para legislar en materia de administración pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos.

SEGUNDO.- De conformidad a lo dispuesto por los Artículos 59 y 60 fracción II, 62 fracción II y 64 de la Ley Orgánica; 28, 29, 32 y 33 del Reglamento para el Gobierno Interior; 8, 9 fracción I, 12, 50 y 52 del Reglamento Interior de las Comisiones, todos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ésta Comisión es competente para conocer y dictaminar lo relativo a la Iniciativa.

TERCERO.- De manera inicial esta Comisión estima que la motivación señalada en la exposición de motivos resulta ser simple y no aborda de manera precisa los puntos que pretende derogar, sin embargo también estima, que bajo el esquema parlamentario de suplir deficiencias y anomalías que presenta el instrumento del que deviene este dictamen, cuyo objeto pretende ser mejorar los servicios públicos y el aprovechamiento de los bienes del dominio público en favor de la ciudadanía, esta dictaminadora al coincidir con el espíritu de la legisladora proponente, realiza un análisis puntual de la iniciativa, toda vez que, resulta ser imperativo y urgente contar con instrumentos legales

4

COMISIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LOCAL

que no dejen al arbitrio de servidores públicos o particulares la adjudicación y ejercicio de concesiones.

Observando lo anterior, a efecto de ser coherentes con la reforma constitucional en materia de combate a la corrupción, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015; con la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y para evitar que personas físicas, personas morales o los propios servidores públicos obtengan beneficios indebidos con el otorgamiento de concesiones respecto de bienes del dominio público, y el establecer las bases mínimas para la prevención de hechos de corrupción y faltas administrativas, es que se revisa la propuesta de derogar diversas disposiciones contenidas en la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, considerando, además, que la reforma propuesta logrará un objetivo más específico y un alcance mayor en el otorgamiento de concesiones previo los procedimientos legales establecidos, como lo son las licitaciones.

CUARTO.- Por otro lado, el Artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su párrafo décimo establece: *“El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público”*, refiriéndose este último a prácticas monopólicas las cuales están prohibidas por nuestra constitución, por tanto, para no generar actos de corrupción, es que, a criterio de esta dictaminadora, todas las concesiones que se refieran al uso, goce aprovechamiento y explotación de bienes del dominio público deberán otorgarse a través del procedimiento previamente establecido en la leyes vigentes para la obtención

COMISIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LOCAL

de una licitación pública, es entonces que convocando el principio de supremacía constitucional es que esta comisión llevara acabo el estudio y análisis de la iniciativa propuesta.

QUINTO.- La iniciativa puesta a consideración de esta Comisión de estudio y análisis legislativo cubre los extremos para su procedencia siendo estos los siguientes:

1. La iniciativa esta debidamente fundada y motivada,
2. Pretende un beneficio para la ciudadanía, estableciendo en principio el combate a la corrupción y,
3. No es contrario a ninguna disposición normativa vigente y aplicable al caso concreto.

SEXTO.- La iniciativa consiste en derogar la fracción III del artículo 77 y el artículo 85 bis de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, consistiendo en lo siguiente:

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 77.- I. y II. ...</p> <p>III. Cuando la concesión recaiga sobre bienes del dominio público de uso común o necesarios para la prestación de un servicio público, y su construcción, mantenimiento o acondicionamiento dependa de obras u otras cargas cuya realización se haya impuesto al concesionario, de manera que su construcción, mantenimiento o acondicionamiento se realice sin erogación de recursos públicos y su otorgamiento asegure las mejores condiciones para la Administración.</p>	<p>Artículo 77.- I. y II. ...</p> <p>III. Se deroga.</p>

COMISIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LOCAL

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos en el considerando que precede, resulta ser viable derogar la fracción III del artículo 77, pues que con ello, se elimina la excepción de que un particular pueda adjudicarse de manera directa una concesión solo por que, para la prestación de un servicio público, se requiera la construcción, mantenimiento o acondicionamiento a costa del concesionario y sin erogación de recursos públicos. Lo anterior implica que las concesiones, para su otorgamiento deben otorgarse a través de licitaciones públicas que sitúen en igualdad de circunstancias a todos aquellos que puedan realizar u otorgar la prestación de servicios objeto de la concesión, sujetándose a los lineamientos previamente establecidos por las leyes vigentes, haciendo transparentes tanto su otorgamiento como la rendición de cuentas que de esta emane.

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 85 Bis.- Las personas físicas o morales interesadas en obtener una concesión conforme a las fracciones II y III del artículo 77 de esta ley, podrán presentar una propuesta de proyecto de concesión, acompañando a la propuesta un estudio que contenga al menos los siguientes elementos:</p> <ul style="list-style-type: none">I. Viabilidad, finalidad y justificación del objeto de la concesión;II. Análisis de la demanda de uso e incidencia económica y social de la actividad o bien de que se trate en su área de influencia;III. Análisis de la rentabilidad de la actividad o bien objeto de la concesión;IV. Proyección económica de la inversión a realizarse, sistema de financiamiento de la misma y su recuperación; <p>En la presentación de una propuesta en los términos de este artículo no aplica la afirmativa ficta.</p>	<p>Artículo 85 Bis.- Se deroga.</p>

Vistos los argumentos contenidos en la exposición de motivos de la iniciativa en estudio, así como del análisis de los ordenamientos jurídicos vigentes, esta

COMISIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LOCAL

dictaminadora, se percató que efectivamente la reforma propuesta, muestra que quedaría superada una facultad excesiva, consistente en el otorgamiento de concesiones de manera directa, sin embargo, con la modificación que implica la derogación del artículo 85 bis antes transcrito, se estarían dejando lagunas ahora en la aplicación de la fracción II del artículo 77 de la ley en comento, puesto que estaría quitando el requisito de presentar una propuesta de proyecto de concesión, acompañando a la propuesta un estudio que contenga elementos o requisitos mínimos que sirvan de base para cual sugiere la mejor alternativa para brindar el mejor servicio público, motivo por el cual se considera necesario adecuar dicho artículo en lugar de derogarlo, quedando de la siguiente manera:

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 85 Bis.- Las personas físicas o morales interesadas en obtener una concesión conforme a las fracciones II y III del artículo 77 de esta ley, podrán presentar una propuesta de proyecto de concesión, acompañando a la propuesta un estudio que contenga al menos los siguientes elementos:</p> <p>I. Viabilidad, finalidad y justificación del objeto de la concesión;</p> <p>II. Análisis de la demanda de uso e incidencia económica y social de la actividad o bien de que se trate en su área de influencia;</p> <p>III. Análisis de la rentabilidad de la actividad o bien objeto de la concesión;</p> <p>IV. Proyección económica de la inversión a realizarse, sistema de financiamiento de la misma y su recuperación;</p> <p>En la presentación de una propuesta en los términos de este artículo no aplica la afirmativa ficta.</p>	<p>Artículo 85 Bis.- Las personas físicas o morales interesadas en obtener una concesión conforme a la fracción II del artículo 77 de esta ley, deberán presentar una propuesta de proyecto de concesión, acompañando a la propuesta un estudio que contenga al menos los siguientes elementos:</p> <p>I. Viabilidad, finalidad y justificación del objeto de la concesión;</p> <p>II. Análisis de la demanda de uso e incidencia económica y social de la actividad o bien de que se trate en su área de influencia;</p> <p>III. Análisis de la rentabilidad de la actividad o bien objeto de la concesión;</p> <p>IV. Proyección económica de la inversión a realizarse, sistema de financiamiento de la misma y su recuperación;</p> <p>En la presentación de una propuesta en los términos de este artículo no aplica la afirmativa ficta.</p>

Con esta adecuación se evitaría generar una posible laguna en la ley, además se daría un mayor alcance a este rubro específico, dotando de certeza jurídica a los participantes en las licitaciones públicas, garantizando que el uso y aprovechamiento de bienes y servicios públicos sea concesionado a personas físicas o morales que

COMISIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LOCAL

garanticen un beneficio para la ciudadanía y se erradique la corrupción que pueda existir o generar con la adjudicación directa.

SÉPTIMO.- Como se aprecia en la exposición de motivos y con las reformas planteadas, que pretenden ser congruentes con el mandato Constitucional, emanado del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015, en consecuencia se trata de una reforma estructural y orgánica en la cual, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberá expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor de las leyes generales, mismas que han sido publicadas el 18 de julio del 2016, motivo por el cual se realizan adecuaciones a la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público en materia de concesiones que deben apegarse a los lineamientos y procedimientos previamente establecidos, que derivan en las licitaciones públicas, lo cual a criterio de los diputados integrantes de esta Comisión Dictaminadora es procedente de aprobarse con las modificaciones antes señaladas.

Por lo anteriormente motivado, con fundamento en los artículos 28, 29, 32 y 33 del Reglamento para el Gobierno Interior; 8, 9 fracción I, 12, 50, 52 y 55 del Reglamento Interior de las Comisiones, ambos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; esta Comisión de Administración Pública Local, de la VII Legislatura, determina que se:

RESUELVE

Se **APRUEBA** con modificaciones la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se deroga la fracción III del artículo 77 y se deroga el artículo 85 bis de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, al tenor siguiente:

COMISIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LOCAL

DECRETO

ÚNICO.- Se deroga la fracción III del artículo 77 y se reforma el primer párrafo del artículo 85 bis de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, para quedar como sigue:

Artículo 77.-

...

I. y II. ...

III. Se deroga.

Artículo 85 Bis.- Las personas físicas o morales interesadas en obtener una concesión conforme a la **fracción II del artículo 77** de esta ley, **deberán** presentar una propuesta de proyecto de concesión, acompañando a la propuesta un estudio que contenga al menos los siguientes elementos:

I. a IV. ...

...

TRANSITORIOS

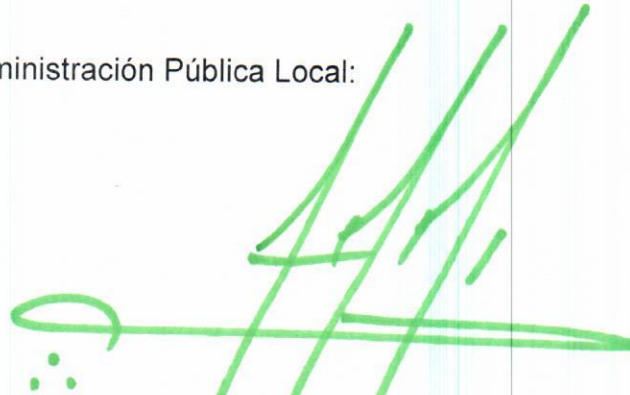
PRIMERO- Túrnese para su correspondiente promulgación y publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México y para su mayor difusión en el Diario Oficial de la Federación.

COMISIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LOCAL

SEGUNDO- El presente Decreto entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

Túrnese el presente Dictamen a la Mesa Directiva y a la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para los efectos a que se refieren los artículos 28, 30, 32, 33, 41 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Dado en el Recinto Legislativo a **5 de abril de 2017**.

Por la Comisión de Administración Pública Local:



Dip. Adrián Rubalcava Suárez
Presidente



Dip. José Manuel Delgadillo Moreno
Vicepresidente



Dip. Nora del Carmen Bárbara Arias
Contreras
Secretaria



COMISIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LOCAL

Integrantes:



Dip. Leonel Luna Estrada



Dip. Elizabeth Mateos
Hernández



Dip. Luis Gerardo Quijano
Morales

Dip. Fernando Zárate Salgado



Dip. Wendy González Urrutia

Dip. (Grupo Parlamentario
Morena)

Dip. (Grupo Parlamentario
Morena)

Dip. (Grupo Parlamentario
Morena)