



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

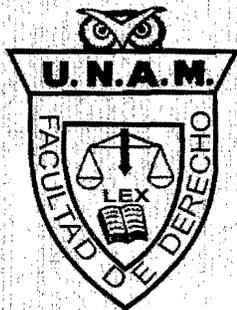
**"REGIMEN CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO DE LA LICITACION DE OBRA PUBLICA EN EL DISTRITO FEDERAL"**

## TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

**MARIA DEL ROCIO CARRERA RODRIGUEZ**



ASESOR: **DR. ELISEO MUÑOZ RUIZ**



CD. UNIVERSITARIA, MEXICO, D.F.

2006

0352770

2006



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSE VASCONCELOS"  
FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE  
AMPARO.

Cd. Universitaria, D. F., octubre 19 de 2005.

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ  
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN  
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.  
Presente.

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que la pasante **CARRERA RODRÍGUEZ MARIA DEL ROCIO**, bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada **"REGIMEN CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO DE LA LICITACIÓN DE OBRA PUBLICA EN EL DISTRITO FEDERAL"**.

Con fundamento en los artículos 8º fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

"La interesada deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad".

ATENTAMENTE  
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPIRITU"  
DIRECTOR DEL SEMINARIO

  
LIC. EDMUNDO ELIAS MUSI

\*Irm.

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

**FACULTAD DE DERECHO**

**SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y AMPARO**

**LIC. EDMUNDO ELIAS MUSI**

México, D.F., a 10 de octubre de 2005

**Presente**

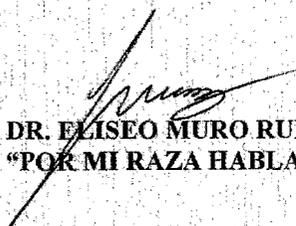
El que suscribe, me dirijo a usted de la manera más atenta para informarle que tuve a bien apoyar en la dirección de tesis a la c. María del Rocío Carrera Rodríguez con la tesis denominada **“REGIMEN CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO DE LA LICITACION DE OBRA PUBLICA EN EL DISTRITO FEDERAL”**, que con gusto acepte la designación que hizo ese H. Seminario que atinadamente usted conduce.

La tesis, se estima que cumple con los parámetros metodológicos de acuerdo a nuestra normatividad universitaria para ese tipo de investigaciones. De esta forma, en el primer capítulo se describe lo referente a el estado mexicano y el origen del Distrito Federal. Por su parte en el capítulo segundo se resalta la gran evolución que ha tenido el Distrito Federal dentro del contexto constitucional. Subsecuentemente en el apartado tercero se plantea que existe un marco teórico que rige a la licitación pública en el Distrito Federal. Por último en el cuarto capítulo se señala que existen bases legales constitucionales y administrativas que rigen a la licitación pública en el Distrito Federal.

Así mismo, se puntualizan una serie de conclusiones en las que esencialmente se propone que todos los procedimientos de licitación pública deben reducirse a menos sin salirse de un contexto legal; como el darle una mayor difusión a todos los lineamientos legales a los que tienen derecho todas las personas físicas y morales que tienen un contrato de obra pública con el Gobierno del Distrito Federal. Así mismo, se describen las fuentes bibliográficas en las que se basa la presente investigación.

De tal manera, de no ver inconveniente, se solicita respetuosamente el apoyo académico e institucional para la substantiación de los trámites respectivos para la creación de la eficiencia terminal.

Sin más por el momento, quedo atentamente de usted.

  
**DR. ELISEO MURO RUIZ**  
**“POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU”**

## **AGRADECIMIENTOS**

**A MI UNIVERSIDAD** por formar buenos amigos y mexicanos.

**AI LIC. EDMUNDO ELIAS MUSI** por ser un ejemplo de trabajo en la profesión.

**AI DR. ELISEO MURO RUIZ** por su profesionalismo en el trabajo de asesoría.

## **DEDICATORIAS**

### **A DIOS**

Por todo lo que me ha dado.

### **A MIS PADRES**

Siempre presentes en los hechos de mi vida.

### **A MI ESPOSO ELIUD**

Para ese gran hombre, con amor y respeto.

### **A LOS CONSTRUCTORES**

Los grandes transformadores.

## INDICE

### REGIMEN CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO DE LA LICITACION DE OBRA PUBLICA EN EL DISTRITO FEDERAL

#### INTRODUCCION

#### CAPITULO PRIMERO.

#### EL ESTADO MEXICANO Y EL DISTRITO FEDERAL

1. El Estado Federal y un Distrito Federal.....	3
2. Naturaleza jurídica del Distrito Federal.....	5
3. El Distrito Federal como entidad Federativa.....	7
4. El Acto Administrativo y las Autoridades Públicas del Distrito Federal.....	10
4.1. La Licitación Pública.....	15
Consideraciones Finales al Capítulo Primero.....	18

#### CAPITULO SEGUNDO.

#### EVOLUCION CONSTITUCIONAL DEL DISTRITO FEDERAL

1. Constitución de 1824.....	19
2. Constitución de 1836. ....	22
3. Bases Orgánicas de 1843.....	23
4. Acta de Reforma de 1847. ....	24
5. Constitución de 1857. ....	24
6. Constitución de 1917. ....	28

7. Reformas de 1917 a la fecha. ....	29
8. Origen y Reformas de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal.....	35
Consideraciones Finales al Capítulo Segundo.....	36

**CAPITULO TERCERO.**

**MARCO TEORICO DE LA LICITACION DE OBRA PUBLICA**

1. Conceptualización de la Licitación Pública.....	38
2. La Licitación Pública como acto administrativo soberano del Poder Público.....	39
3. Efectos y Consecuencias Jurídicas de la Licitación Pública en el Distrito Federal....	43
Consideraciones Finales al Capítulo Tercero.....	45

**CAPITULO CUARTO.**

**MARCO CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO VIGENTE DE LA LICITACION DE OBRA PUBLICA EN EL DISTRITO FEDERAL**

1. Poderes Públicos facultados para emitir convocatorias a Licitación Pública en el Distrito Federal. ....	50
1.1. Poder Ejecutivo. ....	52
1.2. Poder Legislativo. ....	52
1.3. Poder Judicial. ....	52
1.4. Poderes Constitucionales Autónomos. ....	52
1.4.1. Comisión de Derechos Humanos en el Distrito Federal. ....	52
1.4.2. Instituto Electoral del Distrito Federal. ....	53

1.4.3. Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal. ....	53
1.5. Delegaciones.....	53
2. Análisis y Crítica del Procedimiento de la Licitación de Obra Pública en el Distrito Federal.....	56
2.1. Las partes. ....	56
2.2. Etapas. ....	56
2.2.1. Propuesta Técnica. ....	58
2.2.2. Propuesta Económica.....	63
2.2.3. Fallo. ....	68
2.3. Los Contratos de Obra Pública y su Ejecución.....	68
2.4. De las excepciones a la Licitación de Obra Pública. ....	86
2.5. Las Infracciones y Sanciones.....	93
2.6. Inconformidad del fallo de la Licitación Pública... ..	95
2.6.1. Ante la Autoridad Convocante ó ante la Contraloría General del Distrito Federal.....	95
2.6.2. Ante los Órganos Jurisdiccionales. ....	104
2.6.2.1. Ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal. ....	104
2.6.2.2. Ante el Tribunal Colegiado de Circuito (Amparo Directo ).....	107
2.6.2.3. Ante el Juzgado de Distrito ( Amparo Indirecto ).....	108
Consideraciones Finales al Capítulo Cuarto.....	114
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>116</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>120</b>

## INTRODUCCION

En la presente obra se realiza un análisis del régimen constitucional y administrativo de la Ley de Obras Públicas en el Distrito Federal, comenzando con la formación del Distrito Federal como parte de la Federación a través de los cambios en las leyes constitucionales de la historia de nuestro país , así como el estudio específico de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal , reglamentos, lineamientos y decretos supletorios, analizando el proceso de licitación de obra pública desde la publicación de la convocatoria por la Administración Pública a través de las autoridades facultadas para ello, hasta el acta de entrega de la obra ejecutada a las autoridades correspondientes; y culminando con el análisis de los derechos con los que cuentan los empresarios constructores para interponer Recurso de Inconformidad, Juicio de Nulidad o Juicio de Amparo.

A lo largo de este trabajo se observa que la actividad de Estado es cada vez más amplia, debido a la explosión demográfica que existe en nuestro país que tiene como consecuencia la gran cantidad de problemas jurídicos, económicos y sociales; esta actividad administrativa del Estado se realiza a través de los servicios públicos , los cuales son muy importantes, ya que estos pueden organizarse y funcionar como tales a través de las obras públicas tanto federales como locales; por lo que el mundo de la contratación de obras públicas a nivel local está regulada por diversas disposiciones legales: leyes y decretos administrativos, las cuales son muy amplias y de carácter muy técnico.

Hemos observado a través del tiempo que el Estado para tener mejor éxito en la realización de sus fines, busca la colaboración de los particulares, y de esta manera las uniones contractuales entre el particular y el Estado tendrán las garantías adecuadas para sus legítimos intereses.

Por lo anterior, este trabajo me resulta de gran importancia, ya que la industria de la construcción ha sido muy poca estudiada, a pesar de su trascendencia económica y social en nuestro país; sobre todo en éstos últimos años donde al parecer el lema de

nuestro Jefe de Gobierno del Distrito Federal es: “hacer obra pública”; así este estudio servirá para analizar los derechos y obligaciones a seguir que tienen tanto la parte contratante como la contratista de obra pública a nivel local, pero sobre todo a los empresarios y profesionistas que se dedican a la industria de la construcción.

En suma, es perfectamente sabido por los empresarios de la construcción que aunque conocen las leyes que rigen a la materia de obra pública en el Distrito Federal, no la saben aplicar en su totalidad; por lo que es importante que se asesoren con profesionistas en la materia, pues ello repercutirá en resultados favorables para el empresario, la Administración Pública y el asesor legal.

Resulta esta obra un instrumento que permitirá un conocimiento serio y profundo de los fenómenos que entornan la obra pública en el Distrito Federal, que ayudará a empresarios constructores, abogados, financieros, ingenieros, arquitectos y otros especialistas preocupados por el tema.

# REGIMEN CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO DE LA LICITACION DE OBRA PUBLICA EN EL DISTRITO FEDERAL

## CAPITULO PRIMERO EL ESTADO MEXICANO Y EL DISTRITO FEDERAL

**SUMARIO:** 1.El Estado Federal y un Distrito Federal. 2.Naturaleza jurídica del Distrito Federal. 3.El Distrito Federal como entidad Federativa. 4.El Acto Administrativo y las Autoridades Públicas del Distrito Federal. 4.1. La Licitación Pública.

### 1. El Estado Federal y un Distrito Federal.

El Estado es producto del ejercicio de la soberanía de la propia sociedad, a través del propio derecho surge el Estado; este Estado es producto de la sociedad establecida bajo un orden jurídico, una estructura jurídico – política, en un territorio donde existen los valores sociales y culturales de una comunidad. Así cuando hablamos de Estado aludimos a una sociedad permanente establecida con un orden jurídico, con un territorio, con un gobierno que atiende a la realización de los valores sociales, individuales, intelectuales y materiales de los individuos que la componen.<sup>1</sup>

En un Estado Federal existe un orden jurídico integral, que esta diferenciado en dos jurisdicciones: la federal y la jurisdicción de cada una de las entidades federativas, pero ambas jurisdicciones están supeditadas a la norma general que es la Constitución, que es la gran distribuidora de las competencias.

El Estado Federal consiste, en que las entidades federativas no son soberanas, porque no tienen la capacidad suprema de autodeterminación y de autolimitación ya que están sometidos al pacto federal y están obligados a cooperar con el gobierno federal.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup>Veáse, Burgoa Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa.

<sup>2</sup> Para tener un mejor panorama del tema, veáse a Linares Quintana.

Entre las características del Estado Federal, se encuentran:

- Existe una jerarquía, que implica sometimiento, tanto de las entidades federativas como de la federación a la Constitución federal.
- Las entidades federativas son autónomas.
- El ámbito de actuación de la federación y de las entidades federativas deviene de la Constitución e implica una distribución de competencia y no una situación de jerarquía entre la federación y las entidades federativas.

La naturaleza jurídica del Estado federal mexicano se encuentra establecida en los aa. 40 y 41 de la Constitución, los cuales nos dicen que el Estado federal en México está compuesto por la Federación y los estados miembros, y cada uno de ellos es soberano dentro de su competencia.

El Distrito Federal es uno de los aspectos propios de todo sistema federal. El Distrito Federal es una invención que hace posible la residencia de un poder general que es la federación, en relación con lo poderes de los Estados.

El Distrito Federal sirve de asiento a los poderes federales y es desde ahí que la Federación ejerce jurisdicción sobre su propio territorio. La consideración de un territorio para el Distrito Federal que proviene de la Constitución de 1824. El Constituyente de aquel entonces señaló mediante decreto que sería la ciudad de México el asiento de los poderes federales, señalando su límite y sus extensiones.

Así en 1824 Antonio López de Santana emitió un decreto para tal efecto. La Constitución de 1857 respetó los límites del decreto referido y durante la época Porfirista, el Congreso de La Unión fijó nuevos límites que son los que actualmente conserva.

En términos del artículo 43 Constitucional el Distrito Federal es una parte integrante de la federación y su estudio concreto está en el artículo 122 constitucional<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Este artículo nos define quienes son las autoridades locales del Distrito Federal.

## 2. Naturaleza jurídica del Distrito Federal<sup>4</sup> .

En cuanto a su naturaleza jurídica, el Distrito Federal es una entidad federativa *sui generis*, porque en sus materias que no son federales ( conforme al artículo 124 constitucional<sup>5</sup>) sino locales, participan y concurren o coinciden la federación y las autoridades propias del Distrito Federal.<sup>6</sup>

En el caso mexicano, el Distrito Federal dependía jurídicamente de los poderes federales y, por ello, el gobierno federal nombraba un gobernador para la administración del mismo. Al instaurarse el régimen centralista, desaparece como tal el Distrito Federal, sin embargo, la última Constitución centralista de México, siguió refiriéndose a la Ciudad de México.

Por su parte, la Constitución de 1857 enumeró las partes integrantes de la federación. En ella, nombra al Valle de México, y no enumera al Distrito Federal, pero si prevé que tal estado incluiría la sede de los poderes federales.

Durante la vigencia de la Constitución de 1857, se expidieron varias leyes respecto del Distrito Federal, pero llama la atención la de 1901, porque es una ley que reglamenta de manera precisa el Gobierno del Distrito Federal.

En cuanto al Constituyente de 1916 – 1917 , el proyecto de Carranza, proponía suprimir el sistema municipal del Distrito Federal y lo sustituye por un régimen de comisionados nombrados y removidos por el Ejecutivo Federal; pero al enumerarse las partes integrantes de la federación, desaparece la mención del Valle de México y aparece el nombre del Distrito Federal.

---

<sup>4</sup> Véase Oziel Serrano Salazar, La Reforma Política del Distrito Federal, cenam,,2001.

<sup>5</sup> Art. 124 Constitucional “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.

<sup>6</sup> Citado por Soto Flores, Armando, “Origen, naturaleza jurídica y gobierno del Distrito Federal” Revista de la Facultad de Derecho de México, mayo – agosto 1996.

Sin embargo, el Congreso Constituyente de 1916- 1917 rechaza el proyecto de Carranza en lo relativo a los municipios y, por lo tanto, hubo municipios en la capital de la República; pero en 1928 a través de una reforma constitucional, se suprime el régimen municipal en el Distrito Federal.

Con motivo de la reforma en materia de Distrito Federal, a partir de 1996, se dan una serie de adecuaciones que le permiten una evolución jurídico – política de especial envergadura y trascendencia para la historia del país, así el órgano legislativo del Distrito Federal tenga facultades plenas de carácter legislativo y sus integrantes son electos por los propios ciudadanos.

El Distrito Federal sigue siendo la sede de los Poderes Federales; es decir, la naturaleza jurídica del Distrito Federal no ha variado conforme a las reformas de 1993 y 1996; en rigor, con las reformas, el artículo 44 Constitucional no se ha modificado, ya que la Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los poderes de la unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos, la cual, se compone del territorio actual.

El artículo 122 de nuestra Carta Magna es la disposición que nos indica la concurrencia o coincidencia entre los poderes federales y los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local en el Distrito Federal. El segundo párrafo de este dispositivo constitucional nos señala que son autoridades locales en el Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno y el Tribunal Superior de Justicia.

El Distrito Federal es el espacio físico o la circunscripción territorial que en el estado federal sirve como sede o lugar de residencia de los poderes federales u órganos del gobierno de la federación.

En realidad, el Distrito Federal tiene sus propias autoridades locales que en un régimen de coordinación interorgánico conviven con autoridades federales, en cuanto al gobierno también local del propio Distrito Federal, de ahí su situación especialísima por ser la sede de los poderes federales.

### **3. EL Distrito Federal como Entidad Federativa.**

Es necesario tener presente que el Distrito Federal tuvo su origen en el acto constitutivo de la federación y en la Constitución de 1824, el cual se consignaba a través de su artículo 50, fracción XXVIII, que el congreso general tenía la facultad de “elegir“ un lugar que sirva de residencia a los supremos poderes de la federación y establecer las distintas atribuciones del poder legislativo de un estado.

La extensión del Distrito Federal que adscribió el decreto señalado fue ratificado por el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana expedido por Comonfort el 15 de mayo de 1856, que en su artículo 2º establecía que el territorio nacional continuará dividido en los mismos términos en que lo estaba al reformarse en Acapulco el Plan de Ayutla.

Es muy interesante destacar que en el Congreso Constituyente de 1856 – 1857 no se estableció un lugar específicamente con el carácter de Distrito Federal sino que se aludió a las entidades que entonces tenían ya el carácter de estados y a los territorios, según se advierte en el artículo 49<sup>7</sup>.

Surgió el artículo 46 de la Constitución de 1857 que señalaba: El estado del Valle de México se formará del territorio que en la actualidad comprende el Distrito Federal; pero la erección solo tendrá efecto cuando los supremos poderes federales se trasladen a otro lugar”

Por los que hace al Constituyente de 1916-1917, don Venustiano Carranza en el proyecto que presentó en el Congreso, el 1 de diciembre de 1916, propugnó la restauración del régimen municipal para estructurar jurídicamente y políticamente al Distrito Federal, considerando a esta entidad como “ parte integrante de la federación”. Pretendía anexar al Distrito Federal “ Los distritos de Chalco, de Amecameca, de

---

<sup>7</sup> El artículo actual de nuestra Carta Magna “ EL Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial”.

Texcoco, de Otumba, de Zumpango y de Cuautitlán y la parte de Tlanepantla que queda en el Valle de México a costa del territorio de estado de México.

Por los que hace al territorio actual del Distrito Federal, el artículo 44 de la Constitución, declara que los límites del Distrito Federal son los que esta entidad tenía en el momento de entrar en vigor nuestra ley fundamental, es decir, al primero de mayo de 1917, límites que se establecieron por los congresionales de 15 y 17 de diciembre de 1898.

Fue hasta la reforma de 1996 cuando se generó la estructura actual del Gobierno del Distrito Federal, en virtud de la cual se establece expresamente en el artículo 122 de nuestra carta magna que el Gobierno del Distrito Federal estará a cargo de los poderes federales y de los órganos ejecutivos, legislativo y judicial de carácter local.

Con antelación a dicha reforma, el gobierno del Distrito Federal era responsabilidad directa y exclusiva de los poderes federales, esto quiere decir, que con la reforma de 1996 se incluyeron también órganos de carácter local, de tal forma que se crea el sistemas que hemos denominado interorgánico para el Gobierno del Distrito Federal.

El art. 43 constitucional al enumerar las partes que conforman los Estados Unidos Mexicanos, incluye al Distrito Federal como parte integrante de la Federación, y el art. 44 prevé la posibilidad de un cambio de residencia de los poderes de la federación al disponer, para el caso de que ello suceda, que el Distrito Federal se convertiría en el estado del Valle de México, el cual comprenderá el territorio que le asigne el congreso de la unión.

Como entidad, el Distrito Federal tiene un territorio delimitado por la legislación orgánica respectiva, una población, un orden jurídico y un conjunto de órganos de autoridades que desempeñan, dentro de él, las funciones legislativa, ejecutiva y judicial.

El Distrito Federal es una parte o entidad federativa sui generis, ya que no constituye un estado autónomo que pueda darse así mismo una constitución local, tenga un congreso propio y designe a todos sus gobernantes locales mediante sufragio.

Gobierno del Distrito Federal. En un avance para la democratización del Gobierno del Distrito Federal, en el Diario Oficial de la Federación del 25 de octubre de 1993, se publicó un decreto del constituyente permanente mediante el cual se reforman diversos artículos de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos al poder público local de la sede de los poderes federales.

La reforma contiene artículos transitorios, para que entre en vigor paulatinamente del 25 de noviembre de 1993 al 2 de diciembre de 2000.

El decreto que se comenta se publicó en el Diario Oficial de la Federación de 25 de octubre de 1993, promulgado el 21 de octubre del mismo año, e inicia su vigencia desde el 25 de noviembre de 1993.

El 26 de julio de 1994 se publicó un Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, lo expidió el congreso de la unión, su contenido precisa qué le compete a los poderes federales respecto al gobierno del Distrito Federal y qué a los órganos locales, esto es, cómo concurren en el gobierno del propio Distrito Federal.

El reconocimiento de la naturaleza jurídica del Distrito Federal, en tanto entidad federativa, se consagra en el art. 2 del Estatuto del Gobierno del Distrito Federal, que dice: “La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de lo Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. El Distrito Federal es una entidad federativa con personalidad jurídica y patrocinio propio...”

#### **4. El Acto Administrativo y las Autoridades Públicas del Distrito Federal.**

##### **Acto Administrativo.**

El acto administrativo es un hecho jurídico que procede de un funcionario administrativo, y que por naturaleza se concreta en una declaración especial cuyo alcance afecta, positiva o negativamente, a los derechos de las personas individuales o colectivas que se relacionan con la administración pública. Se considera el acto administrativo como una declaración unilateral, concreta y ejecutiva, que constituye una decisión ejecutoria, que emana de la administración pública y crea, reconoce, modifica, trasmite o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción del interés general.

El acto administrativo es la declaración unilateral de la administración pública que produce consecuencias subjetivas de derecho.<sup>8</sup>

Los elementos que constituyen el acto administrativo son:

\*Sujeto: en el acto administrativo está formado por los órganos individuales o colectivos, a quienes se encomienda el ejercicio de la función administrativa, o sea el órgano que, en representación del estado, formula la declaración de voluntad. Los titulares de esos órganos deben tener aptitud para actuar.

\*Voluntad. Es la expresión volitiva del titular del órgano administrativo, que se manifiesta expresamente para que sea perceptible dentro de su competencia y está exenta de error, dolo o violencia. El objeto o contenido del acto es aquello que el acto decide, certifica, dispone o permite.

\*Motivo. Es el antecedente que provoca y funda la realización del acto administrativo.

---

<sup>8</sup> Para una panorámica satisfactoria de este tema, véase, Dr. Jorge Fernández Ruiz, Derecho Administrativo II, UNAM 1995.

\*Finalidad. Es el objetivo que debe perseguir el acto administrativo como función administrativa., es aquello que intenta la voluntad del titular de la administración pública con los efectos jurídicos que de forma unilateral crea e impone.

\*Forma. Es la expresión material del acto administrativo mediante una declaración formal y escrita. Son los elementos externos que forman el acto administrativo o modos en que se determina y manifiesta externamente la voluntad pública.

\*Mérito. Es la conveniencia y utilidad del acto, así como su adaptación para alcanzar el fin específico que señala la ley.

\*Oportunidad. Es la conveniencia del acto administrativo en razón del tiempo.

\*Silencio Administrativo. Es una presunción legal, considerada como una abstracción a contestar alguna cuestión solicitada, por lo que se considera un rechazo.<sup>9</sup>

Las características del acto administrativo son :

- a) Presunción de legalidad. Es la acción administrativa emitida de acuerdo con el derecho o sea que se han respetado las normas que rigen la creación de toda actividad administrativa, porque su emisión da respuesta a toda prescripción legal.<sup>10</sup>
- b) Ejecutoriedad: es aquella manifestación de eficacia de actos administrativos, por ser imperativos a los particulares o sujetos pasivos de la administración pública, que se pueden ejercer, aun en contra de la voluntad de éstos, a

---

<sup>9</sup> Para saber más sobre este tema, consultar, Rafael I Martínez Morales, Derecho Administrativo Primer y Segundo Curso, México, Harla, 1994.

<sup>10</sup> Sobre este tema, veáse, José Roberto Dromi, Presunción de Legitimidad, Actos y Procedimientos Administrativos, Buenos Aires, Olus Ultra, 175.

través de los órganos administrativos y sin la intervención de los órganos de justicia.<sup>11</sup>

### **Autoridades Públicas del Distrito Federal.**

La autoridad es toda persona investida de potestad de mando frente a los administrados o internamente dentro de un organismo público. En este tenor, dentro de las autoridades locales del Gobierno del Distrito Federal ( Artículo 122 Constitucional ) se encuentran:

#### **I. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal.**

A través de 1996, se trata de un órgano fortalecido, antes llamada de representantes, y es un punto de lanza a la evolución democrática en el Distrito Federal.

Goza de facultades de diferentes órdenes como son los casos de gobierno, administración, finanzas y gobierno en general. Le corresponde expedir su propia ley orgánica, la que se hace llegar al Gobierno del Distrito Federal para el solo efecto de que se ordene su publicación; le corresponde examinar, discutir y aprobar anualmente el proyecto de presupuesto de egresos, expedir disposiciones para organizar la hacienda pública, la contaduría mayor y el presupuesto, contabilidad y gasto público del Distrito Federal. Dentro de la Ley de Ingresos, no puede la Asamblea Legislativa incorporar montos de endeudamiento superiores a los que haya autorizado previamente el Congreso de la Unión para el financiamiento de egresos del Distrito Federal. Corresponde a ésta nombrar a quien deba sustituir, en caso de falta absoluta, al jefe de gobierno del Distrito Federal. Otra atribución es la de legislar en materia civil y penal, así como lo relativo al organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensa de oficio, notariado y registro público de la propiedad y del comercio; también tiene la facultad de normar la protección civil; justicia cívica, sobre

---

<sup>11</sup> Para conocer más sobre el tema, consultar Agustín Gordillo A, El acto Administrativo, 2ª. Ed., Buenos Aires, Abeledo Perrot, 1969.

faltas de policía y buen gobierno; los servicios de seguridad prestados por empresas privadas; y la previsión social.

En el ámbito administrativo, corresponde a la Asamblea Legislativa legislar en materia de administración pública local, su régimen interno, y de procedimientos administrativos, materias de específica importancia, en cuanto a los que se refiere al contacto directo de particulares con el Gobierno del Distrito Federal.

En el ámbito de planeación de desarrollo, legisla en el área de uso de suelo, la preservación del medio ambiente, protección ecológica, vivienda, construcción de edificaciones, vías públicas, tránsito y estacionamientos, adquisiciones de obras públicas, y sobre explotación uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio del Distrito Federal.

Le corresponde expedir la ley orgánica del tribunal de la contencioso administrativo para el Distrito Federal, que se dirige a la resolución de los conflictos entre los particulares y la administración pública del Distrito Federal.<sup>12</sup>

## II. Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Se estableció en la reforma a la Constitución publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de agosto de 1996, la figura de jefe de gobierno del Distrito Federal. Quien sería electo de manera universal, libre, directa y secreta.

El Jefe de Gobierno cumple y ejecuta las leyes relativas al Distrito Federal que expida el Congreso de la Unión; promulga, publica y ejecuta las leyes que expide la Asamblea Legislativa; tiene facultad de iniciativa de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa.; nombre y remueve libremente a los servidores públicos dependientes del órgano ejecutivo local cuya designación o destitución no están previstas en la Constitución; establece las políticas a seguir en materia de seguridad pública.

---

<sup>12</sup> Artículo 122 Constitucional.

Tiene la facultad de nombrar y remover libremente a las autoridades de las unidades, órganos y dependencias de la administración pública del Distrito Federal, cuyo nombramiento y remoción no están determinadas de otro modo en el estatuto; así mismo le corresponde el nombramiento y remoción del procurador general de justicia del Distrito Federal.

También corresponde al Jefe de Gobierno presentar a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal a más tardar el día 30 de noviembre, la iniciativa de ley de ingresos y el proyecto de presupuesto de egresos para el año siguiente, y hasta el 20 de diciembre cuando inicie su encargo de dicho mes.

### III. Administración Pública Local del Distrito Federal.

Será centralizada, desconcentrada y paraestatal, de conformidad con lo dispuesto en el propio estatuto y la ley orgánica que expide la Asamblea Legislativa, la cual distribuye asuntos del orden administrativo del Distrito Federal, destaca el artículo 87 del estatuto que la jefatura de gobierno del Distrito Federal, las secretarías, así como las demás dependencias que determinan la ley integran la administración pública centralizada.

### IV. Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

En esta institución se ejerce la función judicial en el Distrito Federal

### V. Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Se trata de un tribunal con plena autonomía, en los términos de la base V del artículo 122 constitucional; a este tribunal le corresponde dirimir las controversias entre particulares y las autoridades de la administración pública local del Distrito Federal.

Los ámbitos de competencia de nuestro Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal implica cuatro tipos de actos que conoce:

A) De los juicios en contra de los actos administrativos de la administración pública del Distrito Federal

B) De los juicios en contra de los actos administrativos de la administración pública paraestatal del Distrito Federal, siempre y cuando de trate de su carácter de actos de autoridad.

C) De los juicios de naturaleza fiscal local, con las características y especialidades que señala la legislación de la materia, y contra una serie de actividades administrativas de estos actos como lo son los juicios en contra de las resoluciones de la negativa ficta

D) De los juicios en que se demande la resolución positiva ficta, y otra serie de elementos y recursos.

#### **4.1. La Licitación Pública.**

Del latín *licitatio*, - *onis*. La palabra castellana licitación significa acción de poner en precio, de pujar en subasta, de luchar de contender.

Licitación significa ofrecer precio por una cosa en subasta o almoneda, empero, en el ámbito jurídico, suele asignarse un mayor alcance. Así en el a. 134 de la Constitución, la licitación atañe también al arrendamiento, a la prestación de servicios, y a la obra pública.

A la luz de la legislación federal mexicana, la licitación no constituye un elemento del contrato administrativo, dado que no forma parte del mismo, sino que es un requisito cuyo cumplimiento por medio de un procedimiento administrativo específico, previo a la celebración del negocio contractual, condiciona – cuando la licitación es exigible – su validez.

De acuerdo con nuestra legislación federal, la licitación viene a ser una etapa procedimental preliminar a la del contrato, por lo que la licitación y contrato son, dentro del proceso de contratación, dos fases distintas integradas mediante procedimientos independientes, aun cuando interrelacionados, por ser ocasionalmente la primera, - requisito – nunca elemento – del negocio contractual administrativo.

Entendemos la licitación pública como un procedimiento administrativo, en ciertos casos obligatorio para la administración, sujeto a un régimen de derecho público, encaminado a seleccionar, de entre un conjunto de aspirantes que responden a una convocatoria pública, al cocontratante de un contrato administrativo que mejor asegure - a la administración – la obtención de todos los beneficios que permitan la justicia y la equidad, bajo los principios de concurrencia, igualdad, competencia y transparencia.

La transparencia de la licitación hace que ésta se desarrolle bajo un procedimiento que permita conocer a todos los interesados; no sólo las condiciones y requisitos bajo los cuales se celebra, sino las causas, razones y motivos de las resoluciones recaídas en él, en todas y cada una de sus diferentes etapas, merced a una clara, suficiente y eficiente información.

En atención al universo de aspirantes, la licitación pública puede ser abierta o restringida, según se convoque a todo interesado o sólo a quienes satisfagan determinados requisitos; tener cuando menos un determinado capital contable, o estar previamente inscritos en un padrón o registro, para lo cual debieron satisfacer diversos requerimientos, tales como acreditar experiencia, solvencia económica, o haber cumplido con las inscripciones y registros que le sean exigibles en el orden fiscal o administrativo.

En México, en los términos de los a. 134 de la C. impone la obligación de publicar la convocatoria de toda licitación pública relativa a adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, protección de servicios de cualquier naturaleza y contratación de obra de la administración pública

Los actos contractuales son los que nacen del acuerdo entre la administración y los particulares, como la celebración de un contrato de obra pública; a este tipo de actos la doctrina los reconoce específicamente como contratos administrativos. Se entienden como actos generales los actos unilaterales de la administración que producen efectos jurídicos respecto de un conglomerado indeterminado o una generalidad de personas o casos, como ocurre, por ejemplo, con el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, que es de observancia general.

Sólo serán administrativos los contratos que la ley determine como tales; por ejemplo, el artículo 50 de la derogada Ley de Obras Públicas, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 30 de diciembre de 1980, disponía:

*Los contratos que con base a la presente ley, celebren las dependencias y entidades se considerarán de derecho público.*

*Las controversias que se susciten con motivo de la interpretación o aplicación de esta ley o de los contratos celebrados, serán resueltas por los tribunales federales.*

## **CONSIDERACIONES FINALES AL CAPITULO PRIMERO**

Primera.- El Estado es un producto de la sociedad, la cual está establecida bajo un orden jurídico y político en un territorio determinado.

Segunda.- El Estado Federal Mexicano está integrado por la federación y los estados miembros.

Tercera.- El Distrito Federal es parte integrante de la Federación.

Cuarta.- El Distrito Federal es el espacio físico que sirve como sede de los poderes federales.

Quinta.- El Distrito Federal, como entidad tiene un territorio delimitado por la legislación orgánica respectiva, un orden jurídico y un conjunto de autoridades locales.

Sexta.- El Distrito Federal no es un estado autónomo, ya que no cuenta con una Constitución local.

Séptima.- La naturaleza jurídica del Distrito Federal, como entidad federativa, se consagra en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Octava.- El acto administrativo es la declaración unilateral de la administración pública que crea una consecuencia subjetiva con la finalidad de un interés general.

Novena.- Las autoridades locales del Gobierno del Distrito Federal son: a) Asamblea Legislativa del Distrito Federal, b) Jefe de Gobierno del Distrito Federal y c) Administración Pública Local del Distrito Federal.

Décima.- La Licitación Pública es un procedimiento administrativo.

## **CAPITULO SEGUNDO**

### **EVOLUCION CONSTITUCIONAL DEL DISTRITO FEDERAL**

**SUMARIO:** 1.Constitución de 1824. 2.Constitución de 1836. 3.Bases Orgánicas de 1843. 4.Acta de Reforma de 1847. 5.Constitución de 1857. 6.Constitución de 1917. 7.Reformas de 1917 a la fecha. 8.Origen y Reformas de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal.

#### **1. Constitución de 1824<sup>13</sup>.**

Esta Constitución fue aprobada el 3 de octubre de 1824, y publicada al día siguiente con el nombre de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. Un aspecto negativo de esta Constitución es que no contiene una declaración de los derechos del hombre.

Se enclarecen diversos elementos liberales, se alude a la independencia de la nación, se estableció a la religión católica como la religión de la nación, en cuanto a las formas de gobierno se señala que ésta será una República representativa, popular y federal, se establece desde luego, a las entidades federativas el principio de la división de poderes. De esta manera, el país quedó dividido en 19 estados libres y soberanos en un régimen interior, y 4 territorios dependientes del centro.

Una vez constituido el nuevo estado como federación; mediante decreto del congreso el 18 de noviembre de 1824, se asienta en ese lugar la residencia de los poderes de la unión, y se deja al frente de la entidad a un gobernador.

La inestabilidad política, motivada en mucho por la lucha entre centralistas y federalistas que sustentaban proyectos nacionales opuestos, dio origen a una copiosa emisión de disposiciones que oscilaban entre una y otra ideología, lo cual modificó el papel del Distrito Federal dentro del contexto nacional.

Se creó el Distrito Federal, donde se estableció la residencia de los poderes de la Unión.<sup>14</sup> Para su ejercicio, el poder se dividía el Legislativo, depositado en dos cámaras

---

<sup>13</sup> Para un panorama más amplio, ver a Rabassa Emilio O, Historia de la Constituciones Mexicanas, UNAM, 1990.

– de diputados y senadores-; Ejecutivo, encargado a un presidente y a un vicepresidente, y Judicial, que se confiaba a la Suprema Corte de Justicia, a los tribunales de circuito y a los jueces de distrito.

En cuanto a la estructura del gobierno federal, debemos señalar los siguientes aspectos:

- a) Por lo que hace al Poder Legislativo, éste era bicameral; se señalaba su integración, duración y facultades, así como el procedimiento legislativo;
- b) Por lo que hace al Poder Ejecutivo, se depositaba en un individuo Presidente y se establecía también un vicepresidente, se señalaban los requisitos, duración y modo de elección, la cual por cierto era indirecta; aquí está el principal defecto político de esa Constitución, por lo que al Poder Ejecutivo, se refiere, ya que quien quedaba en segundo lugar en las elecciones era el vicepresidente, lo cual generaba problemas al propio presidente. Se establecen las facultades y prerrogativas del presidente y vicepresidente.
- c) En cuanto hace al Poder Judicial de la Federación se estableció lo referente a su integración, duración, facultades y competencias

Se establecía la conformación de los gobiernos de las entidades federativas, sus obligaciones y sus limitaciones.

Nuestra Constitución de 1824 fue la primera en vigor y en práctica de nuestra nación. Esta Constitución estuvo en vigor hasta el 30 de abril de 1836, cuando se sustituyó por una centralista.

Una vez adoptado el sistema federal, fijar la sede de los poderes federales fue una de las primeras cuestiones que discutieron los constituyentes mexicanos, para tal efecto, la Constitución de 1824, en su artículo 50, fracción XXVIII, consignaba como

---

<sup>14</sup>El 18 de noviembre de 1824 se declaró la ciudad de México sede de los poderes federales.

facultad del Congreso General la de “ elegir un lugar que sirva de sede a los supremos poderes de la Federación, y ejercer en su Distrito las atribuciones del Poder Legislativo de un estado.

Por vía referencia histórica podemos afirmar que el Distrito Federal se creó formalmente con esta disposición, aun cuando el artículo 5º . no hizo mención a él como parte integrante de la Federación.

#### DECRETO DEL 18 DE NOVIEMBRE DE 1824.

El paso definitivo para la creación del Distrito Federal lo dio el Congreso Constituyente- anticipándose al ordinario – por decreto del 18 de noviembre de 1824, que fue promulgado por le presidente Guadalupe Victoria, con fecha 20 de noviembre del mismo año, con los siguientes puntos primordiales:

1.El lugar que servirá de residencia a los Supremos Poderes de la federación, conforme a la facultad 28ª. del artículo 50 de la Constitución, será la ciudad de México

2.Su distrito será el comprendido en un círculo cuyo centro sea la Plaza Mayor de esta ciudad y su radio de acción de dos leguas.

3.El Gobierno General y el Gobierno del Estado de México, nombrarán cada uno un perito para que entre ambos demarquen y señalen los términos del distrito conforme el artículo antecedente.

4.El gobierno político y económico del expresado distrito, quedará exclusivamente bajo la jurisdicción del Gobierno General desde la publicación de esta ley.

5.En las elecciones de los ayuntamientos de los pueblos comprendidos en el Distrito Federal, y para su Gobierno Municipal, seguirán observándose las leyes vigentes en todo lo que no pugne con la presente.

## **2. Constitución de 1836.**

Para cambiar el sistema federal de gobierno establecido por la Constitución de 1824, se reunió un Congreso de personas “decentes” que se declaró constituyente y expidió las bases para la nueva Constitución centralista.

El 30 de diciembre de 1836 se promulgaron las Siete Leyes Constitucionales, en las que se establecía definitivamente el régimen de centralización gubernamental y administrativo de la nación

La primera ley fue promulgada el 15 de diciembre de 1835 y establecía quiénes eran mexicanos, cuáles eran sus derechos y obligaciones, cómo se perdía la calidad de mexicano, quiénes eran ciudadanos y como se perdía la ciudadanía y los derechos y obligaciones de los extranjeros.

La segunda ley creó el Supremo Poder Conservador, el cual era superior a los otros poderes, pues podía declarar la incapacidad física o moral del presidente y anular sus actos, suspender a la Suprema Corte y las sesiones del Congreso.

Las leyes tercera, cuarta y quinta organizaban los poderes y fijaban los procedimientos para su elección y atribuciones.

La sexta ley establecía la división del territorio de la República en departamentos, y la forma de gobierno que debían adoptar y, la séptima, señalaba el tiempo y el modo de hacer reformas constitucionales.

Las siete leyes fueron aprobadas el 9 de diciembre de 1836 y dicho documento constitucional fue jurado el 1 de enero de 1837. El aspecto más llamativo de esta Constitución centralista y conservadora, es lo relativo a la segunda ley; es decir, la ley que establece la existencia de un Supremo Poder Conservador. Este se integraba por cinco miembros y tenía facultades para anular los actos de los otros tres poderes,

cuando se estimaba que eran inconstitucionales, también para declarar la incapacidad física o moral del presidente de la República e inclusive, para declarar cuál era la voluntad de la nación. Durante la vigencia de las Siete Leyes hubo francas amenazas de separación de parte del Estado de Yucatán.

El 20 de febrero de 1837, por medio de otro decreto, el Distrito Federal es incorporado al departamento de México, lo que le imprime una pauta de corte centralista hasta que la Constitución de 1857 restaura el federalismo, mediante el establecimiento del gobierno llamado territorio del Distrito Federal, gobierno que se basa en ayuntamientos.

### **3. Bases Orgánicas de 1843.**

Santa Anna convocó a la integración del Congreso Constituyente en 1842, con lo cual favoreció a los liberales de corte moderado, pero se debe destacar que la Comisión estuvo controlada por conservadores. Este Congreso Constituyente dio a luz el proyecto de reformas del 1842. No fue sino hasta 1843, cuando se formularon las Bases Orgánicas de la República Mexicana, con las cuales se inaugura una nueva etapa, que es la relativa al despotismo constitucional, en el cual se establece la supresión del Supremo Poder Conservador y se le da mayor fuerza al Ejecutivo.

Se ratifica la división territorial en departamentos dependientes del gobierno central y se establece la intolerancia religiosa, así como el condicionamiento del derecho a la ciudadanía, al goce de una renta mensual determinada y a la necesidad de una renta elevada para ocupar gastos públicos, así como la ratificación de fueros; clero y ejército.

Debemos mencionar que las bases contaban con 11 títulos:

- I. De la nación mexicana, su territorio, su forma de gobierno y religión;
- II. De los habitantes de la República;

- III. De los mexicanos, ciudadanos mexicanos y de derechos y obligaciones de unos y otros
- IV. Poder Legislativo
- V. Poder Ejecutivo
- VI. Poder Judicial
- VII. Gobierno de los Departamentos;
- VIII. Poder electoral
- IX. Disposiciones generales sobre administración de justicia
- X. De la Hacienda Pública y,
- XI. De la observancia y reformas de estas bases.

#### **4. Acta de Reforma de 1847.**

Se estableció el Juicio de Amparo y, en leyes secundarias, las garantías individuales que quedaron protegidas por la institución jurídica del juicio de amparo.

Con el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, el Estado Federal renacía y, con él el D.F., con residencia que entonces se consideró provisional, en la ciudad de México; los ciudadanos del D. F. votarían en la elección de presidente de la república y también nombrarían a dos senadores. De este modo, el D. F. se distanciaba más de su original modelo norteamericano.

#### **5. Constitución de 1857.**

En 1854, se inicia el último gran movimiento conservador en nuestra patria. Para entonces los conservadores habían encontrado un gran avance del pensamiento liberal. Recordemos que durante ese año se ubica en el poder del dictador Santa Ana, quien tenía en torno a él una especie de procónsules, que eran los gobernadores, los comandantes generales y otras tantas columnas de la dictadura militar. Contra ese poder del dictador se levanta un movimiento revolucionario de gran relevancia para

nuestra nación, que es la Revolución de Ayutla. Recordemos que justamente el 1 de marzo de 1854, el coronel Don Florencio Villareal proclama en Ayutla un plan revolucionario, por el cual se desconoce a Santa Anna y se establece una Junta representativa que nombraría un Presidente interino, el cual a su vez, tendría facultades para convocar a un Congreso Constituyente.

Es muy importante el Plan de Ayutla, porque es el origen del Constituyente de 1856 – 1857, que va a traer consigo la Constitución de 1857. En cuanto al sistema de Gobierno, claramente se expresó que era una República, representativa, democrática y federal; en cuanto a los poderes constituidos destaca la gran fuerza que se le otorga al Poder Legislativo que era unicameral. La nueva Constitución era democrática, liberal, e individualista, y estableció las bases jurídicas de la nación y del Estado mexicano. En ella se declaran los derechos del hombre y se reconocen las garantías de libertad, igualdad, propiedad y seguridad, así como la soberanía popular.

En la Constitución de 1857, la protección del amparo se concreta al establecerse expresamente las garantías individuales, ya que el Juicio de Amparo puede promoverse en contra de las autoridades judiciales.

Algunos principios en materia de amparo que contiene esta Constitución son:

\*El principio de la iniciativa o instancia de parte.

Un Juicio de Amparo jamás inicia de manera oficiosa, se requiere que haya un interesado legítimo que provoque la actuación jurisdiccional. De tal forma que debe haber un gobernado que accione la maquinaria jurisdiccional, y es el afectado o el agraviado al único al que le incumbe el ejercicio de la acción de amparo, justamente cuando ve lesionados sus derechos.

\*La existencia del agravio personal y directo.

Implica que debe haber un daño, tiene que infringirse la esfera jurídica de alguien; ese alguien que ve vulnerada su esfera jurídica es el que tiene derecho a accionar mediante el juicio de amparo.

\*La persecución judicial de Amparo.

El Amparo tiene que seguirse a través de los procedimientos y las formas que determine el orden jurídico; o sea, a través de un verdadero proceso judicial que observe las formas jurídicas procesales.

\*Relatividad de las sentencias en materia de amparo.

Este es uno de los principios más importantes y más característicos del Juicio de Amparo. Significa que las sentencias de amparo deben tener efectos relativos; o sea, que la sentencia de Amparo solamente se debe ocupar de los individuos particulares que se quejaron. Debe limitarse a amparar y proteger, cuando sea el caso procedente, sólo aquellos respecto de los que versa la queja; es decir, no se debe hacer una declaración general respecto de la ley o el acto que motivo el amparo.

Debemos tener presente que con antelación a la expedición de la Constitución de 1857, ya se habían creado algunas disposiciones de carácter liberal que habían sido motivo de fuertes enfrentamientos, como fue el caso de la Ley Juárez o la propia Constitución de 1857. Además se expidieron diversos manifiestos de corte liberal que recogían los principios fundamentales de esa corriente liberal. Ese conjunto de leyes es conocido, como las Leyes de Reforma. Se incluyeron las leyes dictadas sobre abolición de fueros, desamortización de bienes de corporaciones civiles y eclesiásticas, y la libertad de enseñanza. Entre todas ellas debemos mencionar a la Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos del 12 de julio de 1859; La Ley del Matrimonio Civil del 23 de julio de 1859; La Ley Orgánica del Registro Civil del 28 de julio de 1859, etc.

La Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal (1903), dividió a la entidad en 13 municipalidades. El jefe del ejecutivo federal ejercía el poder por medio de la secretaría de gobernación, de la cual dependía el gobernador de la capital.

El Congreso Constituyente de 1856 se discutió nuevamente sobre el lugar de residencia de los poderes federales y los derechos políticos de la ciudadanía de la capital del país. En cuanto al primer punto, se propusieron para tal objeto el estado de Querétaro y la ciudad de Aguascalientes. El proyecto de Constitución no hizo alusión al Distrito Federal sino a las entidades que tenían ya el carácter de Estados y a los Territorios; contemplaba entre los primeros el del Valle de México, que debía formarse con el territorio del Estado de México, según el art. 50. Como una de las facultades del Congreso estaba la de señalar el lugar de residencia de los Supremos Poderes de la Unión y de cambiarlo, cuando lo juzga conveniente.

De los debates producidos en el Congreso Constituyente nació el art. 46 en los siguientes términos: El Estado del Valle de México se formará del territorio que en la actualidad comprende el Distrito Federal, pero la erección sólo tendrá efecto cuando los supremos poderes federales se trasladen a otro lugar, correspondiendo al Congreso de la Unión la facultad de decretar este traslado, según lo dispuesto por el art. 72 en su fracción V. En tanto los poderes radicarán en la ciudad de México, ésta representaría el Distrito Federal cuyo órgano legislativo sería el propio Congreso según el artículo 72 que en su fracción VI disponía: el Congreso tiene facultad: para el arreglo interior del Distrito Federal y territorios, teniendo por base que los ciudadanos elijan popularmente las autoridades políticas municipales y judiciales designándoles rentas para cubrir sus atenciones locales.

Cabe destacar que esta facultad era ejercitable por modo permanente y definitivo, o sea, con independencia de la ubicación territorial de Distrito Federal, por tanto la misma no se extinguiría a consecuencia de que el Congreso dispusiese que la aludida residencia se estableciera en un lugar diferente de la ciudad de México.

El entonces artículo art. 72, frac.VI, atribuyó categoría política al Distrito Federal en cuanto que la ciudadanía en él radicada tenía el derecho de elegir a las autoridades políticas, municipales y judiciales de la propia entidad, así como a los diputados al Congreso de la Unión a razón de uno por cada 40 mil habitantes o por una fracción que pasara de 20 mil de conformidad con lo establecido por el artículo 53, derecho que se hizo extensivo en lo referente a la elección de senadores cuando se instituyó el bicameralismo por reforma de 13 de noviembre de 1874, por la cual el Distrito Federal podía acreditar, al igual que los Estados, los miembros al Senado de la República .

## **6. Constitución de 1917.**

Lo que distingue al Congreso Constituyente de 1917 – 1919, es su contenido social; es decir, la inclusión de aspectos de carácter social en el documento constitucional, ya que se plasman anhelos y el espíritu de justicia que había sido motivo de la lucha social de nuestro país.

También se explicaba como el clero había sido un elemento de retroceso respecto de los intereses nacionales y que a través del clero se le había hecho mucho daño a nuestra nación en diversas etapas, dado que la propia iglesia había usurpado funciones del Estado, de tal manera que la Comisión propuso un texto distinto al del proyecto.

Con la inclusión del artículo 123 constitucional se pretendía asegurar un nivel mínimo de vida para los trabajadores

Con el artículo 27 constitucional se da un gran giro a todo el régimen de propiedad de nuestra nación y se redondea la concepción con lo cual México se presenta ante el mundo en el siglo XX como un Estado Social de Derecho.

Creada la Constitución de 1917, surgen los poderes constituidos, y se organizan en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, cada uno con funciones diferentes según las facultades que les haya otorgado el Poder Constituyente.

La constitución de 1917 reservó como facultad del congreso de la unión, la función legislativa para el Distrito y territorios federales, y para el presidente de la república, la función ejecutiva mediante un gobernador al que nombraría y removería libremente. En ese mismo año, el 14 de abril, Carranza promulga la Ley de Organización Política del Distrito Federal y de los Territorios, en la que el gobierno de cada municipio estaba a cargo de un ayuntamiento de elección popular.

El Proyecto de Reformas a la Constitución de 1857 que representó el C. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, al H. Congreso Constituyente de Querétaro el 1o de diciembre de 1916, se propugno por la restauración del régimen municipal para estructurar jurídica y políticamente al Distrito Federal

Siendo indispensable organizar tanto los municipios como el gobierno del Distrito Federal, el 13 de abril de 1917, antes de entrar en vigor la Constitución actual , Don Venustiano Carranza expidió la Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales, entre tanto el Congreso de la Unión ejercitara, de conformidad con las bases que para ese objeto fijaba la fracción VI del artículo 73 constitucional, la facultad de legislar para estas entidades.

## **7. Reformas de 1917 a la fecha.**

El 12 de agosto de 1938 se agregó a la parte final del artículo 49 de la Constitución una leyenda: “En ningún otros caso, se otorgarán al ejecutivo facultades extraordinarias para legislar”.

A la ley de 1917, le sucedieron las leyes orgánicas del Departamento del Distrito Federal de 1928, 1941, 1970 y 1978 ( que a la fecha continua vigente), las que de manera específica señalan los órganos que en su momento lo integraron y la competencia de que estaban dotados.

El 26 de julio de 1994 se publicó el estatuto de Gobierno del Distrito Federal, parcialmente en vigor hasta el 2 de diciembre de 1997, fecha en que estará rigiendo en su totalidad.

De manera general y en su carácter de órgano de la administración pública central, el Departamento del Distrito Federal ha estado contemplado en las diversas leyes de las secretarías y departamentos del estado ( 1934, 1935, 1939, 1946 y 1958) y en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal ( 1976 ).

#### LA REFORMA DE 1928.

Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales.<sup>15</sup>

La convivencia de los poderes federales con las autoridades locales, un gobernador del Distrito Federal y ayuntamientos de elección popular directa que se presentó en 1917, concluyó en 1928, cuando el gobierno de la capital se centralizó.

En abril de 1928, el general Alvaro Obregón envió al Congreso una iniciativa de reforma constitucional concerniente al régimen del Distrito Federal, con el propósito de suprimir los ayuntamientos en el Distrito Federal y dejar una Ley del Congreso que definiera y desarrollara las bases conforme a las cuales debía organizarse política y administrativamente. Se aprobó que, de conformidad con el artículo 73 fracción VI<sup>16</sup>, base primera, el Congreso de la Unión continuara legislando en todo lo relativo al Distrito Federal, y el gobierno de esta entidad quedara a cargo del presidente de la República, quien lo ejercería por conducto del órgano u órganos que determinara la ley respectiva.

Así, desconociendo aspectos constitucionales, políticos y la tradición de casi cuatro siglos de gobierno municipal de la ciudad, esgrimiendo un argumento de corte militar como el de “ mantener la unidad de mando”, se suprimió el régimen municipal.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación,t. LI, NÚM. 47, Tercera Sección, 31 de diciembre de 1928, pp. 5 -8

<sup>16</sup> En la actualidad, este artículo esta derogado.

<sup>17</sup> En agosto de 1928, una reforma constitucional suprimió el municipio de la organización política del DF, situación que prevalece en la actualidad.

En esta ley se ratificó que la extensión del Distrito Federal sería la fijada por los decretos de 15 y 17 de diciembre de 1898 ( art. 1º ) , y que dicha entidad se dividiría en un Departamento Central formado por las que fueron municipalidades de México, Tacuba, Tacubaya y Mixcoac y por 13 delegaciones: Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Ixtacalco, General Anaya, Coyoacán, San Angel, La Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Ixtapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tlahuac.

Este mismo ordenamiento determinó que el órgano a través del cual el presidente ejercería el Gobierno del Distrito Federal sería el Departamento del Distrito Federal, cuyas funciones serían desempeñadas por el Jefe de Departamento, los Delegados, Subdelegados y demás empleados que determinara la ley.

Así mismo la administración se auxiliaría por el Consejo Consultivo del Departamento Central y los Consejos de cada una de las Delegaciones, los que se integrarían por representantes de los principales intereses de la localidad.

A los Consejos Consultivos se les otorgó, entre otros, los derechos siguientes: proponer al Departamento Central o a la Delegación correspondiente, la reforma a los reglamentos y a las medidas que se estimasen pertinentes para el mejoramiento de los servicios públicos; inspeccionar los servicios legales; denunciar las deficiencias de los servicios y las faltas cometidas por los encargados de ellos; dar opinión fundada cuando así lo solicitara el Jefe del Departamento del Distrito Federal o los Delegados.

#### REFORMA DE 1977.

El Referéndum y la Iniciativa Popular.

En 1977 se reformó la fracción VI del artículo 73<sup>18</sup>, adicionándole una base 2ª, que contemplaba dos formas de participación ciudadana: el referéndum y la iniciativa popular en los ordenamientos legales y los reglamentos del Distrito Federal, cuando así fuera determinado en la materia legislativa y reglamentaria.

---

<sup>18</sup> Este artículo en la actualidad esta derogado.

Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.<sup>19</sup>

En este ordenamiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 73, fracción VI, Base 1<sup>a</sup><sup>20</sup>, de la Constitución General, se estableció que el presidente de la República tendría a su cargo el Gobierno del Distrito Federal, mismo que ejercería por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal, al cual podría nombrar y remover libremente. El Ministerio Público estaría a cargo de un Procurador General de Justicia dependiente directamente del presidente de la República, quien tendría la facultad de nombrarlo y removerlo libremente, en tanto que, la función judicial quedaba a cargo de los Tribunales del Justicia del Fuero Común.

Los límites del Distrito Federal continuán siendo los fijados por los decretos de 1898, pero el número de delegaciones aumenta a 16.

Este precepto, después de referirse a la organización del Departamento del Distrito Federal, determinó que los órganos de colaboración vecinal y ciudadana serían los Comités de Manzana, las Asociaciones de Residentes, las Juntas de Vecinos y el Consejo Consultivo del Distrito Federal, los cuales presentarían su concurso mediante el ejercicio de las atribuciones y cumplimiento de las obligaciones señaladas en esta misma ley y en los reglamentos respectivos.

LA REFORMA DE 1987.

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

En 1987, bajo el gobierno del presidente Miguel de la Madrid, se promovió la reforma de la fracción VI del artículo 73 constitucional<sup>21</sup>, la cual dio lugar a la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Conforme a esta reforma, el Congreso de la Unión continuaba siendo el órgano competente para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, pero la Asamblea de Representantes contaría con

---

<sup>19</sup> Diario Oficial de la Federación, t. CCCLI, NÚM. 41, Tercera Sección, 29 de diciembre de 1978, pp 25- 39.

<sup>20</sup> Esta fracción en la actualidad está derogada.

<sup>21</sup> La fracción mencionada esta derogada.

atribuciones para emitir bandos, ordenanzas, reglamentos de policía y buen gobierno, en diversas materias ( salud, educación, abasto, mercados, espectáculos públicos, ecología, agua, drenaje, vialidad, etc).

## LEY ORGANICA DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL<sup>22</sup>.

Esta ley contempla las regulaciones referentes a: naturaleza y atribuciones de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, su elección e instalación, organización, elaboración de bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, y funciones de gestoría ciudadana.

### LA REFORMA DE 1993.

Decreto que reforma los artículos constitucionales relacionados con la reforma política del distrito federal.<sup>23</sup>

La reforma del 25 de octubre de 1993 contempló notables cambios en el gobierno y régimen político del Distrito Federal, que implicaron una mayor capacidad de autogobierno y facultades más amplias en varios órdenes. Los poderes federales, sin embargo, continuaron reservándose determinadas facultades. Las líneas generales de la reforma política quedaron señaladas en el artículo 122 constitucional.<sup>24</sup>

### LA REFORMA POLITICA DEL DISTRITO FEDERAL DE 1996.

En 1996 la exigencia ciudadana y el compromiso del actual gobierno de garantizar derechos políticos plenos a los habitantes del Distrito Federal, promover la representatividad de sus autoridades y mejorar la capacidad de gobierno y

---

<sup>22</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación, t. CCXIII, núm. 2, 2 de febrero de 1988, pp. 231-28.

<sup>23</sup> Diario Oficial de la Federación, t. CDLXXXI, núm 18,25 de octubre de 1993, pp. 2-8.

<sup>24</sup> Este precepto que se refería antes al deber de los poderes de la Unión de proteger a los estados, quedó vacío al transferirse dicha obligación al artículo 119 constitucional, primer párrafo.

administración de la ciudad capital, fueron los factores que impulsaron la reciente Reforma Política de la ciudad.

Esta reforma, a pesar de haber logrado algunos avances, entre los que destaca la elección del gobernante de la entidad, conserva trazos del régimen de excepción que históricamente ha tenido el Distrito Federal; no otorga a sus habitantes derechos políticos plenos y deja prevalecientes aspectos esenciales de dependencia de los poderes ejecutivo y legislativo federales, negando la autonomía de la entidad, tales como los siguientes:

a) Se priva de autonomía al gobierno local frente al federal, al imponerse la autoridad de los poderes Legislativo y Ejecutivo Federales.

b) El Congreso de la Unión queda facultado para expedir el Estatuto de Gobierno, que sustituye a la que debiera ser la Constitución del Distrito Federal., así como para determinar su endeudamiento público; además se pervierte el principio federalista al facultar al Congreso para legislar en todo aquello que no esté expresamente reservado a la Asamblea Legislativa Del Distrito Federal.

c) El Senado, por su parte, queda facultado para cancelar la elección del Jefe de Gobierno, removiéndolo y nombrando a su sustituto.

EL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDEN LAS POLÍTICAS ADMINISTRATIVAS, BASES Y LINEAMIENTOS EN MATERIA DE OBRA PÚBLICA DE NOVIEMBRE DE 2000.

Dicho decreto fue publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 7 de noviembre del año de 2000.

## **8. Origen y Reformas de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal.**

El Art. 1º. del Decreto sobre contratación de obras públicas, Diario Oficial, 16 de febrero de 1955, autoriza a partir de la vigencia del mismo, a los funcionarios de las diversas secretarías y departamento de Estado así como los Gobiernos de los Territorios para que celebren bajo su estricta responsabilidad contratos de obras, aprueben sus presupuestos, y autoricen las estimaciones respectivas.

El decreto de 16 de febrero de 1955 faculta a la Secretaría del Patrimonio para efectuar los siguientes actos:

1. Intervención, registro y control de los contratos celebrados por la administración, de lo cual debe dar cuenta de inmediato a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para los efectos de su autorización legal.

2. Revisión, vigilancia e inspección de los contratos, presupuestos y estimaciones de obras así como la recepción de las mismas.

3. Objeción o suspensión en su caso de las obras debido a irregularidades diversas en su ejecución.

En 1998 el Jefe de Gobierno en sus funciones, Ing. Cuauhtémoc Cardenas Solórzano envió la iniciativa de Ley de Obras Públicas a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Legislatura; aprobada por mayoría, fue decretada el 20 de octubre de 1998, promulgada por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal el 18 de noviembre y publicada el 29 de diciembre del mismo año, entrando en vigor al día siguiente de su publicación.

El Reglamento de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal fue expedido el 30 de diciembre de 1999, por la Jefa de Gobierno del Distrito Federal en funciones, Lic. Rosario Robles Berlanga.

## CONSIDERACIONES FINALES AL CAPITULO SEGUNDO

Primera.-El Distrito Federal se crea en la Constitución de 1824.

Segunda.- La Constitución de 1824 fue publicada con el nombre de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

Tercera.-En el año de 1836 se promulgaron las Siete Leyes Constitucionales.

Cuarta.- En el año de 1837 mediante decreto, el Distrito Federal es incorporado al Departamento de México.

Quinta.- Las Bases Orgánicas de 1843 dan mayor fuerza al Ejecutivo estableciendo la supresión del Supremo Poder Conservador.

Sexta.-En el Acta de Reforma de 1847, es estableció el Juicio de Amparo.

Séptima.- La Constitución de 1857 establece las bases jurídicas de la nación y del Estado Mexicano.

Octava.- La Constitución de 1917 plasmó ideales de justicia, asegurando el nivel mínimo de vida de los trabajadores y un régimen de propiedad.

Novena.- La Constitución de 1917, reservó como facultad del Congreso de la Unión, la función legislativa del Distrito Federal.

Décima .- En el año de 1928 se crea la Ley Orgánica del Distrito Federal y de los Territorios Federales.

Décima Primera.- La Reforma de 1977 establece el referéndum y la iniciativa popular en los ordenamientos legales y reglamentos del Distrito Federal.

Décima Segunda.- En 1987 se crea La Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Décima Tercera.- La Reforma de 1993 es muy importante ya que se realizaron cambios en materia de gobierno y política, lo que implicó ampliar facultades al Distrito Federal.

Décima Cuarta.- Consideramos que la ley de 1996 no es una reforma suficiente de la estructura de gobierno del Distrito Federal, pues conserva, en esencia, la forma centralista u autoritaria de gobernar la capital, ya que se impone la autoridad de los poderes Legislativo y Ejecutivo Federales.

Décima Quinta.- En 1998 entro en vigor la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal.

Décima Sexta.- El Reglamento a la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal se expidió en el año de 1999.

## **CAPITULO TERCERO**

### **MARCO TEORICO DE LA LICITACION DE OBRA PUBLICA**

**SUMARIO: 1. Conceptualización de la Licitación Pública. 2. La Licitación Pública como acto administrativo soberano del Poder Público. 3. Efectos y Consecuencias Jurídicas de la Licitación Pública en el Distrito Federal.**

#### **1. Conceptualización de la Licitación Pública.**

La acción de licitar se ha causado en nuestros ordenamientos jurídicos como sinónimo de subastar, concursar y rematar; así, por ejemplo, el texto vigente del artículo 134 constitucional habla de licitaciones para la adjudicación de los contratos del gobierno, en tanto que su texto original utilizó el término “subasta”. La Licitación Pública inicia con la publicación de la convocatoria.

En opinión del autor<sup>25</sup> la licitación no es un elemento del contrato administrativo, sino que se trata de un requisito procedimental exigible en muchos de tales contratos; si fuere un elemento esencial sería imprescindible en todos ellos, lo cual no ocurre así, entre otras razones, por urgencia, porque existe un único posible cocontratante o por lo que aduce el citado artículo 134 constitucional, al establecer:

Quando las licitaciones no son idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimiento, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

Empero, la licitación no constituye un elemento esencial del contrato administrativo, sino un requisito previo a su celebración que se satisface mediante un procedimiento administrativo específico para seleccionar – de entre todos los aspirantes cuya idoneidad moral, técnica y financiera quedó comprobada antes – al cocontratante que haya presentado la mejor oferta, que no necesariamente la más baja o la más alta.

---

<sup>25</sup> Sobre este tema, ver a Jorge Fernández Ruiz, Derecho Administrativo, México, McGraw Hill/Interamericana Editores, S.A. de C.V., 2001.

## **LICITACIONES PÚBLICAS. DERECHOS QUE DERIVAN A FAVOR DE LOS PARTICULARES QUE PARTICIPAN EN ELLAS.**

Los particulares participantes en los concursos o licitaciones de los arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes de la administración pública, no adquieren el derecho a la adjudicación, sino a la participación en una competencia justa; por tanto, jurídicamente el oferente cuenta con el derecho subjetivo para participar en la comparación de ofertas, y con interés legítimo en llegar a ser adjudicatario, pues si bien el órgano gubernamental no está obligado a efectuar la adjudicación a ninguno de los proponentes, aun cuando sus ofertas fueran admisibles, la ilegítima exclusión de una oferta en su concurrencia con las demás, o la notificación de que se le revoca la adjudicación, constituye la afectación de un derecho subjetivo del participante y adjudicatario, respectivamente, susceptible de defensa en sede administrativa, a través de la inconformidad prevista en el artículo 95 de la abrogada Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

Clave: 2a., Núm.: CXXXVIII/2001

Amparo en revisión 219/2001. Job Electromecánica Industrial, S.A. de C.V. 15 de junio de 2001. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Sofía Verónica Ávalos Díaz.

Materia: Administrativa

Tipo: Tesis Aislada

## **2. La Licitación Pública como acto administrativo soberano del Poder Público.**

La actividad del Estado se extiende cada vez más debido al aumento de población que trae aparejados múltiples problemas jurídicos, económicos y en general sociales. Correlativa a esta actividad Estatal en forma de servicios públicos es la actividad administrativa que ejecuta obras materiales a fin de poder crear, organizar y conservar los servicios públicos. Salta a la vista la importancia de obras públicas ya que son el antecedente necesario para la creación, organización y conservación de los servicios públicos.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Para saber más detalles del tema, véase la obra de Pablo F. Marentes, *Los Contratos Administrativos, doctrina y legislación*, México, 1962.

## Principios rectores del Contrato Administrativo.<sup>27</sup>

La teoría del contrato administrativo y su regulación jurídica descansan en diversos principios:

\* Principio de Legalidad. El contrato administrativo debe sujetarse a un régimen jurídico determinado con precisión.

\* Principio de Continuidad. La ejecución de los contratos administrativos no deben interrumpirse ni retrasarse, a efecto que puedan alcanzar su finalidad.

\* Principio de Mutabilidad. El contrato administrativo puede ser modificado por la administración pública, dentro de ciertos límites en aras del interés público.

\* Principio del Equilibrio Financiero. Las partes no deben resultar perjudicadas, por una relación que se toma inequitativa, ya por causas imputables al estado o a la administración pública, o bien por causas no imputables al Estado; para ello se utilizan mecanismos diversos:

- A) El “hecho del príncipe”. La alteración de las condiciones de un contrato, imprevisible para el gobernado contratante y en su perjuicio, que se deriva de decisiones o conductas asumidas por la autoridad contratante, no como parte del contrato, sino en ejercicio de las atribuciones derivadas de su carácter de autoridad pública.
- B) Teoría de la Imprevisión. Se ha identificado con la expresión *rebus sic stantibus*, que fue adoptada por el derecho administrativo en especial en lo relativo a la concesión de servicio público y al contrato de obra pública.

La Quinta Conferencia Interamericana de Abogados, realizada en Lima en 1947, aprobó la siguiente resolución:

---

<sup>27</sup> Consultar sobre este tema, Roberto Baez Martínez, Manual de Derecho Administrativo, México, Trillas, 1990.

1. Que la teoría del riesgo imprevisible que se aplica a la concesión de servicios públicos, es también de aplicación a los demás contratos administrativos, particularmente en los de obras públicas y de suministro.
2. Que si en ocasión de sobrevenir hechos extraordinarios que alteren las circunstancias de la relación obligacional, independientes de la voluntad de las partes e imprevisibles, que se subviertan la economía del contrato, si el contratante no deja de cumplir con la obligación contraída, tiene derecho a exigir que la administración pública total o parcialmente le sean autorizados los aumentos producidos, conforme a los principios de equidad.
3. Que debe, por consiguiente, incluirse en la legislación normas que permitan en los contratos a largo plazo la aplicación de la teoría de la imprevisión, a fin de reajustar el orden jurídico a la realidad y evitar así la grave lesión que importaría para una de las partes mantener en esta emergencia la inflexibilidad de los contratos.

Elementos de los Contratos.

Los Sujetos.

En los contratos administrativos, por lo menos una de las partes, que pueden ser dos o más, habrá de ser un órgano del poder público en cumplimiento de una función administrativa; el otro sujeto será un particular o, en el caso del llamado contrato interadministrativo, otro órgano de poder público.

El Consentimiento.

El consentimiento como causa esencial del contrato administrativo, creador de derechos y obligaciones, para cuya existencia se requiere de la voluntad de los sujetos o partes y de su coincidencia para generar el consentimiento y, con él, el contrato mismo.

El Objeto.

El cual debe ser cierto, posible, lícito y determinado o determinable en cuanto a su especie, y consiste en la creación o transmisión de derechos y obligaciones – objeto directo – o, tratándose del objeto indirecto, en la cosa que el obligado debe dar o en el hecho que debe hacer o no hacer.

La Causa.

Es el móvil o principio impulsor de la voluntad de las partes para su celebración; la causa del órgano público es diferente de la de su cocontratante, cuando éste es un particular, y en ese caso no tiene mayor relevancia.

La finalidad.

El porque de tal objeto.

Diversos autores sostienen la existencia de otros elementos esenciales del contrato administrativo, los cuales no han sido aceptados por el grueso de la doctrina; entre ellos figuran la forma, la competencia y la capacidad, el régimen jurídico especial y la licitación.<sup>28</sup>

La obra pública es un contrato público puramente administrativo por determinación de la ley, es una obligación bilateral, convenida, es decir, consensual, en la que una de las partes se encuentran en una situación privilegiada en relación a la otra, por lo que respecta al cumplimiento de las obligaciones convenidas, sin que ello implique una merma de los derechos económicos que la otra puede hacer valer.

Los contratos públicos no sólo son aquellos que tienden a procurar el funcionamiento del servicio público, sino a la ejecución de obras de interés público.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> Véase Sabino Alvarez Gedin, Tratado General de Derecho Administrativo Tomo I, Barcelona, 1958.

<sup>29</sup> Véase Pablo F.Marentes, Los Contratos Administrativos, doctrina y legislación, México, 1962.

### **3. Efectos y Consecuencias Jurídicas de la Licitación Pública en el Distrito Federal.**

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal emitirá las políticas administrativas, bases y lineamientos para las materias que se refiere esta Ley y su Reglamento<sup>30</sup>, así como los acuerdos que se referirán a la creación del Comité Central de Obras del Distrito Federal, los Subcomités de Obras de las áreas del Sector Obras, sus funciones, responsabilidades e integración de sus elementos.<sup>31</sup>

La obra pública por regla general se adjudicará a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones que cumplan legal, técnica, económica, financiera, y administrativamente de acuerdo con lo solicitado por las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, en sobre cerrado, que serán abiertos públicamente a fin de asegurar a la Administración Pública del Distrito Federal las mejores condiciones disponibles en cuanto a calidad, financiamiento, oportunidad, precio, y demás circunstancias pertinentes de acuerdo a lo que establece la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal.<sup>32</sup>

Las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, cumpliendo los requisitos establecidos en la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal y su Reglamento, podrán contratar bajo su responsabilidad, obra pública mediante los procedimientos que a continuación se señalan:

A. Por licitación pública; y

B. Por invitación restringida, la que comprenderá:

---

<sup>30</sup> Las políticas administrativas, bases y lineamientos se publicaron el 7 de noviembre de 2000, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

<sup>31</sup> Art. 1º de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal.

<sup>32</sup> Art. 24 LOPDF.

I. La invitación a cuando menos tres participantes; y

II. La adjudicación directa

## **CONSIDERACIONES FINALES AL CAPITULO TERCERO**

Primera.- Licitación Pública significa concursar y es un requisito procedimental.

Segunda.- La Obra Pública es un contrato administrativo Público.

Tercera.- La Obra Pública se adjudicará a través de licitación pública, invitación restringida o adjudicación directa.

## **CAPITULO CUARTO**

### **MARCO CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO VIGENTE DE LA LICITACION DE OBRA PUBLICA EN EL DISTRITO FEDERAL**

**SUMARIO:** 1.Poderes Públicos facultados para emitir convocatorias a Licitación Pública en el Distrito Federal. 1.1.Poder Ejecutivo. 1.2.Poder Legislativo. 1.3.Poder Judicial. 1.4.Poderes Constitucionales Autónomos. 1.4.1.Comisión de Derechos Humanos en el Distrito Federal. 1.4.2.Instituto Electoral del Distrito Federal. 1.4.3.Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal. 1.5.Delegaciones. 2.Análisis y Crítica del Procedimiento de la Licitación de Obra Pública en el Distrito Federal. 2.1. Las partes. 2.2.Etapas. 2.2.1.Propuesta Técnica. 2.2.2.Propuesta Económica. 2.2.3.Fallo. 2.3.Los Contratos de Obra Pública y su Ejecución. 2.4.De las excepciones a la Licitación de Obra Pública. 2.5.Las Infracciones y Sanciones. 2.6.Inconformidad del fallo de la Licitación Pública. 2.6.1.Ante la Autoridad Convocante ó ante la Contraloría General del Distrito Federal. 2.6.2.Ante los Órganos Jurisdiccionales. 2.6.2.1.Ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal. 2.6.2.2. Ante el Tribunal Colegiado de Circuito (Amparo Directo ). 2.6.2.3.Ante el Juzgado de Distrito ( Amparo Indirecto ).

El artículo 134 constitucional:”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 se 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 sujetarán a las bases de este artículo. Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

La Ley de Obras Públicas del Distrito Federal es de orden público e interés general y tiene por objeto normar las acciones referentes a la planeación, programación, presupuestación, gastos, ejecución, conservación, mantenimiento y control de obra pública y de los servicios relacionados con ésta, que realicen las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal.<sup>33</sup>

Se considera obra pública para La Ley de Obras Públicas del Distrito Federal:

I.La obra:

- a) Excavación, construcción, instalación, conservación, mantenimiento, reparación y demolición de bienes inmuebles;
- b) Trabajos de localización, exploración, geotécnica, y perforación para estudio y aprovechamiento del subsuelo,
- c) Despalme, desmonte y mejoramiento de suelos,
- d) Mantenimiento, conservación, rehabilitación, reacondicionamiento, operación, reparación y limpieza de bienes no considerados en la Ley aplicable en la materia relativa a Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios en el Distrito Federal, equipo e instalaciones cuyo objetivo sea la impartición de un servicio público a cargo de cualquier dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad;
- e) Suministro de materiales, mobiliario y equipos que se vayan a incorporar a obras nuevas, a las de rehabilitación o aquellas que se construyan para su mejoramiento, cuya adquisición quede exceptuada de los establecido por la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal,
- f) Los trabajos de infraestructura agropecuaria;
- g) Trabajos destinados a la preservación, mantenimiento y restauración del medio ambiente; y
- h) Aquellos de naturaleza análoga a las fracciones anteriores.

---

<sup>33</sup> Art. 1º. Ley de Obras Públicas del Distrito Federal..

## II. Servicios relacionados con la obra pública:

- a) Estudios previos. Investigaciones generales y de experimentación, estudios de tenencia de la tierra o de uso de suelo, topográficos, hidráulicos, hidrológicos, de mecánica de suelos, etc.
- b) Estudios técnicos. Trabajos de investigación específica, interpretación y emisión de resultados, de agrología y desarrollo pecuario, incluyendo los económicos y planeación de preinversión, factibilidad técnica económica, ecológica o social; peritajes, avalúos, etc.
- c) Proyectos. Planeación y diseño de ingeniería civil, industrial, electromecánica y de cualquier otra especialidad de la ingeniería; planeación y diseños urbanos, arquitectónicos, etc.
- d) Supervisión de obra. Revisión de planos, especificaciones y procedimientos de construcción; coordinación y dirección de obras, cuantificación o revisión de volumetría, preparación y elaboración de documentos para las licitaciones, control de calidad de las obras, etc.
- e) Coordinación de Supervisión. Actividades consistentes en el establecimiento de criterios, procedimientos, y normas de operación con el fin de lograr la concurrencia armónica de todos los elementos que participan en la ejecución de proyectos, obras u otros trabajos objeto de los contratos; etc.
- f) Gerencia de Obra. Trabajos con un enfoque integrador que propicien con eficacia y eficiencia alcanzar los objetivos y propósitos que para un proyecto tiene la dependencia, ejecutarán acciones pertinentes para la realización oportuna de proyectos específicos.
- g) Administración de obras. Registros, seguimiento y control, coordinación y dirección de obras, tales como gerencia de proyectos o de construcción, etc.
- h) Consultorías. Los dictámenes, tercerías, opiniones profesionales y auditorías que podrán ser requeridas en cualquier etapa de obra pública

## III. Proyecto Integral.

Desarrollo de un trabajo, incluyendo investigaciones previas, estudios, diseño, elaboración de proyectos, etc.

En lo no previsto por la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal, será aplicable el Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en materia federal, el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y la Ley de Régimen Patrimonial y del Servicio Público.

La obra pública que se realice con cargo total al presupuesto de Egresos del Distrito Federal estará sujeta a la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal; las obras financiadas total o parcialmente con fondos federales, conforme a los convenios que se celebren con el ejecutivo Federal estarán sujetas a la Ley Federal correspondiente.<sup>34</sup>

Quienes participen en las licitaciones o celebren los contratos a que se refiere La Ley de Obras Públicas del Distrito Federal, deberán garantizar:

I. Seriedad de sus propuestas en los procedimientos de licitación;

II. Los anticipos, que en su caso reciban. Esta garantía deberá constituir por el monto del anticipo, incluyendo el impuesto al valor agregado; y

III. El cumplimiento de los contratos, así como los defectos o vicios ocultos que llegaren a resultar y por cualquier otra responsabilidad que surja en la obra.

Para los efectos de la fracción I y III, se fijarán las bases, forma y porcentajes a los que deberán sujetarse las garantías que deban constituirse a su favor en las políticas administrativas, bases y lineamientos. La opción se especificará desde la convocatoria y se ratificará en las bases.

Las garantías previstas en las fracciones II y III deberán presentarse dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha en que el concursante ganador reciba copia

---

<sup>34</sup> Artículo 5° de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal.

del fallo de adjudicación. El, o los anticipos correspondientes, se entregarán a más tardar, dentro de los diez días hábiles siguientes a la presentación de la garantía.

Las garantías se constituirán a favor de la Secretaría de Finanzas en el caso de las dependencias, órganos desconcentrados, y delegaciones, y en el caso de las entidades, a favor de éstas.

## **1. Poderes Públicos facultados para emitir convocatorias a Licitación Pública en el Distrito Federal.**

El Gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes Federales, y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, de acuerdo a lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. ( Artículo 7º del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal).

Las autoridades locales del gobierno del Distrito Federal son:

I. Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la cual llevará a cabo sus funciones legislativas en materias que expresamente le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Toda resolución de la Asamblea tendrá el carácter de ley o decreto, las cuales otorgarán atribuciones y funciones sólo a los órganos locales del Gobierno del Distrito Federal.

Dentro de las facultades de la Asamblea Legislativa se encuentra:

a) Legislar en materia de administración pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos.

b) Legislar en materia de planeación del desarrollo; en desarrollo urbano en el uso de suelos, preservación del medio ambiente y protección ecológica; vivienda, construcciones y edificaciones; vías públicas, tránsito y estacionamientos;

adquisiciones y obras públicas; y sobre explotación, uso de bienes propiedad del Distrito Federal.

II.El Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

III.El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal ( Artículo 8º del Estatutos de Gobierno del Distrito Federal).

**LEYES Y DECRETOS EXPEDIDOS POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL. PARA SU DEBIDA APLICACIÓN Y OBSERVANCIA SÓLO ES NECESARIA SU PUBLICACIÓN EN LA GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL.**

Del artículo 49 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se advierte que la publicación de las leyes y decretos expedidos por la Asamblea Legislativa en la Gaceta Oficial del Distrito Federal es "para su debida aplicación y observancia", en tanto que la llevada a cabo en el Diario Oficial de la Federación es "para su mayor difusión", de manera que para efectos de su validez y vinculación, no es necesario que se publiquen en este último; interpretación que se fortalece si se atiende a una exégesis teleológica del referido precepto, en la que se toma en cuenta que uno de los elementos característicos del Estado de Derecho es el principio de publicidad de las normas jurídicas estatales, conforme al cual éstas producen sus efectos vinculantes cuando se han dado a conocer con la debida oportunidad a los ciudadanos, quienes deben estar enterados del contenido de las disposiciones legislativas para poderlas cumplir, con lo que se procura combatir la arbitrariedad de los gobernantes y, además, se intenta salvaguardar los principios de certeza y seguridad jurídicas. Lo anterior es así porque en nuestro país seguimos el principio de publicación formal, donde sólo es necesario insertar el contenido de la ley en un medio de difusión oficial, como es el caso del Diario Oficial en materia federal y de la Gaceta del Distrito Federal en materia local, por lo que la sola publicación en esta última permite que los habitantes de esa entidad estén en aptitud de conocer la ley y, por ende, obligados por ella, de ahí que la publicación en el Diario Oficial de la Federación, constituye una facultad discrecional de la Asamblea Legislativa.

Clave: 2a./J. , Núm.: 169/2004

Contradicción de tesis 156/2004-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Sexto, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 27 de octubre de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel; en su ausencia hizo suyo el asunto Juan Díaz Romero. Secretario:Marat Paredes Montiel

Tesis de jurisprudencia 169/2004. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del cinco de noviembre de dos mil cuatro. Materia:Administrativa

Tipo: Jurisprudencia por Contradicción

## **1.1 Poder Ejecutivo.**

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá a su cargo el ejecutivo y la administración pública de la entidad y recaerá en una sola persona, elegida por votación universal, libre, directa y secreta.

## **1.2 Poder Legislativo.**

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal se integrará con el número de diputados electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal, en los términos que señale la nuestra Constitución y el Estatuto de Gobierno.

## **1.3 Poder Judicial.**

El Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura, con los demás órganos que establezca el Estatuto de Gobierno, ejercerán la función judicial del fuero común en el Distrito Federal.

## **1.4 Poderes Constitucionales Autónomos..**

### **1.4.1 Comisión de Derechos Humanos en el Distrito Federal.**

A nivel local, el ombudsman de México tiene su antecedente en la Ley de Procuradurías de Pobres de 1847, que Ponciano Arriaga promovió en San Luis Potosí. En mayo de 1985 se estableció en la Universidad Nacional Autónoma de México, la Defensoría de los Derechos Universitarios, y en agosto de 1988 nació la Procuraduría de Protección Ciudadana en el Estado de Aguascalientes, a partir de la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se fueron fundando varias comisiones locales en varias entidades de México. La Comisión de Derechos Humanos en el

Distrito Federal es un organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios.

#### **1.4.2 Instituto Electoral del Distrito Federal.**

Es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonios propios, en cuya integración participan la Asamblea Legislativa, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordena la ley. ( Artículo 123 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

#### **1.4.3. Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal.**

Es el organismo judicial al cual se le encomienda el conocimiento y resolución de todos los conflictos que surgen entre los habitantes y las autoridades administrativas del propio Distrito., incluyendo las de carácter fiscal; la ley del citado Tribunal se promulgó el 28 de enero de 1971.Las atribuciones del Pleno de este Tribunal son de carácter administrativo y jurisdiccional, pues además de establecer reglas para la distribución de negocios, adscribir a los magistrados, para el pronto y expedito despacho de los asuntos de competencia del tribunal, le corresponde fijar la jurisprudencia de carácter obligatorio; resolver contradicciones entre las salas.

#### **1.5. Delegaciones.**

La Administración Pública del Distrito Federal contará con órganos político – administrativos, desconcentrados en cada demarcación territorial, con autonomía funcional en acciones de gobierno, a los que genéricamente se le denominará Delegaciones del Distrito Federal. ( Artículo 37 de la Ley de Administración Pública del Distrito Federal ).

Las Delegaciones tendrán competencia de sus respectivas jurisdicciones , en las materias de : gobierno, administración, asuntos jurídicos, obras, servicios, actividades

sociales, protección civil, seguridad pública, promoción económica, cultural y deportiva, y demás que señalen las leyes. ( Artículo 117 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal).

Los Jefes Delegacionales tendrán bajo su responsabilidad las siguientes atribuciones:

a) Prestar los servicios públicos y realizar obras, atribuidos por la ley y demás disposiciones aplicables, dentro del marco de las asignaciones presupuestales.

b) Participar en la prestación de servicios o realización de obras con otras Delegaciones y con el Gobierno de la ciudad en base a las disposiciones presupuestales y administrativas (Art. 117 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal ).

c) Construir, rehabilitar y mantener las vialidades secundarias, así como las guarniciones y banquetas requeridas en su demarcación.

d) Construir, rehabilitar y mantener puentes, pasos peatonales y reductores de velocidad en las vialidades primarias y secundarias de su demarcación, con base en los lineamientos que determinen las dependencias centrales.

e) Ejecutar dentro de su demarcación territorial, programas de obras, para establecimiento de agua potable, servicio de drenaje y alcantarillado que determine la comisión correspondiente, así como las demás obras y equipamiento urbano que no estén asignadas a otras dependencias.

## **DISTRITO FEDERAL. SUS DELEGACIONES TIENEN AUTONOMÍA PARA REALIZAR LA DIFUSIÓN PÚBLICA DE SUS ACCIONES Y OBRAS.**

Del análisis sistemático de lo dispuesto en el artículo 122, apartado C, base segunda, fracción II, inciso a), y base tercera, fracción II, de la Constitución Federal; 7o., 12, fracción III, 52, 67, 92, 115, fracciones II, III y XI, y 117 del Estatuto de Gobierno; 2o., 5o., 14, 37 y 39, fracción LXXV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública y 61, 63 y 65 de la Ley de Participación Ciudadana, todos del Distrito Federal, se desprende que el legislador distinguió claramente las facultades que en materia de difusión pública corresponden a la administración centralizada y a las delegaciones del Distrito Federal, dada la autonomía de gestión y de presupuesto de estas últimas dentro de su ámbito territorial; de tal forma que corresponde a la administración centralizada difundir públicamente aquellas acciones, obras o servicios que tengan repercusión en toda la ciudad o bien, que ella realice, ya sea directamente o a través de las dependencias y de los órganos desconcentrados que no gocen de autonomía o que hayan sido creados por el jefe de Gobierno, mientras que confirió autonomía a las delegaciones del Distrito Federal para realizar la difusión pública de las obras públicas, prestación de servicios públicos, las modalidades y condiciones conforme a las cuales se prestan y las unidades de quejas y denuncias de la propia delegación, a través de los medios idóneos que permitan su conocimiento por los habitantes de la demarcación, sujetándolas únicamente a que lo hagan conforme al Estatuto de Gobierno y la Ley de Participación Ciudadana, es decir, que esa difusión debe referirse a los tópicos que especifican tales ordenamientos, en relación con la propia demarcación y a través de un programa.

Clave: P./J. , Núm.: 63/2003

Controversia constitucional 28/2002. José Espina Von Roehrich en su carácter de Jefe Delegacional de la Demarcación Territorial en Benito Juárez, Distrito Federal, contra el Jefe de Gobierno del Distrito Federal. 4 de noviembre de 2003. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Genaro David Góngora Pimentel y Humberto Román Palacios. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Laura García Velasco.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy seis de noviembre en curso, aprobó, con el número 63/2003, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a seis de noviembre de dos mil tres.

Materias: Constitucional - Administrativa

Tipo: Controversia Constitucional

## **2. ANALISIS Y CRÍTICA DEL PROCEDIMIENTO DE LA LICITACION DE OBRA PÚBLICA EN EL DISTRITO FEDERAL**

### **2.1 Las Partes.**

Partes contratantes: Estado y particulares

### **2.2 Etapas.**

La venta de las bases comprenderá un lapso de tres a cinco días hábiles a partir de la publicación de la convocatoria; la visita al sitio donde se va a ejecutar la obra pública, en caso de ser necesario, será de uno a seis días hábiles posteriores a la conclusión de la venta de las bases. La junta de aclaraciones quedará comprendida entre uno y siete días hábiles posteriores a la fecha de visita al sitio de la obra si es el caso, la presentación de propuestas y apertura de las propuestas técnicas, quedará comprendida entre cinco y diez días hábiles posteriores a la fecha que se haya establecido para la junta de aclaraciones o última junta de aclaraciones, en su caso; la fecha de apertura de la propuesta económica se establecerá entre uno y diez días hábiles a partir de la fecha de apertura de la propuesta técnica; y la fecha de fallo se fijará entre dos y veinte días hábiles posteriores a la fecha que se haya establecido para la apertura económica, y podrá diferirse por una sola vez por causas justificadas en un lapso que no excederá de diez días hábiles<sup>35</sup>.

La información mínima que la Administración Pública proporcionará a los interesados para la formulación de sus propuestas será:

a) Proyecto completo con requisitos de construcción y especificaciones particulares del proyecto, conceptos específicos, requisitos de ejecución, alcances, etc.

b) Catálogo de Conceptos de trabajo o de actividades.

---

<sup>35</sup> Sobre este tema, ver artículo 26º de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal.

c)Relación de ordenamientos legales que sean aplicables en la ejecución de trabajos.

d)Montos de anticipos o porcentajes de los mismos con respecto a las asignaciones y condiciones de entrega y la forma de amortización.

e)Formatos para la presentación de la información solicitada en las bases de licitación.

f)Fecha de inicio y término de los trabajos.

Conforme al Art. 33 de la Ley de Obra Públicas del Distrito Federal,; "En las licitaciones públicas, las propuestas completas se harán por escrito y se entregarán en dos sobres cerrados y firmados a lo largo del cierre de la solapa y en los sitios en los que se encuentran las junturas del sobre y se aplicará cinta adhesiva transparente alrededor de éste, de manera que demuestren que no han sido violados antes de la apertura, los que contendrán por separado, la propuesta técnica y la propuesta económica". Para el acto de presentación de las aperturas, los concursantes tendrán cinco minutos de tolerancia.

Las personas físicas o morales interesadas en participar en licitaciones públicas para la contratación de obra, adquisiciones, arrendamientos o servicios, deberán presentar ante la unidad administrativa contratante, escrito bajo protesta de decir verdad que han cumplido en debida forma con las obligaciones fiscales a su cargo previstas por el propio Código Financiero del Distrito Federal, correspondientes a sus últimos cinco ejercicios fiscales, respecto de las siguientes contribuciones:

a) Impuesto Predial.

b) Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles.

- c) Impuesto Sobre Nóminas.
- d) Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos.
- e) Impuesto Sobre Adquisición de Vehículos Automotores Usados.
- f) Impuesto por la Prestación de Servicios de Hospedaje.
- g) Derechos por suministro de Agua<sup>36</sup>.

Si los interesados no son contribuyentes de éstas contribuciones, deberán manifestarlo por escrito.

### **2.2.1 Propuesta Técnica .**

En el sobre relativo a la propuesta técnica, los documentos estarán debidamente firmados por el representante legal y foliados, este sobre contendrá:

I. Constancia del registro de concursante ante la Secretaría.

Las personas interesadas de inscribirse en el registro de concursantes, deberán solicitarlo por escrito a la Secretaría, acompañando los siguientes documentos:

A. En caso de personal moral:

- a). Razón o denominación social.
- b). Escritura constitutiva y sus modificaciones con datos registrales, nombre de representante legal y su acreditación como tal.
- c). Alta ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y su Cédula de Identificación fiscal, registro patronal ante el Instituto Mexicano del Seguro Social

---

<sup>36</sup> Reglas de carácter general aplicables al artículo 393-E del Código Financiero del Distrito Federal, el cual nos dice que no se contratarán a personas físicas o morales que no estén al corriente en sus obligaciones fiscales.

- d).Relación de trabajos que comprueben la experiencia en la ejecución de los mismos,currículum de la empresa especificado los principales directivo, relación de obras en proceso.
- e)Domicilio fiscal y teléfono para su localización.
- f).Estado de posición financiera al día último del año inmediato anterior respecto a la solicitud de registro, firmados por contador.

En caso de solicitar el registro dentro de los tres o cuatro primeros meses de año, cuando todavía no se ha presentado la declaración anual, se presentará un estado de posición financiera auditado por contador público externo, en caso de capital mayor a un millón de pesos. La Secretaría dentro de los ocho días hábiles siguientes ala recepción de la solicitud, determinará si procede la inscripción al registro de concursantes.

- g)Declaración Anual del Impuesto Sobre la Renta correspondiente al año inmediato anterior, respecto a la solicitud del registro.
- h).Declaración escrita bajo protesta de decir verdad de no encontrarse en alguno de los supuestos del artículo 37 de la Ley<sup>37</sup>.
- i).Relación de maquinaria y equipo propio.
- j).Relación de contratos y actas de entrega – recepción..

#### B. En el caso de persona física

- a).Nombre o denominación del negocio.
- b).Acta de nacimiento.
- c).Alta ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y su Cédula de Identificación fiscal, registro patronal ante el Instituto Mexicano del Seguro Social.

---

<sup>37</sup> Este artículo relaciona todas las causas por las que no se puede contratar con cierta empresa, como sería: las que presenten información falsa, que la empresa se encuentre en estado de quiebra, las que desempeñen un cargo público,etc.

- d).Relación de trabajos que comprueben su experiencia mediante currículum hasta por un período de tres años anteriores.
- e).Domicilio fiscal y teléfono para su localización.
- f)Estado de posición financiera al día último del año inmediato anterior respecto a la solicitud de registro, firmados por contador.
- g) Declaración Anual del Impuesto Sobre la Renta correspondiente al año inmediato anterior, respecto a la solicitud del registro.
- h).Declaración escrita bajo protesta de decir verdad de no encontrarse en alguno de los supuestos del artículo 37 de la Ley<sup>38</sup>.
- i).Relación de maquinaria y equipo propio.
- j).Relación de contratos y actas de entrega – recepción. (Artículo 21 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas).

En el mes de enero de cada año la Secretaría, publicará en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, la relación de personas física o morales inscritas en el registro de concursantes.

II. Manifestación por escrito de haber asistido a las juntas de aclaraciones que se hayan celebrado (quedando constancia de ello) y estar enterados de las modificaciones, que en su caso se hubiesen hecho a las bases de licitación, además de tomar conocimiento de:

a) En el caso de obra, el sitio de los trabajos.

b) En el caso de servicios relacionados con la obra pública, el objeto del servicio, los términos de referencia para realizar dicho servicio y, en su caso, el sitio de ejecución; y

---

<sup>38</sup> Este artículo relaciona todas las causas por las que no se puede contratar con cierta empresa, como sería: las que presenten información falsa, que la empresa se encuentre en estado de quiebra, las que desempeñen un cargo público, etc.

c) En el caso de proyecto integral, el sitio donde se realizarán los trabajos y el programa de necesidades para llevarlo a cabo;

Cuando no sea necesario realizar visita al sitio de los trabajos, el plazo de los tres a siete días para llevar a cabo la junta de aclaraciones se contará a partir del día siguiente de la fecha prevista como límite para la venta de las bases (Artículo 6º del Reglamento de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal).

### III. Datos básicos de:

a) En caso de obra, los materiales y maquinaria de construcción, puestos en la obra, así como la mano de obra a utilizarse, personal profesional, técnico – administrativo y obrero; relación de maquinaria y equipo de construcción, los que son de su propiedad, de alguna filial o rentados, acreditando la circunstancia correspondiente, su ubicación física y vida útil de cada equipo

b) En servicios relacionados con la obra pública, relación de personal que intervenga en el servicio a nivel directivo, profesional, administrativo, técnico y de apoyo, capacitado y con experiencia necesaria que se requiera para la realización del servicio solicitado; así como relación de equipos que se utilizarán para su ejecución; y

c) En el caso de proyecto integral, materiales, mano de obra y uso de equipo y maquinaria, así como equipo de construcción puestos en los sitios de los trabajos, separados por lo que hace a los estudios, realización del proyecto y la construcción; la relación de maquinaria y equipo de construcción que son de su propiedad o rentados, acreditando tal circunstancia, su ubicación física en el momento de informar y su vida útil.

### IV. Programas calendarizados sin montos de:

a) En el caso de obra, la ejecución de los trabajos, la utilización de la maquinaria y equipo de construcción, la adquisición de materiales y equipo de instalación

permanente, la participación del personal profesional, administrativo, técnico y del servicio responsable de la dirección, supervisión, administración de los trabajos y mano de obra;

b) En el caso de servicios relacionados con la obra pública, la participación del personal profesional, administrativo, técnico – administrativo, técnico y mano de obra, así como de la utilización de materiales y de los equipos que se requieran para la ejecución del trabajo;

c) En el caso de proyecto integral, la ejecución de los trabajos, la secuencia en los estudios, el proyecto, la construcción de la obra, la utilización de la maquinaria y equipo de construcción, adquisición de materiales y equipos de instalación permanente, además el de la participación del personal profesional, administrativo, técnico y del servicio responsable de la dirección, supervisión, administración y de la mano de obra de los trabajos en las etapas mencionadas;

V. Manifestación escrita de las partes de la obra pública que se subcontratará, o en las que se asociará y de los materiales y equipo que pretenda adquirir y que incluyan su instalación, así como la participación financiera y la responsabilidad solidaria.

VI. Currículo vital de los trabajos realizados por la organización del concursante, destacando aquellos similares a los del objeto de la licitación.

VII. Curricula vitarum del personal directivo, profesional, administrativo y técnico que participarán en los trabajos, destacando la experiencia en actividades similares a los del objeto de la licitación;

VIII. Relación de contratos de obra pública que tenga celebrados con la Administración Pública o con particulares, y en su estado de avance de ejecución a la fecha de licitación pública, y cualquier otro documento que acredite la experiencia técnica requerida.

IX. Descripción de la planeación estratégica de la forma en que el concursante va realizar los trabajos en donde se incluyan los procedimientos de construcción; y

X. Otros datos:

a) En el caso de obra, un informe según lo previsto en el artículo 29, fracción VIII, inciso a <sup>39</sup>

b) En el caso de servicios relacionados con la obra pública, un informe de datos acerca de la experiencia técnica administrativa. Si se trata de proyectos de obra, el costo de la construcción del mismo a precio de mercado, atendiendo los alcances establecidos y calculando a base de índices estadísticos.

c) En el caso de proyecto integral, un informe que señale las aportaciones en cuanto a proyectos integrales.

La admisión de la propuesta técnica por haber cumplido con los requisitos de la convocatoria, no implicará su aceptación definitiva, la cual deberá otorgarse una vez que la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad lleve a cabo la revisión detallada de las propuestas admitidas. (Art. 33 de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal.)

### **2.2.2 Propuesta Económica.**

El sobre relativo a la propuesta económica, con todos los documentos que la integran firmados por representante legal y foliados, contendrá:

I. Garantía de seriedad y carta compromiso de la propuesta completa.

II. Catálogo de conceptos por partidas, con unidades de medición, cantidades de trabajo, precios unitarios, importes parciales y monto propuesto; éste catálogo deberá

---

<sup>39</sup> Descripción de los requisitos en cuanto a experiencia técnica y financiera.

presentarse en el formato proporcionado en las bases por la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad, sin modificación alguna, con la excepción de que todas sus hojas deberán contener la razón social del concursante, firma del representante legal, y, en su caso, su logotipo. Respecto a proyectos integrales, catalogo de actividades principales separadas en los rubros de: investigaciones, estudios, proyecto, supervisión, construcción de la obra e inicio de operación, con sus importes parciales, y el monto propuesto;

### III. Análisis de Precios:

a) En el caso de obra a precios unitarios, de los conceptos solicitados, estructurados en costo directo, con los antecedentes del factor del salario real, costos horarios y básicos requeridos, costo indirecto, financiamiento, utilidad y cargos adicionales, considerando el procedimiento de rendimientos

Si es a precio alzado, considerando el procedimiento de recursos calendarizados y sus precios;

b) En el caso de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios, de los conceptos solicitados estructurados en costo directo, con los antecedentes de factor de prestaciones, costos horarios y básicos requeridos, costos indirectos, financiamiento, utilidad y cargos adicionales, considerando el procedimiento de rendimientos.

Si es a precio alzado, de las actividades principales, considerando el procedimiento de recursos calendarizados y sus precios, y

c) En el caso de proyecto integral, de las actividades principales con sus precios correspondientes

IV. En el caso de contratos a base de precios unitarios, el análisis de costos indirectos, el correspondiente al costo de financiamiento, así como la utilidad y cargos adicionales.

V. Programas de montos mensuales de ejecución de los trabajos, de la utilización de la maquinaria y equipo, adquisiciones de materiales y equipo, así como la participación de personal, responsable de la dirección, técnico, supervisión, administración de trabajos, , mano de obra, en la forma y términos solicitados.

- a) En el caso de obra, la maquinaria y equipo a que se refiera, serán los que se utilizarán en la ejecución de la obra, y los de instalación permanente.
- b) En el caso de servicios relacionados con la obra pública, la maquinaria y el equipo a que se refiera, serán los que se utilizarán para la realización del servicio;
- c) En el caso de proyecto integral, la maquinaria y equipo relativos, serán los que se utilizarán en las fases de estudio, investigaciones, realización de proyecto de la obra pública y el de la construcción de la misma.

VI. Carta de conocimientos de haber tomado en cuenta los requerimientos de las bases y de aceptación del modelo del contrato.

La admisión de la propuesta económica por haber cumplido con los requisitos de las bases, no implicará una aceptación definitiva, la cual deberá otorgarse una vez que la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad lleve a cabo la revisión detallada de las propuestas admitidas ( Art. 33 de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal ).

Es importante mencionar que en cuanto a la obra pública que es financiada total o parcialmente con recursos federales; la entrega de proposiciones se hará en sobre cerrado que contenga la propuesta técnica y económica.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> Sobre esta modificación actual, consultar el art. 34 del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 7 de julio de 2005.

Se levantará acta, haciendo constar las propuestas técnicas aceptadas y propuestas económicas recibidas, sus importes totales, las que fueron rechazadas y las causas que motivaron estos rechazos, así como la fecha de fallo; el acta será firmada por los participantes, a quienes se les entregará copia de la misma ( Art. 39 de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal y GODF 11/03/03 ).

Las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones o entidades para hacer la evaluación de las propuestas tomarán en consideración los informes presentados por los concursantes de acuerdo con lo señalados en el artículo 29 fracción VIII, incisos a, b, c de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal<sup>41</sup>, las aportaciones en trabajos anteriores y la estrategia propuesta para cumplir el compromiso del trabajo solicitado, además tanto en la parte técnica y económica deberán verificar:

I. En el caso de obra, incluir la información, documentos y requisitos solicitados en las bases del concurso; que los precios de los insumos sean acordes con el mercado, que las características, especificaciones y calidad de materiales cumplan con lo solicitado, que el programa de ejecución sea factible de realizar dentro del plazo solicitado; según los recursos considerados por el concursante; que exista congruencia entre el programa, los rendimientos considerados, los procedimientos constructivos, equipos y fuerzas de trabajo y los volúmenes a ejecutar.

II. En el caso de servicios relacionados con la obra pública, se incluya la información, documentos y demás requisitos solicitados en las bases del concurso, se tomarán en cuenta la presentación técnica de su propuesta y su experiencia. Verificarán que el programa de realización del servicio sea factible de realizar con los recursos considerados por el concursante, que la propuesta del servicio garantice el cumplimiento de los términos de referencia, normas para la realización de estudio o proyectos, leyes, normas y reglamentos aplicables, programas delegacionales, limitantes establecidas y de desarrollo de trabajo, usos del suelo, y demás referencias establecidas por la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad.

---

<sup>41</sup> El mencionado artículo nos habla sobre la descripción pormenorizada de los requisitos en cuanto a la experiencia técnica, financiera y capacidad técnica y financiera de cada participante en la licitación pública.

III. En el caso de proyectos, se verificará que los estudios, las memorias descriptivas y de cálculo y el anteproyecto estén debidamente desarrollados, así como que la relación de la inversión estimada para la construcción del proyecto, su costo de mantenimiento, conservación y operación entre el costo de la propuesta sea la mas rentable. (Artículo 40 de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal).

Las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones o entidades también verificarán los análisis, cálculos e integración de los precios unitarios, con fundamento a lo establecido en las disposiciones que señale la normatividad de la Administración Pública del Distrito Federal.

Hecha la evaluación de las propuestas, se elegirá como ganadora aquella que reúna las condiciones legales, técnicas, económicas, financieras y administrativas requeridas por la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad convocante, y garantice satisfactoriamente el cumplimiento de las obligaciones respectivas.

Si resultare que dos o más propuestas reúnen las condiciones legales, técnicas, económicas, financieras y administrativas y, por tanto, satisfacen la totalidad de los requerimientos de la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad convocante, se elegirá como ganadora aquella que:

I. En el caso de obra presente el precio más bajo.

II. En el caso de servicios relacionados con la obra pública, presente el indicador más adecuado de la proporción según los parámetros de inversión, costo de operación, mantenimiento y vida útil. (Artículo de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal).

### **2.2.3 Fallo.**

Previamente al fallo, deberán ser evaluadas las propuestas económicas recibidas, las que se sujetarán a revisión y evaluación, para decidir de entre éstas las que reúnan las condiciones legales, técnicas, económicas, financieras y administrativas fijadas por la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad convocante, que garanticen el cumplimiento de las obligaciones del contratista y de entre las mismas elegir la ganadora. En junta pública se dará a conocer el fallo del concursante, acto en que podrán asistir los concursantes de los actos de aperturas técnicas y económicas, aún los descalificados desde las aperturas técnica y económica, así como representantes de las Cámaras y Colegios correspondientes. En el acto de fallo, las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones o entidades darán a conocer por escrito a los concursantes no triunfadores, la información acerca de las razones por las cuales no fueron seleccionadas su propuestas, basadas en el dictamen elaborado como resultado del análisis de la misma.

Se levantará el acta de fallo, misma que firmarán los participantes asistentes a quienes se les entregarán copias de la misma. No invalidará al acto el hecho de que algún participante se niegue a firmar.<sup>42</sup>

Dicho fallo podrá diferirse por una sola vez debiendo comunicar previamente por escrito a los interesados e invitados la nueva fecha que se hubiere fijado.

En caso, de que el concursante al que se le haya adjudicado el contrato, no se encuentre presente, se le notificará dentro de los tres días hábiles siguientes.

## **2.3 Los Contratos de Obra Pública y su Ejecución.**

Los Contratos de Obra Pública

---

<sup>42</sup> Para conocer más del tema consultar el artículo 39 de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal.

Rafael I Martínez Morales<sup>43</sup>, define a la obra pública como la construcción o mejora de un mueble o inmueble realizada para comodidad o servicio de la sociedad y que pertenece a un ente público; así la obra pública debemos concebirla como toda construcción, ampliación, conservación o mejora que realiza un particular contratista, en bienes inmuebles del estado y que éste utiliza en sus cometidos.

El contrato de obra pública es el contrato administrativo por antonomasia; mediante él, un sujeto a quien se denomina contratista - por lo general un particular -, se obliga a construir, reconstruir, reformar, reparar, mantener o demoler un bien inmueble, mediante el pago e un precio al que se obliga otro sujeto que siempre será un órgano de la administración pública. Es un contrato del Estado, cuyo objeto es la realización de un trabajo o la prestación de un servicio consistente en una obra material sobre bienes muebles e inmuebles, a través de procedimientos públicos, con la finalidad de satisfacer intereses o necesidades colectivos y mediante la entrega de un precio al cocontratante.

En la configuración del contrato de obra pública se puede advertir una etapa preliminar que comprende su planeación, programación y presupuestación; una etapa ejecutiva que inicia con la autorización de la obra e incluye, además, la selección del contratista – y en su caso la licitación respectiva - , la adjudicación del contrato, su celebración y firma, la ejecución de la obra, su control y vigilancia, y la recepción de la obra; por último, una etapa final que atañe a la extinción del contrato, a la devolución de garantías, o en su caso a hacerlas efectivas, a la evicción y saneamiento, y a la aplicación de sanciones.

La base constitucional: El artículo 134 de la Constitución Política Mexicana dice, reformado según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1982. El artículo 134 constitucional: “Todos los contratos que el gobierno tenga que celebrar para la ejecución de obras públicas, serán adjudicadas en subasta mediante convocatoria y para que se presenten proposiciones en sobre cerrado que será abierto en junta pública”.

---

<sup>43</sup> Sobre este tema ver a Rafael I. Martínez Morales, Diccionario Jurídico Harla, Derecho Administrativo, México 1996.

Las obras públicas siempre dependen del Estado, de las entidades federativas o los municipios, ya que sólo ellos pueden contratarlas “No serán obras públicas las realizadas por otras entidades a pesar de ser de utilidad pública”.

La obra pública es una cosa hecha o producida por el Estado o a su nombre, con un propósito de interés general y se destina al uso público, a un servicio público o a cualquier finalidad de beneficio general.

De lo anterior se desprende que las obras públicas se caracterizan por los siguientes elementos:

- a) Preceden a los servicios públicos
- b) Son producidos por el Estado – en sentido amplio, directamente o en colaboración con los particulares.
- c) Afectan a la reparación, sostenimiento y construcción de un inmueble.
- d) La naturaleza inmueble de la obra pública es indispensable ya que ni el uso ni el aprovechamiento generales caben en relación con los muebles.
- e) No sólo crean sino modifican, amplían y corrigen una obra inicial.

Las obras públicas se clasifican:

- a) Según la procedencia de los fondos y las autoridades administrativas:
  - I. Nacionales
  - II. Estatales
  - III. Municipales
  
- b) Según la necesidad de satisfacer:
  - I. Civiles
  - II. Mercantiles

El maestro Serra Rojas<sup>44</sup> las clasifica como:

- a) Ordinarias. Según se emprendan para la conservación y desarrollo de las ya existentes
- b) Extraordinarias. Las que crean una o transforman las ya existentes. Son aquellas emprendidas no para la mera conservación de las que existen, sino para crear nuevas.
- c) Nacionales. Las emprendidas exclusivamente dentro de los límites del territorio nacional.
- d) Internacionales. Las que nacen en virtud de un convenio entre gobiernos en los límites internacionales.

Las obras públicas pueden ser ejecutadas tanto directamente por la Administración, como por la colaboración de los particulares con estas. En el primer caso la Administración toma a su cargo todas las responsabilidades de la construcción, .Se dice entonces que se construye por ADMINISTRACION. En el segundo, la Administración solicita la colaboración de los particulares y surge entonces el contrato de obras públicas.

#### Elementos del Contrato de Obra Pública

- Sujetos. Entidad o dependencia de la administración pública (federal, local o municipal) y el particular que realizará la obra, llamado contratista.
- Consentimiento. Habrá de otorgarse por decisión del funcionario facultado legalmente y el particular contratista o su representante debidamente acreditado.
- La obra pública. Es la construcción o mejora de algún inmueble propiedad del estado. Es el objeto del contrato.
- Forma. Se celebrará por escrito, previo procedimiento de licitación.

---

<sup>44</sup> Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo.10a ed., México Porrúa,1981.

- Causa. Una necesidad pública que debe ser satisfecha; para el particular: la obtención de un lucro razonable.
- Licitación. En necesario seguir el procedimiento de concurso previo en la legislación; o exceptuarlo del mismo en los casos que ésta lo permite.

Dentro de los elementos del contrato de obra pública; existen:

1. Partes contratantes: Estado y particulares

2. Obra material. El acuerdo de voluntades es para la realización de una obra material, sobre bienes muebles o más comúnmente sobre bienes inmuebles que son propiedad del Estado y por excepción de los particulares. La obra pública consiste en trabajos o prestación de servicios de construcción, de reparación, de conservación, de instalación o de demolición sobre dichos bienes.

3. Interés Colectivo. El carácter se debe a la finalidad a que se destina a la misma o que se persigue con su realización, o sea, la satisfacción de intereses o necesidades colectivos.

4. Procedimiento Público de Celebración. El contrato no se rige por el principio de voluntad de las partes como suprema ley del mismo, está sujeto a condiciones o requisitos previos que fija la ley administrativa para su posible celebración; su contenido y su ejecución están igualmente sometidos a datos impuestos por esa ley sin que las partes puedan discutirlos. Con algunas excepciones. Es un procedimiento de derecho público, aun cuando la ley no lo señale, que impone las condiciones más favorables al interés público y en que la voluntad de las partes contratantes goza de mínima libertad contractual.

5. Precio. El realizador de una obra material recibe de la administración un precio. La ley establece dos tipos, precios unitarios y precio alzado. Los primeros

representan el valor de cada etapa o parte de realización de la obra pública, y el segundo, el valor total de la obra concluida.

En la configuración del contrato de obra pública se pueden advertir varias etapas; entre ellas, una preliminar, que comprende su planeación, programación y presupuestación; una etapa ejecutiva, que inicia con la autorización de la obra e incluye, además, la selección del contratista – y en su caso la licitación respectiva-, la adjudicación del contrato, su celebración y firma, la ejecución de la obra, su control y vigilancia, y la recepción de la obra; por último, una etapa final que atañe a la extinción del contrato, a la devolución de garantías, o en su caso, a hacerlas efectivas, a la evicción y saneamiento y a la aplicación de las sanciones.

Los contratos de obras públicas para efectos de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal, podrán ser de tres tipos:

I. A base de precios unitarios, el importe de la remuneración que deba cubrirse al contratista se hará:

a) En el caso de obra, por unidad de concepto de trabajo terminado;

b) En el caso de servicios relacionados con la obra pública, por unidad de concepto de servicio realizado;

II. A precio alzado, en cuyo caso el importe del pago total fijo que deba cubrirse al contratista será por ministraciones que se establecerán en el contrato al momento de firmarlo, en función de avances o actividades terminadas. Las propuestas técnicas y financieras que presenten los contratistas, deberán estar desglosados por actividades principales.

Los contratos a precio alzado no podrán ser modificados en monto o plazo, ni estarán sujetos a ajustes de costos en ningún caso.

Los proyectos integrales, siempre deberán contratarse a base de precio alzado.

III. Por administración, en cuyo caso el importe de la remuneración que deba cubrirse al contratista se hará vía comprobantes de materiales, facturas, nómina pagada y un porcentaje de indirectos sobre lo anterior. (Artículo 44 de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal ).

Los contratos de obra pública contendrán las declaraciones y cláusulas mínimas referentes a:

I. Oficio de autorización de la inversión para cubrir el compromiso derivado del contrato;

II. El precio a pagar por los trabajos objeto del contrato.

III. Las fechas de inicio y de terminación de los trabajos; en el caso del proyecto integral, las fechas de inicio y terminación de: los estudios que hayan de realizarse, el proyecto, la obra, las pruebas de equipos e instalaciones y las fechas específicas del inicio de operaciones y la entrega;

IV. Porcentaje de anticipos, que se otorguen para el inicio de los trabajos, y para compra o producción de los materiales;

V. La forma y términos de garantizar la correcta inversión del, o de los anticipos, y el cumplimiento del contrato.

VI. Los plazos, forma y lugar de pago de las estimaciones de trabajos ejecutados, así como los ajustes de costos, en su caso;

VII. El establecimiento de penas convencionales.

VIII.La forma en que el contratista, en su caso, reintegrará las cantidades que de cualquier manera hubiera recibido en exceso.

IX.Las condiciones y el procedimiento de ajuste de costos, los que deberán ser determinados desde las bases del concurso por la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad, los cuales regirán durante la vigencia del contrato, excepto si se trata de precio alzado

X.La descripción de los trabajos que se deban ejecutar, debiendo acompañar como parte integrante del contrato, en el caso de obra, los proyectos planos, especificaciones, programas y presupuestos correspondientes

XI. El señalamiento de que el contrato, sus anexos y, en el caso de obra, la bitácora de los trabajos, son instrumentos que vinculan las partes en sus derechos y obligaciones.

XII.Los plazos para la verificación de terminación y recepción de obra pública; y

XIII.Los procedimientos mediante los cuales las partes entre sí resolverán controversias futuras que pudieran versar sobre problemas específicos de carácter técnico a administrativo. (Artículo 46 de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal ).

La adjudicación del contrato obligará a la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad y al concursante en quien hubiera recaído dicha adjudicación a formalizar el documento respectivo, dentro de los diez días hábiles siguientes al de la adjudicación. Si el interesado no firmara el contrato, perderá a favor de la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad convocante la garantía que hubiera otorgado y la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad podrá, sin necesidad de un nuevo procedimiento, adjudicar el contrato al concursante que haya resultado en segundo lugar, y así sucesivamente en caso de no aceptación, siempre que: en el caso de obra, la diferencia en precio respecto a la postura que hubiera

resultado ganadora, no sea superior al diez por ciento; en el caso de servicios relacionados con obra pública, la diferencia por valuación respecto a la postura que hubiera resultado ganadora, no sea superior a quince por ciento, según el índice utilizado; en el caso de proyecto integral, se adjudicará a aquel que también cumpla las condiciones legales, económicas, técnicas y administrativas requeridas, habiéndose sometido al Comité de Obras correspondiente. ( Artículo 47 de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal ).

Los contratistas estarán obligados a presentar la póliza y el contrato de seguro de responsabilidad civil por daños a terceros, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha de la firma del contrato, por el monto que se establezca en las bases correspondientes y el contrato. ( Artículo 47 de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal ).

Los derechos y obligaciones que se deriven de los contratos de obra no podrán cederse en forma parcial o total a favor de cualquier otra persona física o moral, sólo con excepción de los derechos de cobro sobre las estimaciones por trabajos ejecutados, lo cual deberá contar con la conformidad previa de la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad de que se trate. ( Artículo 48 de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal ).

#### La Ejecución de los Contratos de Obra Pública.

En la ejecución de obra pública, la Administración Pública se sujetará a lo establecido en la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal, Reglamento de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal, disposiciones jurídicas aplicables: políticas administrativas, bases y lineamientos<sup>45</sup>.

La Administración Pública sólo podrá realizar las obras públicas de dos formas: con personal de su estructura o por contrato.

---

<sup>45</sup> Art. 3º del Reglamento de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal.

El otorgamiento de los anticipos se deberá pactar en los contratos conforme a lo siguientes:

I. Los importes de los anticipos concedidos serán puestos a disposición del contratista con antelación a la fecha programada para el inicio de los trabajos; el atraso de la entrega del anticipo, será motivo para diferir; así la Administración Pública deberá entregar al contratista el o los anticipos dentro de un plazo no mayor a diez días hábiles a partir de que se hubieran entregado en forma satisfactoria las garantías correspondientes.

a) En el caso de obra y de proyecto integral, en igual plazo el programa de ejecución pactado; el contratista podrá iniciarla según la fecha de inicio programada, por su voluntad y riesgo.

b) En el caso de servicios relacionados con la obra pública, en igual plazo el programa de ejecución pactado; el contratista podrá iniciar los servicios en la fecha de inicio programada por su voluntad y riesgo, excepto servicios de supervisión en que se ajustará al programa de obra a supervisar y, si por este motivo incurre en gastos financieros, le serán cubiertos por la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad contratantes, los cuales señalarán el procedimiento para la cobertura del pago.

El hecho de no proponer desde la convocatoria y no pactar en el contrato un anticipo tiene un efecto negativo sobre el contratista, ya que el costo de financiamiento de la obra se verá incrementado y el contratista no se verá ayudado en el inicio de la obra y no se asegurará la estabilidad del costo de insumo y la liquidez que implica el otorgamiento del anticipo así como que el costo de los insumos no se verá reducido.<sup>46</sup>

---

<sup>46</sup> Ver sobre el tema, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, de fecha 7 de noviembre de 2000.

Cuando el contratista no entregue la garantía de los anticipos dentro del plazo señalado en el artículo 35<sup>47</sup>, no procederá el diferimiento; por tanto, deberá iniciar la obra en la fecha establecida originalmente.

II. Se otorgarán anticipos para los convenios que se celebren en términos del artículo 56 hasta por el veinte por ciento para compra o adquisición de materiales en caso de obra o proyecto, excepto para los importes resultantes de los ajustes de costos del contrato o convenios que se generen durante el ejercicio presupuestal de que se trate. En casos especiales, y después de la justificación adecuada por parte de la contratante, este porcentaje podrá ser mayor, siempre que le Jefe de Gobierno lo autorice específicamente.

III. Para la amortización de los anticipos en los casos de rescisión del contrato, el saldo por amortizar se reintegrará a la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad, en efectivo o en especie, según para lo que hayan sido asignados éstos, en un plazo no mayor de veinte días hábiles contados a partir de la fecha en que le sea comunicada la rescisión al contratista. (Artículo 49 de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal).

La obra pública deberá iniciarse en la fecha pactada; para este efecto, la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad contratante podrá oportunamente a disposición del contratista el o los inmuebles en que deba llevarse a cabo. (Artículo 51 de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal )

Las estimaciones de trabajos ejecutados se presentarán por el contratista a la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad por períodos máximos mensuales, acompañadas de la documentación que acredite la procedencia de su pago. Para este efecto, las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones o entidades deberán fijar la fecha de corte, lo cual por lo regular se establece en el contrato.

---

<sup>47</sup> El plazo que menciona dicho artículo es de diez días hábiles siguientes a la fecha de que el concursante ganador reciba copia del fallo.

Las estimaciones de los trabajos ejecutados deberán pagarse por parte de la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad, bajo su responsabilidad, dentro de un plazo no mayor de veinte días hábiles, contado a partir de la fecha en que las hubiere autorizado la residencia de supervisión de la obra pública de que se trate. (Artículo 52 de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal).

Durante la ejecución de los trabajos concurren circunstancias extraordinarias no previstas en el contrato, que determinen un aumento o reducción de costos de los trabajos aún no ejecutados conforme el programa pactado, dichos costos podrán ser revisados, atendiendo lo acordado por las partes en el respectivo contrato. El aumento o reducción correspondiente deberá constar por escrito. (Artículo 53 de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal). Cuando se requieran trabajos adicionales a los previstos originalmente y estos sean de la misma obra que se ejecuta, la Administración Pública podrá autorizar el pago de las estimaciones de los trabajos ejecutados previamente a la celebración de convenio respectivos y con cargo al presupuesto del contrato original.

En el caso de incumplimiento en los pagos de estimaciones y de ajustes de costos, la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad, a solicitud del contratista, deberá pagar gastos financieros de acuerdo con una tasa que será igual a la establecida por la Ley de Ingresos del Distrito Federal vigente en los casos de prórroga para el pago de créditos fiscales. Dichos gastos se calcularán sobre las cantidades no pagadas, y se computarán por días calendario desde que se venció el plazo, hasta la fecha en que se pongan efectivamente las cantidades a disposición del contratista.

Tratándose de pago en exceso que haya recibido el contratista, éste deberá reintegrarlos, más los intereses correspondientes, conforme una tasa que será igual a la establecida por la Ley de Ingresos del Distrito Federal en los casos de prórroga para créditos fiscales. Los cargos se calcularán sobre las cantidades pagadas en exceso en cada caso, y se computarán por días calendario desde la fecha de pago hasta la fecha en que se pongan efectivamente las cantidades a disposición de las dependencias,

órganos desconcentrados, delegación o entidad. (Artículo 55 de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal).

Las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones o entidades, podrán, dentro del programa de inversiones aprobado, bajo su responsabilidad y por razones fundadas y explícitas, modificar los contratos de obra pública mediante convenios, siempre y cuando éstos, considerados conjunta o separadamente, no rebasen el veinticinco por ciento del monto o del plazo pactado en el contrato, ni impliquen variaciones sustanciales. No serán aplicables los límites que se establecen en este artículo cuando se trate de contratos cuyos trabajos se refieran a la conservación, mantenimiento o restauración de los inmuebles a que se refiere el artículo 5º de la Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, o en obras de mantenimiento correctivo en los que no sea posible determinar el catálogo de conceptos, las cantidades de trabajo, especificaciones correspondientes o el programa de ejecución. (Artículo 56 de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal).

El contratista comunicará por escrito a la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad, la terminación de los trabajos que le fueron encomendados y ésta verificará que los trabajos estén debidamente concluidos dentro del plazo que se pacte expresamente en el contrato, salvo pacto en contrario. Una vez que se haya constatado la terminación de los trabajos, la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad, procederá a su recepción dentro del plazo que para tal efecto se haya establecido en el propio contrato. Al concluir dicho plazo, sin que la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad, haya recibido los trabajos, éstos se tendrán por recibidos.

La dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad, comunicará a la Contraloría la terminación de los trabajos e informará la fecha señalada para su recepción a fin de que, si lo estima conveniente, nombre representantes que asistan al acto.

En la fecha señalada, la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad, recibirá bajo su responsabilidad los trabajos y levantará el acta correspondiente, sin perjuicio de proceder con posterioridad a la liquidación y finiquito del contrato. Esta acta de recepción contendrá como mínimo:

- a)Nombre de los asistentes y el carácter con el que intervengan en el acto.
- b)Nombre del técnico responsable designado por la Administración Pública, y nombre del contratista.
- c)Descripción de los trabajos que se reciben.
- d)Fecha real de terminación de los trabajos.
- e)Relación de estimaciones o de gastos aprobados hasta el momento de la recepción y el monto ejercido.

No se recibirá obra alguna sin cumplir con el requisito de que la contratista haya entregado la fianza de vicios ocultos.

La liquidación de obra pública deberá efectuarse en un período que no excederá de cien días hábiles posteriores a la fecha de recepción de los trabajos, para lo cual la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad, notificará con la debida anticipación al contratista para los efectos procedentes. De no llegar a una liquidación acordada entre las partes, la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad, procederá a realizarla unilateralmente.

El finiquito de la obra pública se realizará a más tardar a los veinte días hábiles posteriores a la fecha de la liquidación; si para éste término no se ha presentado a finiquitar el contratista, la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad, deberá requerir por escrito al contratista que se presente a finiquitar. Una vez notificado debidamente el contratista, se tendrán veinte días hábiles para que se presente y finiquite; transcurrido el plazo, la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad finiquitará la obra pública unilateralmente. ( Artículo 57 de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal ).

Concluidos los trabajos, no obstante su recepción formal, el contratista quedará obligado a responder de los defectos que resultaren, de los vicios ocultos y de cualquier otra responsabilidad en que hubiere incurrido, en los términos señalados en el contrato respectivo y conforme a lo dispuesto en él.

Para garantizar durante un plazo de doce meses, en el caso de la obra y en los servicios relacionados con la obra pública, el cumplimiento de las obligaciones a que se refiere el párrafo anterior, previamente a la recepción de los trabajos, el contratista constituirá garantía por el equivalente del diez por ciento del monto total ejercido en la obra, mediante fianza. En lugar de esta garantía, podrá conservar la de cumplimiento de contrato ajustada al diez por ciento del monto total ejercido, siempre y cuando se haya obligado a responder además por los defectos o vicios ocultos y cualquier otra responsabilidad que llegara a surgir en la obra durante el año posterior a su recepción. En el caso de proyecto integral, plantas industriales y equipos especializados, el plazo de garantía deberá cubrir por lo menos el veinticinco por ciento de la vida útil de los mismos, en un monto y forma que se establezca en las políticas administrativas, bases y lineamiento.( Artículo 58 de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal ).

El contratista será el único responsable de la ejecución de los trabajos en los términos del contrato respectivo, y deberá sujetarse a todos los reglamento, normas técnicas y ordenamientos de las autoridades competentes en materia de construcción, seguridad y uso de la vía pública, así como a las disposiciones, lineamientos, políticas, establecidas al efecto por la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad contratante. Las responsabilidades y los daños y perjuicios que resulten a terceros por su inobservancia, serán a cargo del contratista ( Artículo 59 de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal ).

Los titulares de las entidades, dependencias y órganos desconcentrados, serán los facultados para decretar la suspensión, terminación anticipada y rescisión administrativa de los contratos de obra pública:

I.La suspensión se de por causas de interés general, caso fortuito o causas de fuerza mayor, emitiendo un dictamen sustentable y notificándoselo a la contratista, debiendo levantar acta circunstanciada del estado que guardan los trabajos en ese momento; y el contratista puede llevar a cabo el mismo procedimiento avisando a la Administración Pública para que esta le responda en un plazo de veinte días hábiles.

II.La terminación anticipada procede por causas de interés general, caso fortuito o fuerza mayor, cuando convenga a los intereses de la Administración Pública., comunicándolo al contratista por escrito para que interrumpa los trabajos y finiquite el contrato respectivo, pagando al contratista los trabajos efectuados, los gastos no recuperables, materiales y equipos, etc. La contratista puede solicitar la terminación anticipada de los contratos previa suspensión justificada.

III.En el caso de rescisión administrativa del contrato por causas imputables al contratista, se le notificará al contratista el inicio del procedimiento y éste tendrá un plazo de diez días hábiles para que manifieste lo que a su derecho convenga, e levantará acta circunstanciada del estado en que se encuentra la obra y la Administración Pública tomará la obra. Se harán efectivas la garantías y no se pagarán trabajos ya ejecutados hasta que se integre la liquidación correspondiente<sup>48</sup>.

Existen las Reglas de carácter general para hacer efectivas las fianzas otorgadas en los procesos de licitaciones o adjudicaciones de actos o contratos celebrados por la Dependencias, Órganos Desconcentrados y delegaciones de la Administración Pública del Distrito Federal:

Los documentos mínimos que deberán acompañar a la solicitud de efectividad de la Fianza de Seriedad de la propuesta:

1.Acta de fallo.

2.Contrato.

---

<sup>48</sup> Para conocer más del tema, véase al artículo 71 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas del Distrito federal.

3. Notificación de incumplimiento, en donde se debe señalar que se le otorga un término para la garantía de audiencia y manifieste lo que a su derecho convenga.
4. Acta circunstanciada en la que se haga constar el incumplimiento de la contratista, así como la procedencia de la efectividad de la fianza de seriedad de propuesta.
5. Notificación a la afianzadora del incumplimiento de la contratista y que se hará efectiva la garantía.
6. Liquidación de obligaciones, en la que se desglose el monto a requerir de la póliza fianza, especificando el procedimiento aplicado para el cálculo de cada concepto que integra el monto total de la reclamación.
7. Oficio de remisión dirigido al C. Tesorero del Distrito Federal.
8. Póliza de fianza original.

Los documentos mínimos que deberán acompañar a la solicitud de efectividad de la Fianza de Seriedad de anticipo:

1. Contrato de Obra Pública.
2. Convenio de diferimiento de plazo si lo hubiere.
3. Cuenta por liquidar Certificada y su contra – recibo del anticipo de obra.
4. Notificación de incumplimiento, en donde se debe señalar que se dará inicio a la recuperación de la fianza.
5. Acta circunstanciada en la que conste el incumplimiento de la contratista y en la que se otorga la garantía de audiencia para que manifieste lo que a su derecho convenga.
6. Resolución de rescisión Administrativa del contrato y su notificación a la contratista, así como la procedencia de la efectividad de la fianza de anticipo.
7. Notificación a la afianzadora del incumplimiento de la contratista y de que se hará efectiva la garantía de anticipo.
8. Liquidación de obligaciones, en la que se desglose el monto a requerir de la póliza de fianza, especificando el procedimiento aplicado para el cálculo de cada concepto que integra el monto total de la reclamación y en la que se tomarán las estimaciones ya pagadas a la contratista.

- 9.Oficio de remisión dirigido al C. Tesorero del Distrito Federal.
- 10.Póliza de fianza original.

Los documentos mínimos que deberán acompañar a la solicitud de efectividad de la Fianza de Cumplimiento:

- 1.Contrato de Obra Pública.
- 2.Convenio de diferimiento de plazo si lo hubiere.
- 3..Constancia firmada por la autoridad facultada que haya hecho la estimación o revisión de los trabajos y de la cual se desprenda el incumplimiento de la contratista.
- 4.Acta circunstanciada en la que se detalle el grado de incumplimiento en que ha incurrido la contratista y en la que se le otorgue la garantía de audiencia para que manifieste lo que a su derecho convenga.
- 5.Resolución de rescisión administrativa del contrato y su notificación al contratista de que se hará efectiva la garantía de cumplimiento.
- 6.Notificación a la afianzadora del incumplimiento de la contratista y de que se hará efectiva la fianza de cumplimiento.
- 7.Liquidación de obligaciones, en la que se desglose el monto a requerir de la póliza de fianza, se deben considerar los trabajos que ya fueron realizados por la contratista, así como las estimaciones ya pagadas al momento de emitir la liquidación, especificando el procedimiento aplicado para el cálculo de cada concepto que integra el monto total de la reclamación.
- 8.Oficio de remisión dirigido al C.Tesorero del Distrito Federal.
- 9.Póliza de fianza original.

Los documentos mínimos que deberán acompañar a la solicitud de efectividad de la Fianza de Defectos o Vicios Ocultos u otras responsabilidades.

- 1.Contrato de Obra Pública.
- 2.Convenio de diferimiento de plazo si lo hubiere.
- 3.Acta entrega - recepción de la obra.

4. Acta circunstanciada en la que se haga constar el incumplimiento de la contratista o en su caso las observaciones de la Contraloría, inspecciones, estimaciones o cualquier otra actividad tendiente a la supervisión de los trabajos, así como la procedencia de la efectividad de la fianza de defectos o vicios ocultos u otras responsabilidades.

5. Notificación de incumplimiento a la contratista, en donde se debe señalar que se dará inicio a la recuperación de la fianza de vicios ocultos y en la que se le otorga la garantía de audiencia para que manifieste lo que a su derecho convenga.

6. Notificación a la afianzadora del incumplimiento de la contratista y que se hará efectiva la garantía de defectos, vicios ocultos u otras responsabilidades.

7. Liquidación de obligaciones, mismas en la que se desglosa el monto a requerir de la póliza fianza, especificando el procedimiento aplicado para el cálculo de cada concepto que integra el monto total de la reclamación.

8. Oficio de remisión dirigido al C. Tesorero del Distrito Federal.

9. Póliza de fianza original.<sup>49</sup>

## **2.4. De las Excepciones a la Licitación de Obra Pública**

Las dependencias órganos desconcentrados, delegación o entidad, bajo su responsabilidad, cuando los procesos de licitaciones a que hace referencia el artículo 24, apartado A<sup>50</sup>, no sean idóneos, podrán optar por no llevar a cabo el procedimiento de licitación pública y celebrar contratos de obra pública a través de los siguientes medios:

A) Proceso de Invitación Restringida.

Procedimiento de Invitación a cuando menos tres concursantes, en cuyo caso se requerirá de la existencia de las tres propuestas económicas para llevar a cabo la selección. En este caso se dará aviso a la Contraloría para su intervención.

---

<sup>49</sup> Reglas recientes publicada en el Gaceta Oficial del Distrito Federal, No. 100, 24 de agosto de 2005.

<sup>50</sup> El artículo 24 de la LOPDF, nos habla de la contratación de obra pública mediante licitación pública.

Se utilizará este procedimiento, cuando la licitación pública no sea idónea para asegurar a la Administración Pública del Distrito Federal las mejores condiciones disponibles en cuanto a calidad, oportunidad, financiamiento, precio y demás circunstancias pertinentes siempre que:

I. El contrato sólo pueda celebrarse con una determinada persona por tratarse de obras de arte, titularidad de patentes, derechos de autor u otros derechos exclusivos.

II. Peligre la integridad física de personas o se altere el orden social, la economía, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente en alguna zona del Distrito Federal por la posibilidad de ocurrencia de desastres de fenómenos naturales por casos fortuitos, o existan circunstancias que puedan provocar pérdidas o costos adicionales importantes por una contratación normal.

III. Se hubiere rescindido el contrato originalmente adjudicado por causas imputables al contratista.

IV. Se realicen dos licitaciones públicas, sin que en ambos casos se hubieran recibido propuestas legal, técnica, económica, financiera y administrativamente aceptables, o sus precios no estuviesen conforme a los de mercado.

V. Se trata de obra pública, que de ejecutarse bajo un procedimiento de licitación pública pudiera afectar el interés público, o comprometer información de naturaleza confidencial para la Administración Pública del Distrito Federal o para la Nación.

VI. Si se trate de obra pública, cuya contratación se realice por campesinos o grupos urbanos marginados, y que la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad contrate directamente con los mismos o con las personas morales constituidas por ellos.

VII. Si se trate de obras o servicios de mantenimiento, conservación, restauración, demolición o reparación de bienes inmuebles, en los que no sea posible precisar su alcance, establecer conceptos, catálogos y cantidades.

VIII. Si se trate de bienes o servicios con tecnología avanzada fehacientemente comprobados en su uso por su eficacia y eficiencia, en donde sólo se encuentre en el mercado ofertante único.

IX. No existan en el mercado de trabajo de obra pública más de tres ofertantes.

X. Existan razones técnicas justificadas para un suministro de bienes de marca determinada.

XI. Estudios, servicios o proyectos similares a otros que habiendo sido ejecutados sean aprovechables parcialmente, por lo tanto, la asignación de trabajos complementarios resulte conveniente económicamente.

XII. Proyectos urbanos, arquitectónicos, estructurales o artísticos que no sea factible establecer la relación costo de proyecto contra costo de ejecución de la obra.

XIII. Se trate de servicios de obra pública cuya ejecución deba ir acompañada de medidas de seguridad especiales.

XIV. Se trate de investigaciones, consultorías, proyectos u otro tipo de apoyo técnico muy especializados.

XV. Se hayan realizado dos licitaciones para la misma obra, mediante el procedimiento de invitación a cuando menos tres proponentes, sin que en ambas se hubieran recibido proposiciones aceptables, en cuyo caso se procederá a la adjudicación directa.

XVI.El Jefe de Gobierno del Distrito Federal autorice la contratación directa de obra pública, incluido el gastos correspondiente., y establezca los medios de control que estime pertinentes para salvaguardar la seguridad pública, la integridad de los ciudadanos del Distrito Federal, sus bienes, o los de la Administración Pública del Distrito Federal ante situaciones de emergencia o especiales ( Artículo 62 y 63 de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal ).

El procedimiento de invitación restringida a cuando menos tres concursantes, se sujetará a lo siguiente:

I.Los interesados que acepten participar, lo manifestarán por escrito.

II.Se les solicitará un cheque cruzado como garantía de obligación de presentación de propuesta, junto con su carta compromiso del concurso.

III.La apertura de los sobres se hará en presencia de los correspondientes concursantes, e invariablemente se invitará a un representante de la Contraloría.

IV.Para llevar a cabo la evaluación económica, se deberá contar con un mínimo de tres propuestas con los requisitos completos.

V.Las disposiciones que el Comité respectivo de Obras del Distrito Federal o Subcomités de Obras aprueben.

VI. Los plazos para la presentación de propuestas se fijarán para cada caso atendiendo el monto, características, especialidad, condiciones y complejidad de los trabajos. ( Artículo 64 de la Ley de Obras Pública del Distrito Federal ).

Para asegurar que un invitado a concursar en una invitación restringida presentará propuesta, deberá entregar fianza o cheque cruzado por un equivalente a tres veces el salario mínimo general en el Distrito Federal, elevado al mes; dicha fianza

o cheque le será devuelto al concursante una vez que presente su proposición.( Artículo 32 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal.

Para asegurar a seriedad de las propuestas en los concursos de licitación pública e invitación restringida, el concursante deberá:

a)Entregar cheque cruzado con cargo a su cuenta por un monto que se fijará de acuerdo a las políticas administrativas, el cual le será devuelto cuando se de a conocer el fallo.

b)El monto de la garantía será en un porcentaje sobre el importe de la propuesta.

c)La garantía que corresponda a quien se le haya adjudicado el contrato, se retendrá hasta que se presente la fianza de cumplimiento y anticipo.

d)Para responder de vicios ocultos de entregará la fianza correspondiente y será por un monto equivalente al diez por ciento del monto total ejercido, la vigencia de esta garantía será de un año contados partir de que se lleve a cabo la recepción de los trabajos oficialmente.

B)Por Adjudicación Directa.

Cuando el importe de cada operación no exceda de los montos máximos que para cada procedimiento se establecerán en el presupuesto de Egresos del Distrito Federal, siempre que las operaciones no se fraccionen para quedar comprendidas en este supuesto.

La suma de las operaciones por concepto de adjudicación directa, no podrán exceder del veinte por ciento de la inversión total autorizada a la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad para cada ejercicio fiscal. Sólo en casos excepcionales podrá aumentarse dicho porcentaje previa autorización del titular de la

dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad.( Artículo 62 de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal ).

Los montos máximos de adjudicación directa y los de adjudicación mediante invitación a cuando menos tres contratistas que reúnan los requisitos a que dicha disposición se refiere, de las obras públicas que podrán realizar las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades durante el año 2005, serán los siguientes:

<b>Inversión total autorizada</b>		<b>Monto máximo</b>	<b>Monto máximo</b>
<b>Para obra pública</b>		<b>total de cada</b>	<b>total de cada</b>
		<b>obra pública que</b>	<b>obra pública que</b>
		<b>podrán</b>	<b>podrán</b>
		<b>adjudicar</b>	<b>adjudicar</b>
		<b>directamente</b>	<b>mediante</b>
			<b>invitación</b>
			<b>restringida a</b>
			<b>cuando menos</b>
			<b>tres</b>
			<b>contratistas</b>
<b>(Miles de pesos)</b>		<b>(Miles de pesos)</b>	<b>(Miles de pesos)</b>
<b>Mayor de</b>	<b>Hasta</b>		
	15,000	170	1,370
15,001	30,000	210	1,700
30,001	50,000	250	2,000
50,001	100,000	300	2,430
100,001	150,000	350	2,850
150,001	250,000	400	3,270
250,001	350,000	470	3,800
350,001	450,000	530	4,330
450,001	600,000	600	4,960
600,001	750,000	680	5,600
750,001	1,000,000	750	6,330
1,000,001		820	7,070

Los montos establecidos deberán considerarse sin incluir el importe del impuesto al valor agregado.<sup>51</sup>

Los montos máximos son aplicables por cada obra que contrate la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad, así como para las que se contraten de manera consolidada.

## **2.5 Las Infracciones y Sanciones.**

a) Los servidores públicos que infrinjan las disposiciones contenidas en esta ley, serán sancionados de conformidad con el régimen de responsabilidades de los servidores públicos., esta responsabilidad será independiente de la de orden civil o penal que pudieran derivar de los actos irregulares.

b) Los concursantes o contratistas que se encuentren en los supuestos del artículo 37 de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal, no podrán presentar propuestas ni celebrar contratos sobre las materias objeto de la mencionada ley, durante el plazo que establezca la Contraloría, el cual no será menor de seis meses ni mayor de dos años, contados a partir de la fecha en que la Contraloría lo notifique a las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades, dicha notificación se publicará en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

Para la declaratoria de impedimento para participar en licitaciones públicas, invitaciones restringidas a cuando menos tres contratistas, adjudicaciones directas y celebración de contratos la Contraloría deberá iniciar el procedimiento administrativo respectivo, otorgando el derecho de audiencia al interesado para que exponga lo que a su derecho convenga y, en su caso, aporte las pruebas que estime pertinentes.

El procedimiento para emitir la declaratoria de impedimento se desarrolla conforme:

---

<sup>51</sup> Sobre este tema ver Decreto De Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2004, en sus artículos 62 y 62, publicado en la GODF el 27 de diciembre de 2004.

I. Se citará a la persona física o moral a una audiencia, haciéndole saber la irregularidad que se le impute, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia al interesado y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga., por sí o por medio de apoderado. Entre la fecha de la notificación y la de la audiencia deberá mediar un plazo de diez días hábiles, durante el cual estará a su disposición de la persona física o moral el expediente para su revisión y consulta en días y horas hábiles;

II. En la audiencia se recibirán por escrito, o por comparecencia personal, las manifestaciones que a su derecho convenga, se presentarán, admitirán y, en su caso, se desahogarán las pruebas que se hubieren admitido y se formularán alegatos; una vez concluida la audiencia, la Contraloría resolverá dentro de los diez días hábiles siguientes, sobre la presunta irregularidad, determinando en su caso el plazo de impedimento que se encuentre previsto en esta Ley de Obras Públicas del Distrito Federal, notificándose a la persona física o moral la resolución que se emita:

III. Si en la audiencia la Contraloría encontrara que no cuenta con los elementos suficientes para resolver o advierta elementos que impliquen nuevas presuntas irregularidades a cargo de la persona física o moral, podrá requerir mayor información y documentación, así como disponer la práctica de investigaciones y citar para otra audiencia, difiriéndose los plazos previstos para la emisión de la resolución; y

IV. La resolución que emita la Contraloría deberá estar debidamente fundada y motivada, para lo cual tomará en consideración para su individualización:

- a) La afectación que hubiere producido o pueda producir el acto irregular a la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad;
- b) El carácter intencional de la acción u omisión constitutiva de la irregularidad.
- c) La gravedad de la irregularidad.
- d) La reincidencia de la persona física o moral; y
- e) Las condiciones económicas de la persona física o moral.

Emitida la resolución deberá publicarse en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, así como en medios electrónicos, la circular respectiva en la que se haga del conocimiento general, el plazo, de impedimento decretado y el nombre o denominación de la persona física o moral ( Artículo 67 de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal ).

## **2.6 Inconformidad del fallo de la Licitación Pública.**

### **Aclaración de los Actos.**

El concursante o contratista que se considere afectado por actos que deriven de la aplicación de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal, podrá presentar por escrito ante el órgano interno de control correspondiente de la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad, solicitud de aclaración respectiva, dentro de un término de tres días hábiles siguientes a partir de que se haga de su conocimiento el acto por el que se considera afectado.( Artículo 72 de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal ).

#### **2.6.1 Ante la autoridad convocante ó ante la Contraloría General del Distrito Federal.**

Los interesados afectados por cualquier acto o resolución emitido por las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, en todos los procedimientos de licitación pública e invitación restringida a cuando menos tres contratistas que contravengan las disposiciones que rigen la materia, podrán interponer el Recurso de Inconformidad en términos de los dispuesto por la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.

En estos casos, el recurso de inconformidad deberá presentarse ante la Contraloría General, dentro de término de 5 días hábiles<sup>52</sup>, contados a partir del día siguiente a la notificación del acto o resolución que se recurra, o de que el recurrente tenga conocimiento del mismo. ( Artículo 80 de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal).

Los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas podrán a su elección interponer el recurso de inconformidad prevista en la Ley del Procedimiento Administrativo o intentar el Juicio de Nulidad ante el Tribunal. El recurso de inconformidad tendrá por objeto que el superior jerárquico de la autoridad emisora, confirme, modifique, revoque o anule el acto administrativo recurrido. ( Artículo 108 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal).

---

<sup>52</sup>Término mencionado en la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal.

**CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. NO ES NECESARIO AGOTAR EL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL CORRESPONDIENTE ANTES DE ACUDIR AL AMPARO.**

El artículo 59, primer párrafo, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, al establecer que sólo el presidente de la Sala respectiva puede conceder la suspensión de la ejecución de los actos que se impugnen mediante el juicio de nulidad, previa petición del Magistrado instructor a quien, a su vez, le fue solicitada por el actor, exige un requisito adicional a los previstos en la Ley de Amparo para la concesión de tal medida precautoria, ya que el único requisito que contempla este último ordenamiento, en relación con la instancia de parte, es el previsto en la fracción I de su artículo 124, consistente en que el agraviado solicite expresamente al órgano de amparo la concesión de la medida suspensiva, por lo que entre el agraviado y la autoridad facultada para proveer sobre la suspensión solicitada no interviene otra voluntad. Por el contrario, en el supuesto del citado artículo 59, la suspensión de la ejecución de los actos impugnados involucra otra voluntad entre la del peticionario de la medida suspensiva y la de la autoridad competente para otorgarla, lo cual se traduce en una exigencia adicional, no prevista en la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado. Consecuentemente, debe estimarse que en el caso en cita resulta procedente el juicio de garantías, conforme a lo previsto en el primer párrafo de la fracción XV del artículo 73 de la ley reglamentaria de referencia, como excepción al principio de definitividad que lo rige, sin necesidad de agotar previamente el juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Clave: 2a./J. , Núm.: 71/2002

Contradicción de tesis 92/2001-SS. Entre las sustentadas por el Segundo y el Décimo Segundo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito. 14 de junio de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Eduardo Ferrer Mac Gregor Poisot.

Tesis de jurisprudencia 71/2002. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiocho de junio de dos mil dos.

Materia:Administrativa

Tipo: Jurisprudencia por Contradicción

**JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.  
NO ES NECESARIO AGOTARLO ANTES DE ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO.**

El artículo 59, primer párrafo, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, establece que sólo el presidente de la Sala respectiva puede conceder la suspensión de la ejecución de los actos que se impugnen mediante el juicio de nulidad respectivo, previa petición del Magistrado instructor a quien, a su vez, le haya sido solicitada por el actor. Como puede advertirse, el precepto en cuestión establece un requisito adicional a los que prevé la Ley de Amparo para la concesión de tal medida precautoria, ya que en cuanto a la instancia de parte, el único requisito que exige este último ordenamiento es el previsto en la fracción I de su artículo 124, consistente en que sea el agraviado quien solicite el otorgamiento de la medida suspensiva; es decir, que en el caso del juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, la obtención de la indicada medida requiere de una doble petición, una formulada por el actor y otra por el Magistrado instructor. Consecuentemente, debe estimarse que en el caso en cita resulta procedente el juicio de garantías conforme a lo previsto en el primer párrafo de la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo, sin necesidad de agotar previamente el juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

**DÉCIMO SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.**

Clave: I.12o.A. , Núm.: J/2

Amparo en revisión 4312/2001. Juan Hernández Vázquez. 6 de julio de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Arturo Camero Ocampo. Secretario :Alfredo Cid García.

Amparo en revisión (improcedencia) 6192/2001. Ramón Olvera Romero. 6 de julio de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretaria: Silvia Angélica Martínez Saavedra.

Amparo en revisión (improcedencia) 6372/2001. José Gerardo Robles Madrigal. 6 de julio de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Roberto Avendaño. Secretario: Federico A. Ramírez López.

Amparo en revisión (improcedencia) 6972/2001. Gilberto Reséndiz Pérez. 7 de agosto de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Arturo Camero Ocampo. Secretaria: Rafaela Reyna Franco Flores.

Amparo en revisión (improcedencia) 8452/2001. Gabriela Ramírez Medina. 13 de septiembre de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Roberto Avendaño. Secretaria: Martha Leonora Rodríguez Alfaro.

Nota: Sobre el tema tratado existe denuncia de contradicción de tesis 92/2001, pendiente de resolver en la Segunda Sala.

Materia:Administrativa

Tipo: Jurisprudencia por Reiteración de Criterios

El término para interponer el recurso de inconformidad será de quince días<sup>53</sup> hábiles, contados a partir del día siguiente al en que surta sus efectos la notificación de la resolución que se recurra, o de que el recurrente tenga conocimiento de dicha resolución. ( Artículo 109 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal).

Cabe mencionar que el artículo 4º. de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal nos dice: “La presente Ley se aplicará de manera supletoria a los diversos ordenamientos jurídicos que regulan a la Administración Pública del Distrito Federal; excepto en lo siguiente: en lo relativo al Recurso de Inconformidad previsto en esta Ley, que se aplicará a pesar de lo que en contrario dispongan los diversos ordenamientos jurídicos; en lo que respecta a las Visitas de Verificación, las cuales se sujetarán a lo previsto por esta Ley y el Reglamento que al efecto se expida, en las materias que expresamente contemple este último ordenamiento; y en lo referente al procedimiento de revalidación de licencias, autorizaciones o permisos, así como a las declaraciones y registros previstos en el artículo 35 de esta Ley”. (GODF 29/01/04).

El recurso de inconformidad deberá presentarse ante el superior jerárquico de la autoridad que emitió la resolución. Será competente para conocer y resolver este recurso dicho superior jerárquico. En caso de que la resolución que origine la inconformidad la hubiere emitido el Jefe del Distrito Federal, el recurso se tramitará y resolverá por el mismo servidor público. ( Artículo 110 de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal ).

Los requisitos con los que debe cumplir el interesado para interponer el escrito del recurso de inconformidad son:

I. Órgano Administrativo a quien se dirige,

II. Nombre del recurrente, del tercero perjudicado si lo hubiere, así como el lugar que señale para oír y recibir notificaciones y documentos;

---

<sup>53</sup> Término mencionado en Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.

III.Precisar el acto o resolución que impugna y la fecha en que le fue notificado;

IV.Señalar a la autoridad emisora de la resolución de la resolución que recurre,

V.La descripción de los hechos, antecedentes de la resolución que recurre;

VI.Los agravios que le causan y los argumentos de derecho en contra de la resolución que se recurre; y

VII. Las pruebas que se ofrezcan, relacionándolas con los hechos que se mencionan.( Artículo 111 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal ).

Los documentos que deben acompañar al recurso de inconformidad:

I.Documentos que acrediten la personalidad del promovente, cuando actué a nombre de otro o de persona moral;

II.Documento en que conste el acto o la resolución incurrida, cuando dicha actuación haya sido por escrito; o tratándose de actos que por no haberse resuelto en tiempo se entiendan negados, deberá acompañarse el escrito de iniciación del procedimiento, o el documento sobre el cual no hubiere recaído resolución alguna;

III.La constancia de notificación del acto impugnado; si la notificación fue por edictos se debe acompañar la última publicación; o la manifestación bajo protesta de decir verdad de la fecha en que tuvo conocimiento de la resolución; y

IV.Pruebas que se acompañen ( Artículo 112 de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal ),

En el caso de que el recurrente no cumpliera con alguno de los requisitos o de presentar los documentos, el superior jerárquico que conozca del recurso, deberá prevenirlo por escrito por una vez para que en término de cinco días hábiles siguientes a la notificación personal subsane la irregularidad. Si transcurrido este plazo el recurrente no desahoga en sus términos la prevención, el recurso se tendrá por no interpuesto.

Si el escrito de interposición del recurso no aparece firmado por el interesado, o por quien debe hacerlo se tendrá por no interpuesto (Artículo 113 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal).

Recibido el recurso por el superior jerárquico, le solicitará al inferior un informe sobre el asunto, así como la remisión del expediente respectivo en un plazo de cinco días hábiles. En un término de tres días hábiles, contador a partir de la recepción del informe, el superior jerárquico deberá proveer sobre la admisión, prevención o desecamiento del recurso, lo cual deberá notificársele al recurrente personalmente. Si se admite el recurso a trámite, deberá señalar en la misma providencia la fecha para la celebración de la audiencia de ley en el recurso. Esta audiencia será única y se verificará dentro de los diez días hábiles siguientes. (Artículo 120 de Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal).

El recurso se desechará por improcedente:

I. Contra actos administrativos que sean materia de otro recurso que se encuentre pendiente de resolución y que haya sido promovido por el mismo recurrente por el propio acto impugnado;

II. Contra actos que no afecten los intereses legítimos del promovente;

III. Contra los actos consumados de modo irreparable,

IV. Contra actos consentidos expresamente

V. Cuando se este tramitando ante los tribunales algún recurso o medio de defensa legal interpuesto por el promovente, que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto respectivo. ( Artículo 121 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal ).

El recurso de inconformidad será sobreseído:

I. El promovente se desista expresamente;

II. El interesado fallezca durante el procedimiento, si el acto o resolución impugnados sólo afecta a su persona,

III. Durante el procedimiento sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior,

IV. Hayan cesado los efectos del acto impugnado,

V. Falte el objeto o materia del acto; o

VI. No se probare la existencia del acto impugnado.

( Artículo 122 de la Ley del Procedimiento del Distrito Federal ).

El superior jerárquico deberá emitir la resolución al recurso, al término de la audiencia de Ley o dentro de los diez días hábiles siguientes a la celebración de ésta. Si transcurrido el término previsto, el superior jerárquico no dicta resolución expresa al recurso, se entenderá confirmado el acto impugnado. ( Artículo 124 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal ).

La autoridad encargada de resolver el recurso podrá:

I. Declararlo improcedente o sobreseerlo;

II.Confirmar el acto impugnado,

III.Declarar la nulidad o anulabilidad del acto impugnado o revocarlo; o

IV.Modificar o ordenar la modificación del acto impugnado o dictar u ordenar expedir uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso interpuesto sea total parcialmente resuelto a favor del recurrente; u ordenar la reposición del procedimiento administrativo ( Artículo 126 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal ).

No se podrá anular, revocar o modificar los actos o resoluciones administrativos con argumentos que no haya hecho valer el recurrente.

Contra la resolución que recaiga al recurso de inconformidad procede el juicio de nulidad ante el Tribunal.

## **DEMANDA DE NULIDAD PROMOVIDA ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. NO ES REQUISITO INDISPENSABLE QUE EN ELLA SE MENCIONEN LOS FUNDAMENTOS DE DERECHO.**

El artículo 50, fracción VII, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal establece como uno de los requisitos que debe contener la demanda de nulidad, que el actor señale: "La descripción de los hechos, y de ser posible, los fundamentos de derecho.". Por tanto, si en el citado precepto se utiliza el término "de ser posible", ello implica que no es imprescindible que se mencionen en los conceptos de anulación los fundamentos de derecho, pues la Sala responsable es la que se encuentra obligada a invocarlos para resolver la litis planteada, de acuerdo con el numeral 80, fracción II, de la referida ley.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Clave: I.7o.A. , Núm.: 348 A

Revisión contenciosa administrativa 1187/2004. Director General de Servicios Legales del Gobierno del Distrito Federal, en representación del Director General de Patrimonio Inmobiliario de la Oficialía Mayor del Distrito Federal. 10 de noviembre de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Carlos Hugo Luna Baraibar.

Materia: Administrativa

Tipo: Tesis Aislada

### **2.6.2 Ante los órganos jurisdiccionales.**

#### **2.6.2.1. Ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal.**

Buenos frutos rinde este Tribunal, fundado en 1971. Siempre está pronto a nulificar los actos de autoridad, contrarios a las leyes y reglamentos de esta región del país<sup>54</sup>. Es el organismo judicial al cual se le encomienda el conocimiento y resolución de todos los conflictos que surgen entre los habitantes y las autoridades administrativas del propio Distrito, incluyendo las de carácter fiscal. Las atribuciones del pleno del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del DF son de carácter administrativo y jurisdiccional, pues además de establecer reglas para la distribución de negocios, ;

---

<sup>54</sup> Para una panorámica satisfactoria de esta tendencia, veáse José R. Padilla, Sinopsis de Amparo, Cárdenas Editor Distribuidor, 2001.

adscribe a los magistrados, para el pronto y expedito despacho de los asuntos de competencia del tribunal, le corresponde fijar la jurisprudencia definitiva de carácter obligatorio; resolver las contradicciones entre las salas y conocer de los recursos que el mismo ordenamiento establece en contra de las salas. Este Tribunal está dotado de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos e independiente de las autoridades administrativas. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo se compondrá de una Sala Superior integrada por siete Magistrados y por tres salas ordinarias de tres Magistrados cada una, de las cuales una tendrá competencia exclusiva la materia de uso de suelo. Cuando las necesidades del servicio lo requieran, a juicio de la Sala Superior, se formarán Salas Auxiliares integradas por tres Magistrados cada una. La Sala Superior determinará la sede de las Salas Ordinarias y de las Auxiliares.

Los Juicios que se promuevan ante este Tribunal se substanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que señala esta Ley. A falta de disposición expresa y cuando no se oponga a lo que prescribe este ordenamiento, se estará a lo dispuesto por el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal; en materia fiscal, al Código Financiero del Distrito Federal. Y en su caso al Código Fiscal de la Federación en lo que resulten aplicables.<sup>55</sup>

Cuando las leyes o reglamentos del Distrito Federal establezcan algún recurso u otro medio de defensa, será optativo para la persona física o moral agotarlo o intentar desde luego el juicio ante el Tribunal. Si está haciendo uso de dicho recurso o medio de defensa, previo al desistimiento correspondiente, podrá ocurrir a juicio ante el Tribunal. El ejercicio de la acción ante este Organo Jurisdiccional, extingue el derecho para promover otro medio de defensa.

El término para interponer la demanda de Juicio de Nulidad ante este Tribunal será de 15 días hábiles contados a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación de la resolución que de recurra.<sup>56</sup>

---

<sup>55</sup> Sobre este tema consultar la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

<sup>56</sup> Sobre este tema consultar la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

El término para interponer la demanda, en contra de los actos o resoluciones de las autoridades de la Administración Pública Central y Paraestatal del Distrito Federal, cuando las entidades de ésta, actúen con el carácter de autoridades, será de quince días hábiles contados a partir del día siguiente al en que se hubiese notificado al afectado o del que hubiere tenido conocimiento u ostentado sabedor de la misma,, o de su ejecución.

Cuando se pida la nulidad de una resolución favorable a una persona física o moral, la demanda deberá presentarse dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que sea notificada la resolución, salvo que dicha resolución, haya originado efectos de tracto sucesivo, caso en el cual la autoridad podrá demandar la nulidad en cualquier época, pero los efectos de la sentencia, en caso de nulificarse la resolución favorable, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.

**TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL COMPETENCIA EN AMPARO DIRECTO**

. Conforme a los artículos 44 y 45 de la Ley de Amparo y 25, fracción III, y 7º bis, fracción I, inciso b), del capítulo III bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el conocimiento del amparo directo contra sentencias definitivas de tribunales administrativos que no sean federales, sino locales, corresponde en todo caso a los Tribunales Colegiados. Y como el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal es un Tribunal de carácter administrativo y no federal, conforme a los artículos 73,, fracción VI, y 94 de la Constitución Federal, ya que no pertenece al Poder Judicial de la Federación y su competencia se limita al conocimiento de asuntos locales del Distrito Federal, sin jurisdicción sobre el resto del territorio de la República, la competencia para conocer de los amparos directos que se promuevan contra sus sentencias corresponderá a los Tribunales Colegiados en materia administrativa del Primer Circuito, cualquiera que sea la cuantía del negocio.

**PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA**

**ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO**

Séptima Epoca:

Amparo directo 714/72. Estacionamientos Anciola, S.A. 19 de febrero de 1973. Unanimidad de votos

Amparo directo 17/73.Santos Hernández Jiménez. 12 de marzo de 1973. Unanimidad de votos.

Amparo directo 37/73.Estacionamientos del Centro, .S.A.12 de marzo de 1973 Unanimidad de votos.

Amparo directo 277/73. Adolfo Mendoza Cruz. 13 de agosto de 1973. Unanimidad de votos.

Amparo directo 397/73. Casa Larrazábal, S.A. 13 de agosto de 1973. Unanimidad de votos

Tesis 13, Apéndice 1985, Sexta Parte, pág 30

*APENDICE AL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION 1917-1995 .TOMO III. ADMINISTRATIVO. TRIBUNALES COLEGIADOS. TESIS 766 PAGS.577*

### **2.6.2.2. Ante el Tribunal Colegiado de Circuito ( Amparo Directo ).**

Los Tribunales Colegiados de Circuito, son órganos que tienen competencia para conocer de juicios de amparo, tanto directos o uniinstanciales ( en única instancia ) como indirectos o bi- instanciales en segunda instancia ( recurso de revisión).Se integra por tres jueces federales llamados magistrados, por lo que se le denomina “ Colegiados”, en tanto que son de Circuito, atendiendo al ámbito territorial en que desarrollan su tarea, entendiendo por Circuito a la circunscripción o demarcación territorial desde un órgano de gobierno llamado “ Tribunal de Circuito”, tiene competencia.

El juicio de amparo es un medio de control de la Constitución, por órgano judicial y por instancia de la parte agraviada, previo ejercicio de la acción del amparo. El amparo es un proceso de través del cual se pretende anular actos de autoridad contraventores del orden constitucional ( art. 103, Cons<sup>57</sup>.), por lo que adquiere cabalmente la condición de medio de defensa constitucional. El juicio de amparo admite una subdivisión, atendiendo al acto de autoridad que se impugna y que es el juicio de amparo indirecto y el juicio de amparo directo.

El juicio de amparo directo procede contra sentencias definitivas, laudos arbitrales y resoluciones que sin ser sentencias definitivas ni laudos, ponen fin al juicio, por lo que la autoridad responsable ha entrado al análisis de una controversia judicialmente planteada y la ha dirimido, promoviéndose el amparo contra la resolución dictada por esa autoridad con facultades jurisdiccionales o de dicción de derecho.

En el caso del juicio de garantías uni - instancial, estamos en presencia de un recurso extraordinario, pues por medio de él se busca anular un acto que atente contra las garantías individuales prevista en la Constitución, tendiente a estudiar el apego que haya tenido el juez de primera o segunda instancia ( federal o local ) con la

---

<sup>57</sup> Pueden ser leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales; cuando se vulnere o restrinja la soberanía de los Estados y contra actos de autoridad de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia federal.

Constitución, pero sin que puedan aportarse mayores elementos probatorios que los que ante el juez natural se hayan ofrecido, admitido o desahogado.

#### 2.6.2.3 Ante el Juzgado de Distrito ( Amparo Indirecto ).

Los Juzgados de Distrito son tribunales estatales competentes para conocer del juicio de amparo ( indirecto en primera instancia, salvo en el caso del amparo indirecto contra actos de un Tribunal Unitario de Circuito), y contra sus sentencias definitivas procede el recurso de revisión que da pauta a que o la Suprema Corte de Justicia o un Tribunal Colegiado de Circuito resuelva la contienda constitucional.

Los Juzgados de Distrito tienen competencia dentro de la circunscripción que les marca el Consejo de la Judicatura Federal ( división territorial ), así como dentro de la materia que al efecto les designe el propio Consejo, habiendo especialización en la materia penal, administrativa, civil y laboral. Al frente de Juzgado de Distrito, se encuentra un Juez de Distrito, quien es designado por el Consejo de la Judicatura Federal.

El amparo indirecto prospera contra actos de autoridad ( leyes, tratados internacionales, reglamentos administrativos, actos de autoridad administrativa en funciones de tal o resolviendo recursos administrativos, actos de tribunales judiciales, administrativos o laborales que no constituyen aquello que dan pauta al amparo directo y actos que importen la interpolación de competencias.

La fracción II del artículo 114 de la Ley Reglamentaria señala que procede el amparo ante los jueces de Distrito “ contra actos que no provengan de los tribunales judiciales, administrativos o de trabajo”. De tal manera, quedan únicamente los actos provenientes de las autoridades administrativas, ya sea de la federación, de los gobiernos de las entidades federativas y del Distrito Federal.

El particular o “ administrado”, al ejercitar la vía de amparo contra el acto puede, a su vez, combatir las leyes y reglamentos en que la autoridad funda o pretende

fundarlo. Sea que impugne solamente el acto o también la ley, de cualquier manera tiene 15 días hábiles para hacerlo. Se trata del combate de leyes en virtud de su primer acto de aplicación.

El juicio de amparo indirecto o de dos instancias, representa un juicio propiamente tal, que se inicia con una acción que da pauta a la formación de un expediente autónomo y en que se dictan resoluciones que no dependen de otra instancia procesal. En este expediente, se desarrollan diversos actos procesales de las partes y de terceros ( juez, peritos, testigos, etc.), que dan forma a una controversia independiente de cualesquiera otra, ofreciéndose pruebas y desahogándose una audiencia en que se dirime la controversia planteada. Contra la sentencia que se dicta en ese juicio, procede el recurso de revisión, o sea, se da pauta a una segunda instancia, merced a la cual se estudia si el cual apegó sus actos a la Ley o si violó el procedimiento, así como se determina si la resolución que dictó estuvo apegada a la litis y a los mandatos legales aplicables.

Así tenemos que, en términos del artículo 103 constitucional, el juicio de amparo procede contra leyes o actos de cualquier autoridad que violen garantías individuales ( frac I ); asimismo procede contra leyes o actos de autoridad federal que invadan el campo competencial de las autoridades locales ( fracc. II), por último prospera contra leyes o actos de autoridades estatales o del Distrito Federal que invadan el ámbito competencial de las autoridades federales ( frac. III).

Siendo el amparo un juicio o proceso contencioso, en él encontramos a personas que defienden intereses propios, por lo que tienen la condición de parte procesal. Las partes en el juicio de amparo son las siguientes ( art. 5º , Ley de Amparo ):

- a) El quejoso , actor en el juicio de garantías,
  
- b) Autoridad Responsable, el demandado en este juicio,

c) Tercero Perjudicado, que no tiene la condición de demandado, pero defiende un interés formado con la autoridad responsable una serie de litis consorcio pasivo,

d) El Ministerio Público Federal, en el entendido de que vela por el respeto a los principios de constitucionalidad y de legalidad.

En resumen, el juicio de amparo administrativo procede contra actos de los órganos que conforman a la administración pública centralizada y, por extensión y en algunos casos, a los órganos de la administración pública descentralizada. A través de este juicio se impugnan los actos de los tribunales administrativos, en el entendido de que en esta materia se engloba también al amparo fiscal. En esta vía se impugnan las leyes (*lato sensu*) administrativas; éste amparo administrativo puede ser directo o indirecto conforme a la Ley de Amparo para ambos tipos de juicios y rigiendo los principios fundamentales del amparo; ya que estamos frente a un amparo administrativo:

a) Que el acto reclamado emane de autoridad administrativa (Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Gobernador de una entidad federativa, presidente municipal, Secretario de Estado), cuando actúe como tal,

b) Cuando se promueva una instancia contra actos de tribunales administrativo ( De lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, etc ), ya sea que se trate de actos fuera de juicio, actos después de concluído el juicio, actos que importen una violación procedimental durante el juicio que sea de imposible reparación, actos que afecten a un tercero extraño o ajeno a juicio, actos que importen una violación procedimental, actos por interpolación o invasión de competencias entre autoridades federales y autoridades locales o estatales o violaciones procedimentales susceptibles de ser reparadas y/o violaciones de fondo,

c) Cuando se impugne una ley, tratado internacional, reglamento o disposición de observancia general en materia administrativa,

d) Cuando se reclamen actos de entes que sin ser propiamente órganos de gobierno, desarrollan actividades dentro del marco de las relaciones de supra o subordinación,

Así también en materia de amparo administrativo, tratándose de amparo directo, puede señalarse a las autoridades responsables a las que fueron demandadas en el juicio de origen.

**AMPARO DIRECTO ADMINISTRATIVO. PUEDEN SEÑALARSE COMO RESPONSABLES LAS AUTORIDADES DEMANDADAS, CUANDO EL AMPARO EN SU CONTRA NO SE PROMUEVE POR VICIOS PROPIOS.**”De una

interpretación sistemática de los artículo 107, fracción III, V y VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 158 de la Ley de Amparo, se advierte que el ejercicio de la acción constitucional en la vía uni – instancial, permite al quejoso impugnar la constitucionalidad de los actos de ejecución exclusivamente en vía de consecuencia, es decir, por considerar inconstitucional la resolución que pone fin al juicio, la sentencia definitiva o laudo reclamados, ya que la vinculación de causalidad jurídica tan estrecha que existe entre éstos y su ejecución, llevan a estimar que en el juicio de amparo directo, sí pueden señalarse como responsables a las autoridades ejecutoras, puesto que la declaración de ser contrarios a la Carta Magna los actos de los tribunales de que se trata, igualmente comprenderá los actos de ejecución, pues serán frutos de actos viciados; interpretación que tiene apoyo también en los principios de la indivisibilidad de la demanda, de concentración y de expeditez o celebridad del procedimiento, establecidos en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque los actos reclamados se encuentran vinculados estrechamente y forman una unidad que no es jurídicamente conveniente desmembrar para no romper la continencia de la causa, además de que el procedimiento de amparo directo permite llevar a cabo, dentro de un mínimo de actos procesales, todas las determinaciones necesarias para resolver en forma integral la solicitud del quejoso con el propósito de obtener la protección de la Justicia Federal; en caso contrario, se establecería la procedencia de las dos vías de impugnación a través del juicio de amparo: la del directo y la del indirecto, para el conocimiento y resolución de actos que guardan tal dependencia que lo que se resuelva respecto de uno tiene que resolverse igualmente por lo que toca al otro, de modo que le Juez de Distrito no podría decidir algo distinto a lo resuelto por el Tribunal Colegiado de Circuito o la Suprema Corte de Justicia, en su caso, y a pesar de esa circunstancia se vería constreñido a observar los trámites previstos para la substanciación del juicio de amparo indirecto, con el consiguiente retardo en la solución integral de la controversia planteada.

2ª. / J. 63/97

El término de la interposición de la demanda de amparo es de quince días, a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que reclame; al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al que se hubiese ostentado conocedor de los mismos. ( art. 21 de la Ley de Amparo ); a excepción de :

I.En casos de que a partir de la vigencia de una ley, ésta sea reclamable en vía de amparo, el término de la interposición de la demanda será de 30 días.

II.Actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro, cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional, o la incorporación en contra de la voluntad a Armada Nacional o Ejército.En estos casos la demanda de amparo de interpondrá en cualquier tiempo.

En casos en que exista acuerdo de la Secretaría de Relaciones Exteriores favorable a la extradición de alguna persona reclamada por un Estado extranjero, el término será de 15 días.

III.Cuando se trate de sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, en los que el agraviado no haya sido citado legalmente para el juicio, dicho agraviado tendrá el término de 90 días si residiera fuera del lugar del juicio, pero dentro de la República; y de 180 días si residiera fuera de ella; para la interposición de la demanda, a partir de que tuviera conocimiento de la sentencia; pero si el interesado volviere al lugar en que se ha llevado el juicio, el término para la interposición de la demanda de amparo será de 15 días.( Artículo 22 de la Ley de Amparo ).

En materia de amparo administrativo, no rige el principio de definitividad, cuando de esté en alguno de estos supuestos:

\*Que se ataque de inconstitucional una ley.

\*Que se reclame una orden verbal.

\*Que se impugne un acto de autoridad administrativa por carecer de fundamentación legal.

\*Que la ley secundaria que rija al acto reclamado, no provea la suspensión del acto administrativo.

\*Que procediendo el recurso ordinario, éste contemple la suspensión, pero para su otorgamiento se exijan mayores requisitos que los contemplados en la Ley de Amparo para tales efectos.

\*Que el acto reclamado se impugne por violaciones directas a la Constitución Federal.

\*Cuando el amparo se promueva por un tercero extraño o ajeno a juicio, la demanda podrá ser promovida sin necesidad de agotar previamente los recursos ordinarios o medios legales de defensa.

\*En este tipo de amparo impera el principio de estricto derecho, pero cuando se aprecie que ha habido una violación a la ley procesal en contra del quejoso, que lo haya dejado en estado de indefensión, podrá suplirse la deficiencia de la demanda.

## **CONSIDERACIONES FINALES AL CAPITULO CUARTO**

Primera.- Las autoridades locales del Gobierno del Distrito Federal son:

- a) La Asamblea Legislativa.
- b) Jefe de Gobierno del Distrito Federal.
- c) Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Segunda.- Las partes en la Licitación Pública son: El Estado y Los Particulares.

Tercera.- Las etapas en el proceso de Licitación Pública, pueden resumirse de la siguiente manera:

- a) Publicación de Convocatoria
- b) Compra de bases
- c) Visita de Obra
- d) Junta de Aclaraciones
- e) Presentación de Propuesta Técnica
- f) Presentación de Propuesta Económica
- g) Fallo
- h) Adjudicación del contrato
- i) Ejecución de Obra
- j) Entrega de obra

Cuarta.- El contrato de obra es un contrato administrativo.

Quinta.- El artículo 134 Constitucional es la base legal para celebrar la ejecución de obra pública.

Sexta.- Los elementos del contrato de obra pública son:

- a) Partes contratantes
- b) Obra material
- c) Interés colectivo

- d) Procedimiento público de celebración
- e) Precio

Séptima.- Las excepciones a la licitación pública son: a) La invitación restringida y b) La adjudicación directa.

Octava.- Los montos de adjudicación directa o invitación restringida se establecen en el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal.

Novena.- Contra el fallo de la licitación pública procede: a) Impugnación mediante recurso de inconformidad, b) Impugnación mediante Juicio de Nulidad y c) Impugnación mediante recurso de Amparo directo o indirecto.

## **IV. CONCLUSIONES ENUNCIATIVAS Y PROPOSITIVAS**

### **ENUNCIATIVAS**

Primera.- La vida administrativa del Distrito Federal ha evolucionado notablemente. Los derechos del contratante y la contratista se han ido ampliando ,debido tal vez a la experiencia práctica de las partes en el proceso de ejecución de obra.

Segunda.- La ciudad de México es, en el presente, una muestra del auge de la construcción en materia de obra pública.

Tercera.- El tema de obra pública es muy amplio y muy técnico y a la vez muy poco estudiado a pesar de que el ramo de la construcción es muy importante en la economía de nuestro país, ya que en el año de 2004, fue el ramo que tuvo mayor auge, gracias a la magnitud de obras que se llevaron a cabo.

Cuarta.- Las facultades para ejecutar obra pública en el Distrito Federal están conferidas a las Dependencias, Entidades y órganos Político- Administrativos de la Administración Pública.

### **PROPOSITIVAS**

Primera.-El reto, es dar mayor difusión a todos los interesados en la materia, sobre la legislación vigente que rige a las partes contratantes de un contrato de obra pública y de que todas las decisiones que se toman dentro de la ejecución de una obra deben estar debidamente fundadas conforme a derecho.

Segunda.- Hasta hoy, las formas que se han ensayado para Gobernar al Distrito Federal en materia de obra pública no han respondido con efectividad a las

demandas de los ciudadanos, por ello se necesita una reestructuración para lograr una administración pública más efectiva.

Tercera.- Es importante considerar que dentro de una reestructuración administrativa en cuanto a obra pública, dentro de la etapa de presentación de propuestas técnica y económica, o ambas, en su caso, existen varios documentos parte de estas propuestas que se podría suprimir, como son: actas constitutivas, registros ante SHCP, IMSS e INFONAVIT, estados financieros auditados, declaraciones anuales; ya que estos documentos se presentan a la solicitud del registro de concursante en el Distrito Federal.

Cuarta.-Es importante aclarar, que al momento de licitar una obra pública, se requiere cierto capital contable a cubrir por parte de la empresa para la compra de bases y para concursar de acuerdo a la norma establecida, dicho capital sería innecesario solicitarlo, ya que no es garantía de que el contratista concursante va a cumplir con la ejecución de la obra, en su caso ; ya que para el momento en que se adjudicará el contrato existe una fianza de cumplimiento y sobre todo de anticipo, las cuales la Administración Publica puede hacer efectivas en caso de incumplimiento.

Quinta.- Requerimiento de información original., la solicitan por dos ocasiones, donde no es necesario. En la compra de bases de las licitaciones públicas, la autoridad licitadora para la compra de bases solicita la documentación original de ciertos documentos de la empresa, como son : Actas constitutivas y su modificaciones, Registro Patronal ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, Registro ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Registro ante el Instituto Nacional de Fondo para la Vivienda de los Trabajadores, Estados Financieros Auditados o Declaraciones Anuales del Ejercicio Inmediato Anterior a la fecha de compra de bases,etc.; ésta misma documentación la autoridad convocante la vuelve a solicitar en el momento de presentación de la propuesta técnica y si no se presentará es motivo de descalificación.

Conforme a lo anterior, es innecesario la presentación de dicha información, ya que para eso existe una Constancia de Registro de concursante del Gobierno del Distrito Federal, expedida por la Secretaría de Obras del Gobierno del Distrito Federal a través de la Coordinación Sectorial de Normas, Especificaciones y Precios Unitario

Sexta.- La ley de obras públicas nos dice que el anticipo de obra debe entregarse al contratista a más tardar dentro de los diez días hábiles siguientes a la presentación de la garantía de anticipo y cumplimiento por parte de este contratista; en la actualidad en muchos casos este plazo no se respeta y existe un costo de financiamiento por parte del contratista; por lo que las autoridades correspondientes deberían respetar estos plazos.

Séptima.-Dentro de la información mínima que la Administración Pública del Distrito Federal proporciona a los interesados para la formulación de propuestas se encuentra un proyecto completo con requisitos de construcción y especificaciones particulares; al haber una adjudicación de obra y al empezar su ejecución resulta que el proyecto está mal, se suspende la obra hasta la definición de un nuevo proyecto; esto implica un costo extra para el contratista y para la autoridad responsable.

Octava.- Cabe destacar que la ley de obras públicas dentro del contexto de aperturas técnicas y económicas, respectivamente, especifica una tolerancia de 5 minutos a los concursantes para comenzar el acto de apertura; dicha tolerancia por lo regular no es respetada por la autoridad y en general las aperturas son exactamente a la hora indicada en la convocatoria.

Novena.- En la realidad el pago de estimaciones a los contratistas no se realiza dentro de los 20 días hábiles siguientes a la fecha de que la supervisión autoriza las estimaciones, como lo indica la ley; éste plazo es mayor implicando un costo de financiamiento para el contratista de lo cual el contratista puede solicitar pago

de intereses por ese retraso, lo cual en la mayoría de los casos no se ejerce ese derecho, como tampoco la autoridad responsable lo paga.

Décima.- En la actualidad, para participar en las convocatorias de obra pública publicadas por el Gobierno del Distrito Federal es requisito indispensable contar con un registro de concursantes; al solicitar este registro ante la Coordinación Sectorial de Normas, Especificaciones y Precios Unitarios la ley nos indica que se deben de presentar ciertos documentos dentro de los cuales está el Registro Patronal ante el Instituto Mexicano del Seguro Social ,el cual no es solicitado por el servidor público ante quien se realiza el trámite; más sin embargo solicitan estados financieros firmados por contador externo ( dictaminados) del ejercicio inmediato anterior, haciendo referencia que la ley nos indica que solo deben ser firmados por contador.

Décima Primera.- La ley nos dice que la visita de obra debe ser dentro del plazo de uno a seis días hábiles siguientes a la venta de las bases, plazo que no se cumple, ya que en muchas convocatorias, el participante compra las bases dentro del plazo establecido, pero a esta fecha ya fue la visita de obra, según la convocatoria.

## VI. BIBLIOGRAFIA

- 1 Quiroz Acosta Enrique  
LECCIONES DE DERECHO CONSTITUCIONAL  
Segundo Curso  
Editorial Porrúa S.A. de C.V.  
1ª. Edición noviembre de 2002  
763 pp.
  
2. Fernández Ruiz Jorge  
DERECHO ADMINISTRATIVO III .Lecciones de Cátedra  
1ª.Ed. México División de Universidad Abierta. Facultad de Derecho. UNAM 1995  
154 pp.
  
3. Fernández Ruiz Jorge  
DERECHO ADMINISTRATIVO  
México .McGraw Hill / Interamericana Editores, S.A. de .C.V, 2001  
181 PP.
  
4. Quiroz Acosta Enrique  
LECCIONES DE DERECHO CONSTITUCIONAL  
2ª. Ed. México Editorial Porrúa, S.A. de C.V. 2002  
447 PP.
  
5. Martínez Morales Rafael I.  
Diccionario Jurídico Harla Vol. 3  
DERECHO ADMINISTRATIVO, México 1996  
274 pp.
  
6. Trigueros Gaisman Laura  
Arteaga Nava Elisur  
Diccionario Jurídico Harla Vol 2  
DERECHO CONSTITUCIONAL México 1995  
102 pp.
  
7. Moral Padilla Luis  
NOTAS DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO  
2ª. Edic. McGraw Hill / Interamericana Editores, S.A. de C.V., 2003  
188 PP.

8. Serrano Salazar Oziel  
LA REFORMA POLITICA DEL DISTRITO FEDERAL  
1ª. Ed. Plaza y Valdés, S.A. de C.V. 2001  
309 PP.
  
9. Acosta Romero Miguel  
TEORIA GENERAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO  
15ªa. ed. Porrúa México 2000
  
10. Luna Carrasco Juan Roberto  
DERECHO ADMINISTRATIVO III  
División de Universidad Abierta, Facultad de Derecho, UNAM 1996  
135 PP
  
11. Agenda de la Administración Pública del Distrito Federal  
2ª. Ed. Ediciones Fiscales ISEF, S.A.  
Ley de Obras Públicas del Distrito Federal
  
12. Agenda de la Administración Pública del Distrito Federal  
2ª. Ed. Ediciones Fiscales ISEF, S.A.  
Reglamento de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal
  
13. Agenda de la Administración Pública del Distrito Federal  
2ª. Ed. Ediciones Fiscales ISEF, S.A.  
Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal
  
14. Diccionario Jurídico Mexicano  
Instituto de Investigaciones Jurídicas  
Editorial Porrúa, UNAM 2004  
4 vols.
  
15. Padilla José R.  
SINOPSIS DE AMPARO  
CARDENAS EDITOR DISTRIBUIDOR  
Sexta Edición, 2001  
536pp.
  
16. Del Castillo Del Valle Alberto  
PRIMER CURSO DE AMPARO  
Ediciones Jurídicas Alma, S.A de C.V.  
Segunda Edición, México, 2001  
153 pp.

17. Del Castillo Del Valle Alberto  
SEGUNDO CURSO DE AMPARO  
Edal Ediciones, S.A de C.V.  
Primera Edición, México  
249 pp.
  
18. Del Castillo Del Valle Alberto  
PRACTICA FORENSE DE AMPARO  
Edal Ediciones, S.A de C.V.  
Primera Edición, México 1998  
303 pp.
  
19. Legislación de Amparo  
Editorial Sista  
México, 2005
  
20. Agenda de la Administración Pública del Distrito Federal  
2ª. Ed. Ediciones Fiscales ISEF, S.A.  
Estatuto de Gobierno del Distrito Federal
  
21. Agenda de la Administración Pública del Distrito Federal  
2ª. Ed. Ediciones Fiscales ISEF, S.A.  
Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal
  
22. Agenda de la Administración Pública del Distrito Federal  
2ª. Ed. Ediciones Fiscales ISEF, S.A.  
Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.
  
23. Gaceta Oficial del Distrito Federal  
Décima Epoca, No. 191  
7 de noviembre de 2000
  
24. Gaceta Oficial del Distrito Federal  
Décima Quinta Epoca, No. 100  
24 de Agosto de 2005
  
25. Gaceta Oficial del Distrito Federal  
Décima Tercera Epoca, No. 18 TER.  
27 de febrero de 2003

26.Gaceta Oficial del Distrito Federal  
Décima Segunda Epoca, No.174  
31 de diciembre de 2002

27.Gaceta Oficial del Distrito Federal  
Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal  
Para el Ejercicio Fiscal 2005  
27 de diciembre de 2004

28.Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal

29.Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones  
De la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector  
Público y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con  
las mismas.  
Diario Oficial de la Federación, 7 de julio de 2005