



187
2Gj

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"CAMPUS ARAGÓN"**

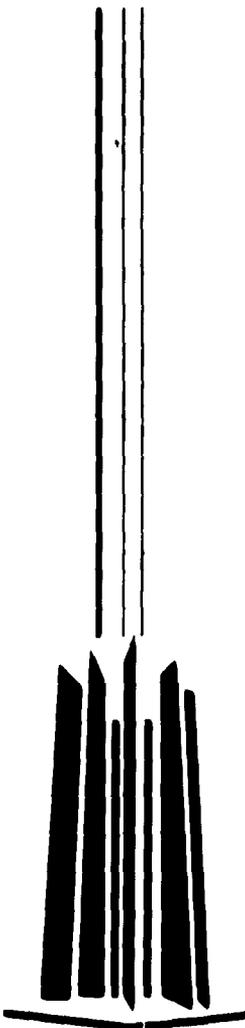
**LOS MEDIOS DE DEFENSA ANTE EL ACTO
ADMINISTRATIVO DE CLAUSURA**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
MANUEL ARMANDO HERNANDEZ CASTILLO

ASESOR: LIC. MANUEL MORALES MUÑOZ

México

1996





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.

A MIS PADRES:

**LUCIA CASTILLO SANDOVAL (+),
MANUEL HERNANDEZ LOPEZ.**

*Por su amor, cariño y dedicación,
gracias, Dios los bendiga.*

A MIS ABUELITOS:

**SUSANA (+), CIRILO (+)
MANUELA (+) Y TIBURCIO.**

Con todo mi amor y cariño.

A MIS HERMANOS:

**YOLANDA MARGARITA, LUCIA ISABEL,
ALEJANDRO Y ROBERTO (+).**

Con todo mi cariño, gracias, los quiero mucho.

A MIS SOBRINOS:

**NORA JAQUELINE, DARIO ALBERTO
Y ALEJANDRO.**

*Por su ternura e inocencia, con todo mi amor,
los quiero mucho.*

A MIS CUÑADOS:

JUANA EDITH Y HERIBERTO.

Por su estimación y amistad.

**A LOS QUE SE FUERON Y ESTAN EN EL
CIELO (+), PERO NUNCA NOS HAN DEJADO:**

*Por su amistad, cariño y confianza,
Dios los tenga en su gloria.*

A MIS FAMILIARES, PADRINOS Y AMISTADES:

Por su cariño y confianza.

A MIS AMIGOS Y SUS FAMILIAS:

**JOSE ANTONIO, CARLOS, GERARDO HEBERTO,
VICTOR, VICTOR JESUS Y PABLO.**

*Por la amistad que nos ha unido,
ayer, hoy y siempre.*

A MI ASESOR:

LIC. MANUEL MORALES MUÑOZ.

Por su amistad, dedicación y paciencia.

**A LA E.N.E.P., CAMPUS ARAGON,
A MIS PROFESORES:**

Por haber sido su alumno y condiscipulo.

A LA U.N.A.M.

*Por brindarme la oportunidad de ser universitario
y culminar mis estudios profesionales.*

GRACIAS A DIOS Y A TODOS USTEDES:

*Los tendré siempre conmigo: en el corazón, en la mente
y en el espíritu; hasta la eternidad.*

*" En este mundo hay que tener paciencia, dedicación
y esfuerzo, para lograr lo que se anhela,
y levantarse de los fracasos. "*

*" No busques el camino que permita conducirte,
busca el sendero que permita
dejar tu huella. "*

*" Lo importante es estar dispuesto en cualquier
momento a dejar de ser lo que se es,
para ser algo mejor. "*

*" El don de la felicidad pertenece a quienes
la saben descubrir. "*

*" El éxito es un trayecto,
no un destino. "*

LOS MEDIOS DE DEFENSA ANTE EL ACTO ADMINISTRATIVO DE CLAUSURA.

INTRODUCCION.

CAPITULO 1

Acto administrativo.

1.1. Generalidades.	
1.1.1. Concepto.....	7
1.1.2. Clasificación.....	8
1.1.3. Elementos.....	12
1.2. Legalidad del acto administrativo.....	13
1.3. Perfección eficacia y validez del acto administrativo.....	18
1.4. Negativa ficta.....	20
1.5. Extinción del acto administrativo.....	23
1.5.1. Clasificación de los medios de extinción.....	24
1.5.2. Acto administrativo irregular.....	27

CAPITULO 2

Naturaleza jurídica de la clausura.

2.1. Generalidades.	
2.1.1. Concepto.....	31
2.1.2. Naturaleza jurídica.....	33
2.1.3. Tipos.....	34
2.1.4. Los sellos de clausura y su naturaleza jurídica.....	35
2.2. Sanción administrativa.	
2.2.1. Concepto.....	36
2.2.2. Clasificación.....	37
2.2.3. Aplicación.....	39
2.2.4. Derecho penal administrativo y el derecho penal de las infracciones...	40
2.2.5. Sanción administrativa y sanción penal.....	41

2.3. Legislación administrativa y el artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	42
--	----

CAPITULO 3

Autoridades administrativas, sancionadoras de la clausura y sus lineamientos aplicables.

3.1. Generalidades de la autoridad.	
3.1.1. Concepto.....	46
3.2. Secretaría de Salud.....	47
3.2.1. Ley General de Salud en lo relativo a la clausura.....	48
3.3. Procuraduría Federal del Consumidor.....	51
3.3.1. Ley Federal de Protección al Consumidor en lo relativo a la clausura.....	52
3.4. Departamento del Distrito Federal.....	55
3.4.1. Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal en lo relativo a la clausura.....	58
3.4.2. Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal en lo relativo a la clausura.....	59
3.4.3. Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectáculos Públicos en el Distrito Federal en lo relativo a la clausura.....	64

CAPITULO 4

Medios legales de impugnación.

4.1. Recurso administrativo.	
4.1.1. Concepto.....	68
4.1.2. Elementos.....	68
4.1.3. Clasificación.....	70
4.1.4. Naturaleza jurídica.....	71
4.1.5. Efectos.....	73
4.2. Recurso de Inconformidad contenido en la Ley General de Salud.....	74

4.3. Recurso de Revisión contenido en la Ley Federal de Protección al Consumidor.....	77
4.4. Recurso de Inconformidad contenido en la Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal.....	79
4.5. Recurso de Inconformidad contenido en el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal.....	80
4.6. Recurso de Inconformidad contenido en el Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectáculos Públicos en el Distrito Federal.....	82
4.7. Ley de procedimiento administrativo del Distrito Federal.....	83
4.7.1. Interposición del Recurso de inconformidad contenido en la Ley de procedimiento administrativo del Distrito Federal.....	84
4.8. Juicio contencioso administrativo.....	88
4.8.1. Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.....	89
4.8.2. Interposición del juicio contencioso administrativo.....	92
4.9. Amparo en materia administrativa.....	96
4.9.1. Amparo Indirecto.....	97
4.9.2. Amparo Directo.....	102
CONCLUSIONES	110
BIBLIOGRAFIA	113

INTRODUCCION.

Las autoridades administrativas en la Ciudad de México, como lo son: la Secretaría de Salud, Procuraduría Federal del Consumidor y el Departamento del Distrito Federal, tienen facultades de regular las actividades de comercio, construcción, fabricación, servicios, talleres y desarrollo urbano, realizando visitas de inspección y verificación. Con el objeto que dichas actividades se encuentren dentro de los lineamientos y cumplan con las disposiciones legales.

En caso de que se violen las disposiciones legales respectivas, la autoridad competente está facultada para sancionar administrativamente. La clausura como sanción administrativa, priva a la persona de su fuente de ingreso y por ende también de su trabajo. En contra de la clausura las leyes y reglamentos proveen medios legales de impugnación.

¿ En qué situaciones la autoridad administrativa está facultada para imponer el acto administrativo de clausura ?, ¿ qué medios de defensa previstos en las leyes y reglamentos se hacen valer en contra de esta sanción ?, ¿ Ante qué organos se interponen ?, ¿ cuál es su procedimiento ?.

¿ Qué medio legal de impugnación es aplicable para combatir la clausura, conforme a la ley o reglamento que regule la actividad que se dedique el gobernado como es la de comercio, fabricación, industria, servicios y talleres, decretada por la autoridad administrativa en su campo de competencia ?, ¿ Qué

otro medio de defensa goza el gobernado, ¿ qué instancias legales tiene que agotar, en caso de no obtener un fallo favorable ?.

Interrogantes que habrán de encontrar respuesta a lo largo de esta investigación. El trabajo se divide en cuatro capítulos que a continuación se exponen: en el capítulo uno se estudia al acto administrativo, en el capítulo dos la naturaleza jurídica de la clausura, en el tres a las autoridades administrativas sancionadoras de la clausura y sus lineamientos aplicables, por último; en el capítulo cuatro los medios legales de impugnación.

Los objetivos que se persiguen en la investigación son: los medios legales de impugnación contra la clausura, expuestos en el trabajo se tratan de manera general a modo de que su interposición, procedimiento y tramitación, así como ejemplos de situaciones que se presentan y las observaciones hechas al respecto; se tomen en cuenta y se agoten las instancias legales que el gobernado tiene derecho para hacerlas valer, conforme a nuestro sistema jurídico.

Durante el desarrollo de la investigación se observo, que en materia administrativa no se hace énfasis de estudio a fondo de la clausura, los tratadistas la mencionan como ejemplo de sanción administrativa, lo que consecuentemente resulta que hay campo de estudio tratándose de este tipo de sanción. En la investigación se invoca Jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia, Tribunales Colegiados de Circuito, que apoyan en casos concretos problemas que se presentan cuando se sanciona con la clausura; para que el juzgador estudie a fondo el problema de la clausura, adopte un criterio de impartición de justicia y

aplicación del derecho y no sea su libre voluntad la que disponga y resulte como consecuencia la privación de fuente de ingreso y de trabajo a los gobernados, agravando la situación económica que estamos viviendo en el País.

El origen de la clausura se presenta, cuando la autoridad administrativa practica al gobernado la visita de inspección o verificación, en dicha diligencia se encuentran violaciones a las disposiciones legales, por ejemplo los lineamientos respectivos que regulan las actividades de comercio, fabricación, industria y talleres. Y resulta que no cumple con lo establecido en los ordenamientos gubernativos y se hace acreedor a la sanción administrativa de clausura.

CAPITULO 1

Acto administrativo.

1.1. Generalidades.

1.1.1. Concepto.

En el derecho administrativo existe gran variedad de conceptos del acto administrativo entre los cuales destacan los siguientes:

Para Andrés Serra Rojas el acto administrativo "... es un acto jurídico, una declaración de voluntad, de deseo, de conocimiento y de juicio unilateral, externa, concreta y ejecutiva, que constituye una decisión ejecutoria, que emane de un sujeto: La Administración Pública, en el ejercicio de una potestad administrativa que crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica, y su finalidad es la satisfacción del interés general."¹

Por su parte el maestro Miguel Acosta Romero afirma: el acto administrativo "... es una manifestación unilateral y externa de la voluntad, y expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos u obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general."²

¹ Andrés Serra Rojas. Derecho Administrativo. 9a. Ed. México. Editorial Porrúa, S.A. 1990 p. 230

² Miguel Acosta Romero. Teoría General del Derecho Administrativo. Primer Curso. 9a. Ed. México. Editorial Porrúa, S.A. 1990 p. 621

De los autores citados anteriormente, se coincide en que el acto administrativo; es una manifestación unilateral de la voluntad que expresa un deseo de conocimiento, decisión y que emana de una autoridad administrativa, en el ejercicio de la potestad, y esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos y obligaciones con el fin de satisfacer el interés general.

“ Si se toma el acto administrativo en su significado más general, puede comprenderse por él, toda actividad de la Administración individualizable, como acción particular, sin referencia a su objeto o su fin y, en particular, prescindiendo de si esta actividad se mueve en el ámbito del derecho privado o del derecho público.”³

1.1.2. Clasificación.

En la clasificación del acto administrativo, Gabino Fraga lo clasifica de la siguiente manera:

“ A) Simples o complejos.- Considerando para tal clasificación a las voluntades que intervienen en su elaboración, un acto simple es aquel que sin importar que intervengan en el que concurren varios órganos de la administración para su elaboración, pero todos se identifican con una misma materia o un mismo fin como puede ser de un acuerdo de gabinete en que concurren diferentes titulares.- El acto complejo unión, es aquel en el que participan diversos sujetos

³ Ernest Forsthoft. Tratado de Derecho Administrativo. Madrid. Editorial Gráficas. 1958 p. 621

que aunque intervienen respecto de la misma materia, su finalidad es diferente, vg. el nombramiento de un servidor público.

B) Reglados y discrecionales: Atendiendo al margen de libertad para su creación, los actos reglados son aquellos que la autoridad debe emitir necesariamente porque así lo establece la norma y no deja ninguna libertad a la autoridad para decidir sobre su pronunciamiento, en cambio los actos discrecionales, son aquellos que la autoridad con libre arbitrio decide sobre su emisión o abstención, así, cuando la ley deja a la autoridad libertad de decidir su actuación por consideraciones principalmente de carácter subjetivo, tales como los de conveniencia, necesidad, equidad, razonabilidad, suficiencia, exigencia del interés u orden público, se estará frente a un poder discrecional.

C) Internos y externos: Atendiendo a su ámbito de aplicación, son actos administrativos internos aquellos que solo existen dentro de la propia administración y no producen efectos a los particulares, y a contrario sensu, son actos administradores externos aquellos que al manifestarse trascienden la esfera de la administración.

D) Instrumentales y principales: De acuerdo a la finalidad que persiguen, se consideran dentro de los primeros a los actos preliminares y de procedimiento así como a los actos de ejecución y en el segundo grupo, las decisiones y resoluciones.

Preliminares de Procedimiento: Son todos aquellos actos necesarios para que la administración pueda realizar eficientemente sus funciones y constituyen en

su mayor parte la exteriorización de determinadas facultades del poder público que pueden llegar a afectar muy seriamente la libertad de los particulares, mediante el uso de dichas facultades, el citado poder público, puede exigir de los mismos la presentación de libros, papeles, manifestaciones, declaraciones, estados de contabilidad etc., e inclusive la práctica de visitas domiciliarias con el objeto de comprobar el cumplimiento de las disposiciones sanitarias y de policía, y en general todos los actos y formalidades que, como garantía de los particulares, establecen las normas legales al organizar los procedimientos administrativos.

De ejecución, son aquellos que mediante la coacción obligan a cumplir con determinada resolución o decisión administrativa.

Las resoluciones y decisiones, constituyen actos principales toda vez que son el fin principal de la actividad administrativa.

De acuerdo a la subclasificación antes mencionada la visita domiciliaria, es un acto preliminar y efectivamente como menciona el maestro Gabino Fraga, puede llegar a afectar muy seriamente la libertad de los particulares, sobre todo si no se tiene en cuenta que dichas visitas deben estar precedidas de una orden administrativa para realizarlas, dicha orden, deberá reunir los requisitos de legalidad que la ley exige.

E) Actos administrativos que aumentan los derechos de los particulares y actos que los limitan: Atendiendo a la esfera jurídica de los administrados, son actos administrativos que fundamentan los derechos de los particulares: la admisión, la aprobación, la dispensa o condonación, las licencias, permisos o

autorizaciones, las concesiones, privilegios de patente. ”⁴

La autorización, licencia o permiso, es un acto por el cual, la administración autoriza el ejercicio de un derecho preexistente, dicho derecho ha sido limitado por razones de seguridad, tranquilidad, salubridad pública o economía del país, y sólo la administración pública si considera a salvo dichos intereses, concede el ejercicio de ese derecho.

“ Siguiendo la clasificación referente, encontramos que entre los actos administrativos que limitan los derechos de los particulares están las órdenes, los actos de expropiación, las sanciones y los actos de ejecución. ”⁵

Las órdenes son manifestaciones de voluntad de carácter imperativo que obligan a los particulares a realizar conductas positivas o negativas y que implican una amenaza de sanción para el caso de incumplimiento de una obligación preexistente.

En términos generales la sanción es la pena que la ley establece para el que la infringe.

Para terminar, la clasificación de los actos administrativos en cita, es necesario hacer una referencia a los actos por medio de los cuales la administración hace constar la existencia de un hecho, entre los que se encuentran las certificaciones, el registro las notificaciones y publicaciones.

⁴ Gabino Fraga. Derecho Administrativo. 31a. Ed. México, Editorial Porrúa, S. A. 1992 p. 230

⁵ Ibid. p. 240

Dentro de esta clasificación, el acto que reviste mayor importancia para este estudio es la notificación cuyo objeto es dar a conocer resoluciones administrativas, fijando el punto de partida para otros actos o recursos; pero es importante señalar que para que tengan el carácter de validez, deben reunir los requisitos de legalidad que la ley establece para tal efecto, de lo contrario todos los actos administrativos que se realicen a partir de una notificación defectuosa, no podrán considerarse como válidos y serán susceptibles de impugnarse de acuerdo a lo que la ley establece, inclusive podrá promoverse Juicio de Amparo en contra de estos actos por considerarse violatorios de las garantías constitucionales consagradas en los artículos 14 y 16, de la Carta Magna, lo cual será tratado posteriormente.

1.1.3. Elementos.

Autores como Andrés Serra Rojas⁶ y Gabino Fraga,⁷ coinciden en que los elementos del acto administrativo son: sujeto, voluntad, objeto, motivo, fin, forma y mérito, aunque para el segundo, el mérito no forma parte del acto administrativo.

En tanto que para Miguel Acosta Romero,⁸ los elementos del acto administrativo son: el sujeto, manifestación externa de la voluntad, objeto y forma; sin embargo, se refiere al motivo y a la finalidad como modalidades del

⁶ v.; vid. p. 247 sig.

⁷ cf.; cfr. p. 267 sig.

⁸ Op. Cit. p. 628

mismo y manifiesta que para él, el mérito y la oportunidad no constituyen elementos o requisitos del acto administrativo.

La doctrina administrativa se refiere a dos tipos de sujeto: el sujeto activo y el sujeto pasivo.

Sujeto activo: Es el órgano de la administración del cual emana el acto administrativo y debe reunir los requisitos que la ley establece para su pronunciamiento, por lo tanto, dicho acto debe ser emitido por una autoridad competente.

Sujeto pasivo: Son las personas jurídicas: físicas o colectivas a quien va dirigido y ejecutan el acto administrativo.

Voluntad: Como acto jurídico el acto administrativo debe estar formado por una voluntad libremente manifestada.

Finalidad: Es el propósito que se persigue con la emisión del acto, es el “para que de su emisión”, que en materia administrativa siempre corresponde a la satisfacción del interés público.

Forma: El elemento formal del acto administrativo, está integrado por la observancia del procedimiento administrativo que se encuentra prescrito en la ley o en los reglamentos administrativos.

1.2. Legalidad del acto administrativo.

La legalidad del acto administrativo se basa fundamentalmente en los artículos 14 y 16 constitucionales, de los cuales se presenta un breve análisis:

Artículo 14.-... Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho...

Nadie: Todos.

Privar: Quitar.

Vida: Integridad (biológica) al funcionamiento orgánico de una persona, fuerza o actividad interna sustancial, mediante la que obra el ser que la posee.

Libertad: Facultad de la voluntad humana de obrar de una manera o de otra, y de no obrar.

Propiedad: Es el uso, goce, disfrute y disposición de la cosa.

Posesión: Es el uso, goce y disfrute de la cosa.

Derechos: Prerrogativas que la ley concede a las personas.

Juicio: Es un procedimiento seguido por una autoridad jurisdiccional en el que se resuelve una controversia.

Tribunales previamente establecidos: Son aquellos que están reconocidos y dotados de facultades otorgados por la ley.

Procedimiento: Actuación por trámites judiciales o administrativos.

Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento

Nadie: Todos

Molestia: Cualquier afectación a los derechos del gobernado

Persona: Centro de imputación jurídica

Familia: Aquellas personas que descienden de un mismo tronco común, lazos legales o consanguíneos que unen a las personas

Domicilio: Habitualmente residencia

Papeles: Documentos referentes a las personas

Posesiones: Aquel derecho de usar, disfrutar una cosa.

Mandamiento: Orden

Escrito: No puede ser verbal

Autoridad: Todos aquellos gobernantes

Competencia: Atribuciones que tienen las autoridades conforme a la ley.

Funde: Precepto legal que permite realizar el acto de molestia

Motivación. Explicación del porque se está aplicando el precepto legal al caso concreto.

Causa: Lo que produce un efecto o resultado.

Legal: Lo que está prescrito por la ley o conforme a ella.

Procedimiento: Actuación por trámites judiciales o administrativos.

El mismo artículo en cita, en su antepenúltimo párrafo preceptúa:

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios

y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales sujetándose en estos casos a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

En lo referente a las formalidades prescritas para los cateos, en materia administrativa se les conoce como: auditorias, inspecciones o visitas, que practica la autoridad administrativa; para que se efectuen dichas diligencias, la orden correspondiente debe constar por escrito, ser expedida por la autoridad competente, debidamente fundada y motivada, debe señalar la persona a quien va dirigida ya sea física o moral, el lugar: fábrica, comercio o construcción, el objeto que es materia de conocimiento por parte de la autoridad. De tal diligencia, se levantará un acta circunstanciada en presencia de dos testigos propuestos por el visitado o persona que se encuentra a cargo o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

A mayor abundamiento el Código Fiscal de la Federación en los artículos 38 y 43 establecen:

Art 38. Los actos administrativos que se deban de notificar deberán tener por lo menos los siguientes requisitos:

I. Constar por escrito

II. Señalar la autoridad que lo emita

III. Estar fundado y motivado y expresar la resolución objeto o propósito de que se trate.

IV. Ostentar la firma del funcionario competente y en su caso, el nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigido. Cuando se ignore el nombre de la persona a la que va dirigido, se señalarán los datos suficientes que

permitan su identificación.

Si se trata de resoluciones administrativas que determinen la responsabilidad solidaria se señalará, además, la causa legal de la responsabilidad.

Por lo que respecta al artículo 43 ilustra lo siguiente:

En la orden de visita, además de los requisitos a que se refiere el artículo 38 de este Código, se deberá indicar:

I. El lugar o lugares donde debe efectuarse la visita. El aumento de lugares a visitar deberá notificarse al visitado.

II. El nombre de la persona o personas que deban efectuar la visita las cuales podrán ser sustituidas aumentadas o reducidas en su número, en cualquier tiempo por la autoridad competente. La sustitución o aumento de las personas que deban efectuar la visita se notificará al visitado

Las personas designadas para efectuar la visita la podrán hacer conjunta o separadamente.

Del análisis hecho se concluye que los requisitos constitucionales, se presentan cuando el acto administrativo va dirigido a particulares y dicho acto limita su esfera jurídica del gobernado, por lo que el acto administrativo deberá reunir por lo menos los siguientes requisitos:

1. Competencia. Debe ser emanado de una autoridad competente, es decir que tenga facultad para ello.

2. Forma escrita. Generalmente es mediante oficio en que se señalan

las características del acto y sus límites, así como la fundamentación suscrita por el funcionario competente.

3. Motivación. Consiste en la obligación que tiene la autoridad administrativa de señalar, cuales son las circunstancias de hecho inmediatas anteriores al acto administrativo que dieron origen.

4. Principio de legalidad. Es la fundamentación legal en que la autoridad cita o invoca los preceptos legales, conforme a los cuales el orden jurídico le permiten realizar el acto dirigido al particular.

1.3. Perfección, eficacia y validez del acto administrativo.

“ Los problemas de la invalidez deben distinguirse de los que la doctrina agrupa bajo nombres de imperfección y de ineficacia, si bien algunas veces esta expresión se emplea en un sentido lato que incluye los casos de invalidez. Cuando en esta forma genérica se habla de "ineficacia" quiere que sea el origen de ella, en sentido estricto se reserva esa denominación para ausencia de efectos que no deriva ni de la invalidez del acto ni de su imperfección, sino de algún otro motivo legal. ”⁹

Es acto imperfecto aquel que está en proceso de formación y que por esa causa no reúne todos los elementos que señala su definición jurídica, su ineficacia deriva de su imperfección.

⁹ Antonio Carrillo Flores. La Justicia Federal y la Administración Pública. 2a Ed. México. Editorial Porrúa, S. A. 1973 p. 121 sig.

La invalidez o nulidad, otra vez en lenguaje genérico, es un concepto que tiene que ver con situaciones diversas. La nulidad constituye la sanción general al principio de la legalidad, la invalidez plantea siempre problemas de incompatibilidad que no sea siempre con el texto de la norma sino con elementos implícitos.

En este sentido Jorge Olivera Toro concluye lo siguiente:

La perfección es la reunión de elementos esenciales.

Eficacia.- Es la cualidad del acto para producir consecuencias de derecho.

Validez.- Es la conformidad del acto con la ley.¹⁰

Con los puntos de vista de los autores citados, se concluye que:

Perfección del acto administrativo. Es aquel que está perfectamente formado en cuanto se ha agotado el procedimiento necesario para su existencia. El acto que no es perfecto puede ser perfeccionado en el cumplimiento de las operaciones que faltan para su perfección; ejemplo el completamiento de las firmas en el acto complejo, con el fin de demostrar la participación de varias voluntades que han contribuido a su formación.

La eficacia del acto administrativo. Es la cualidad que tiene para producir efectos jurídicos; del acto capaz de producirlos se dice que es eficaz.

La validez del acto administrativo, lo fija la conformidad del acto con la

¹⁰ Jorge Olivera Toro. Manual de Derecho Administrativo. 4a. Ed. Editorial Porrúa. S.A. 1976 p. 382

ley es decir, el cumplimiento de las condiciones de legalidad.

El acto administrativo también surte efectos, los cuales son oponibles frente a los demás órganos de la administración u otras entidades públicas y a los particulares; aunque no siempre los actos administrativos tienen esta característica. Al adquirir plena fuerza obligatoria el acto administrativo ofrece los siguientes caracteres: la presunción de legitimidad, la ejecutoriedad, la revocabilidad y la irretroactividad.

No existe uniformidad de quien debe decretar la ineficacia y en su caso la anulación del acto; pero existen las siguientes posibilidades:

- A) La misma autoridad que emitió el acto lo anule o modifique.
- B) La autoridad jerárquica superior en el ejercicio del poder de revisión (puede modificar o anular el acto administrativo).
- C) Las autoridades pueden anular el acto como consecuencia de un recurso administrativo.
- D) Los Tribunales Administrativos.
- E) Los Tribunales Federales.

1.4. Negativa ficta.

En esta figura jurídica, también conocida como el silencio administrativo, la autoridad administrativa se ve envuelta en una situación de índole jurídico al no dar contestación a las peticiones de los particulares.

El artículo 8o. de nuestra Carta Magna dispone lo siguiente:

Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

En el campo del derecho público, son frecuentes los casos en que la ley establece expresamente la presunción de que el silencio observado por la administración, durante un determinado periodo de tiempo, en relación con circunstancias particulares, debe entenderse como declaración de voluntad, dirigida a consentir o negar según los casos.

Por lo que respecta al artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, establece que:

Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de tres meses; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte.

Cuando se requiera al promovente que cumpla los requisitos omitidos o

proporcione los elementos necesarios para resolver, el término no comenzará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido.

Gabino Fraga comenta que "...Para precisar los casos en los cuales el silencio produce efectos jurídicos, se ha separado la hipótesis en que la autoridad está facultada para actuar y no actuar según su discreción, de aquella en que el ejercicio de la función constituye una obligación jurídica, y se dice que, mientras que en el primer caso no puede darse la figura del silencio con trascendencia jurídica porque la abstención es el ejercicio de la facultad conferida por la ley de no usar el poder, en el segundo el silencio si es particularmente importante por sus consecuencias puesto que constituye la falta de cumplimiento de una obligación jurídica que de no existir frente al derecho de un particular, requiere una solución satisfactoria.

En efecto, la situación del particular que ha formulado una solicitud para que se dicte en su favor un acto administrativo, o que ha interpuesto un recurso administrativo contra un acto que lo afecta, quedaría al arbitrio de las autoridades si éstas se abstuvieran de resolver las instancias que les fueran dirigidas, pues como el particular no puede recurrir administrativa o judicialmente mientras no haya un acto que niegue expresamente lo solicitado, prolongando la abstención se nulificarían prácticamente los derechos que las leyes otorgan.

Para evitar ese resultado, la doctrina se ha inclinado preponderantemente a la solución de que si en el término señalado en la ley la Administración permanece en silencio debe, a falta de disposición expresa, presumirse que hay una resolución negativa y se ha considerado que ésta es la única solución razonable

puesto que con ella queda a salvo el principio de que sólo la Administración administra, de tal manera que no viniendo el acto positivo solo resta interpretar el silencio como una negativa.”¹¹

El llamado silencio administrativo en la doctrina jurídica crea una ficción legal, de acuerdo con el sentido que se dé a la presunción, consintiendo o negando la petición o reclamación del administrado, pudiera producir una ilegalidad sustancial si con ese sentido que se le diera a la presunción, se lesionarían arbitrariamente los intereses del particular afectado. Es de observar, sin embargo que solamente en el caso de actividad administrativa reglada, la negativa ficta puede lesionar un derecho subjetivo de los terceros y dar origen a la responsabilidad. Quiere decir entonces que solamente podrá existir responsabilidad de la administración respecto a terceros por su silencio, cuando tenga una obligación precisa de actuar y que su actividad no sea de carácter discrecional. Para impugnar la negativa ficta, los particulares gozan de los medios de defensa que la ley establece como es el Juicio de Amparo ante los Juzgados de Distrito o bien por ejemplo: en materia fiscal la demanda ante el Tribunal Fiscal de la Federación, cuyos efectos son que la autoridad de contestación a las peticiones de los gobernados.

1.5. Extinción del acto administrativo.

El concepto de extinción se ha empleado en el derecho administrativo extendiendo su concepto original. Un acto administrativo se extingue por

¹¹ Op. Cit. p. 272 y 273

diversos medios, cuando se le elimina de la vida jurídica, por circunstancias legales no consideradas ni advertidas en el momento en que se expidió o por razones posteriores de oportunidad, merito o conveniencia. El acto administrativo se extingue por el cumplimiento voluntario ya sea de los particulares o de la propia Administración. Numerosos actos administrativos continúan produciendo sus efectos de acuerdo con su naturaleza jurídica y por la realización de su objeto. El cumplimiento automático difiere del cumplimiento a término. La normalidad o anormalidad en la configuración de un acto administrativo depende de como se ha cumplido con su régimen jurídico es decir, cuando no se han reunido sus elementos legales.

1.5.1. Clasificación de los medios de extinción.

El acto administrativo que implique realización fáctico-jurídico pueden ejecutarse por los órganos de la administración, con la salvedad de los declarativos que no requieren de esa ejecución. En el cumplimiento de un acto administrativo es la ejecución, la cual puede ser voluntaria, tanto por parte de los particulares, como por los órganos administrativos inferiores y también puede ser forzoso.

El maestro Miguel Acosta Romero clasifica los medios de extinción de los actos administrativos en: medios normales y medios anormales, que a continuación se exponen:

1) Medios normales:

La realización fáctico jurídica del acto administrativo se lleva a cabo en forma normal mediante el cumplimiento voluntario y la realización de todas aquellas operaciones materiales necesarias para cumplir el objeto o contenido del propio acto. Esta realización voluntaria puede ser por parte de los particulares: en este caso, el acto administrativo se cumple y se extingue precisamente por la realización de su objeto.

a) Cumplimiento voluntario por órganos internos de la administración, la realización de todos los actos necesarios.

b) Cumplimiento voluntario por parte de los particulares.

c) Cumplimiento de efectos inmediatos cuando el acto en si mismo entraña su ejecución que podríamos llamar automática, cuando se trate de actos declarativos.

d) Cumplimiento del plazo, son aquellos actos que tengan plazo, por ejemplo: licencias, permisos temporales concesiones, etc.

2) Medios anormales:

El acto administrativo puede extinguirse por una serie de procedimientos o medios que llamamos anormales, porque no culmina con el cumplimiento del contenido del acto, sino que lo modifican, impiden su realización o lo hacen ineficaz.¹²

¹² Op. Cit. p. 659 y 660

Estos procedimientos o medios son los siguientes:

a) **Revocación administrativa:** Es el acto por medio del cual, el órgano administrativo deja surtir efectos en forma parcial o total un acto previo, perfectamente válido por razones de oportunidad, técnicas o de interés público.

b) **Rescisión:** Es aquella facultad que tienen las partes en un contrato, en el sentido de resolver o dar por terminadas sus obligaciones en caso de que exista incumplimiento de alguna de las partes vg. actos realizados por la administración que reviste el carácter de contrato o convenio.

c) **Prescripción.** Consiste en la extinción o adquisición de los derechos y obligaciones por el simple transcurso del tiempo, según lo que se expongan las leyes en cada caso concreto; ejemplo: en materia fiscal los actos administrativos prescriben en 5 años según los artículos 100 y 146 del Código Fiscal de la Federación.

d) **Caducidad:** Es la extinción de los actos administrativos por falta de requisitos o por falta de cumplimiento de estos establecidos en la ley o en el acto administrativo, para generar o preservar el derecho, vg. la obligación de un particular a presentar avisos de los que dependen el nacimiento de un derecho u obligación dentro de cierto plazo, ejemplo de ello lo establece el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación.

e) **Término y condición:** El término es un acontecimiento futuro de realización cierta, del que dependen que se realicen o extingan efectos jurídicos.

La condición es un acontecimiento de realización incierta, del que depende el nacimiento o la extinción de una obligación o derecho.

f) Renuncia de derechos.

g) Irregularidades e ineficacias del acto administrativo.

h) Extinción por decisiones dictadas en recursos administrativos o en procesos ante tribunales administrativos y federales en materia de amparo.

1.5.2. Acto administrativo irregular.

En el Derecho Civil existe la doctrina del acto jurídico y la nulidad e inexistencia del mismo, al formarse el Derecho Administrativo, recibe la influencia del derecho privado en la configuración de las teorías de las nulidades. En esta materia no existe un Código o una ley que regulen en forma sistemática y unitaria lo que los civilistas han llamado inexistencia y modalidades, y que los administrativistas proponen que se llamen irregularidades, ineficacias, anulabilidad o defectos del acto administrativo. De acuerdo con la teoría, la legislación y la jurisprudencia en el Derecho Administrativo, pueden observarse a este respecto algunos aspectos generales como son los siguientes:

1. El acto administrativo no debe suplir formalidades en relación con la ley que los configura; en cualquier deformidad del acto debe estar un vicio o irregularidad del mismo.

2. El vicio de ilegitimidad o deformidad frente a la ley origina varias situaciones:

a) Actos que se resuelvan en la existencia de un elemento esencial del mismo.

b) Vicios que se originaron por irregularidades del procedimiento administrativo.

3. Los vicios de la actividad del acto administrativo se reduce a la incompetencia (relativa o absoluta; el exceso de poder y el desvío del poder).

4. Los actos nulos se concretan a la falta de uno de sus elementos, los cuales son: sujeto, objeto, voluntad, causa contenida, forma, etc.

5. Debe de hablarse de:

a) La nulidad de pleno derecho.

b) La anulabilidad o actos anulables o ilegítimos.

Es más propio hablar de irregularidad del acto administrativo, de sus elementos o modalidades y circunstancias de éstos que provocan su ineficacia; si al acto administrativo le falta alguno de sus elementos; o bien sus requisitos y sus modalidades también faltan, tal y como lo previene la ley, provoca que el acto sea irregular como consecuencia la falta total o parcial de los efectos del acto.

En virtud de lo anteriormente expuesto y haciendo un estudio respecto de la falta del acto; o de los elementos del acto administrativo o de su mala conformación resulta lo siguiente:

1. La falta del sujeto activo será la falta del acto administrativo en virtud de que no existe la posibilidad de emitirse dicho acto (comparable con la posibilidad en la inexistencia en el campo civil). La falta de competencia en el sujeto activo podrá acarrear falta de efectos sea total o parcial, dependiendo lo anterior del grado de incompetencia del sujeto activo.

2. La falta de voluntad o que exista voluntad violada por terror, dolo o violencia, en este caso la falta de voluntad tiene como consecuencia ineficacia completa del acto; en materia administrativa cuando lo prevenga la ley podrá modificarse los vicios de la voluntad.

3. La falta del objeto tiene como consecuencia la ineficacia del acto administrativo. La ilicitud en el objeto acarreará que el acto quede sin efectos.

4. La falta de forma, su consecuencia es la completa falta de efectos del acto administrativo; como la de requisito que sea escrito, y en otros tendrá consecuencias de anulación.

5. Falta de motivo: Generalmente no provoca la ineficacia del acto y puede alegarse posteriormente por la autoridad superior o por tribunales federales.

6. Falta de oportunidad. No es causa de ineficacia del acto.

7. Falta de finalidad. Esta solamente puede apreciarse a posteriori del acto.

El acto administrativo que adolece alguna de las calidades descritas o que presentan vicios en las mismas, es considerado como un acto administrativo irregular o defectuoso. La irregularidad de un acto administrativo puede manifestarse desde violaciones a los preceptos legales que regulan su creación, hasta la ausencia absoluta de los elementos que deben integrarlo, lo cual no impide que provisionalmente produzca sus efectos, atendiendo desde luego a la presunción de validez de los actos administrativos, dicha presunción, obliga al afectado a promover los medios legales de impugnación para demostrar que se esta en presencia de un acto irregular.

CAPITULO 2

Naturaleza jurídica de la clausura.

2.1. Generalidades.

2.1.1. Concepto.

Genaro Góngora Pimentel conceptua a la clausura de la siguiente manera: "...Jurídicamente la clausura ha sido definida como un acto administrativo con fines preventivos o sancionadores, originada en el incumplimiento de ciertas normas gubernativas que impiden el funcionamiento de un establecimiento y que usualmente se lleva a cabo mediante la colocación de sellos en el inmueble afectado."¹³

La clausura es un acto jurídico administrativo para cuya realización basta con que la autoridad por una sola vez la ejecute, sin necesidad de posteriores intervenciones; por lo que si la autoridad responsable hace uso de la potestad una sola vez, sin que para nada intervenga materialmente después de consumados los actos, no existe la sucesión de éstos, de una manera forzada u obligada. Luego la clausura es un acto instantáneo, que se ejecuta por una sola vez; y no es como se sostiene, un acto de tracto sucesivo.

En cuanto a los actos de tracto sucesivo el Tribunal Colegiado sostiene el

¹³ Genaro Góngora Pimentel. La Suspensión en Materia Administrativa 2a. Ed. México, Editorial Porrúa, S.A. 1993 p. 41

siguiente criterio:

CLAUSURA EJECUTADA, CONTRA ELLA ES JURIDICAMENTE CORRECTO CONCEDER LA SUSPENSIÓN, POR SER UN ACTO DE TRACTO SUCESIVO.- No puede negarse la suspensión contra un clausura ejecutada estimando que es un acto de tracto sucesivo, porque no se agota en la orden respectiva ni debe asimilarse al acto material de fijación de sellos, sino que se va realizando a través del tiempo y por ello admite la medida cautelar, de conformidad con la tesis jurisprudencial consultable en la página 33 de la Octava Parte del último apéndice al Semanario Judicial de la Federación que dice: ACTOS DE TRACTO SUCESIVO. Tratándose de hechos continuos procede conceder la suspensión en los términos de la ley, para el efecto de que aquellos no sigan verificandose y no queden irreparablemente consumados los actos que se reclaman. (Arts. 122 y 124 de la Ley de Amparo).

Amparo en revisión 1142/87. American Refrigeration Products, S.A., 22 de Septiembre de 1987, Unanimidad de votos.

Queja No. 262/88 Victor Manuel Rosales Romero, 21 de Junio de 1988, Unanimidad de votos.

Queja No. 272/88. Covemar, S.A., 28 de Junio de 1988, Unanimidad de votos.

Amparo en Revisión No. 862/89. Hoteles y Conexos, S.A., 1o. de Junio de 1989. Unanimidad de votos.

Amparo en Revisión No. 912/89 Consuelo Beltran de Ahuactzin, 6 de Junio de 1989, Unanimidad de votos.

Referencia:

Informe 1989, Tercer Parte, Colegiados, pag- 82, S.C.J.N. 8a. Epoca, Primer Circuito, 2o. Tribunal.

Una clausura es un acto consumado, en cuanto que puestos los sellos en una negociación, se crea una situación de cierre del negocio que no requiera de la realización de actos posteriores o de actos futuros para causar perjuicio al afectado. La Suprema Corte sustenta la siguiente jurisprudencia:

ACTOS CONSUMADOS. Contra los actos consumados es improcedente conceder la suspensión, pues equivaldría a darles efectos restitutorios, los cuales son propios de la sentencia definitiva que en el amparo se pronuncie (Arts. 122 y 124 de la Ley de Amparo).

Jurisprudencia : Apéndice 1975. 8o. Parte, Pleno y Salas, Tesis 9, p. 21

2.1.2. Naturaleza jurídica.

La naturaleza jurídica de la clausura tiene por objeto que se cierre el establecimiento, local, fábrica o comercio, por no cumplir con las disposiciones del reglamento gubernativo respectivo. Emitida la orden de clausura, ésta existe y surte efectos a partir del momento en que se concluye la diligencia de fijación de sellos y se impone al destinatario de la resolución, llámese propietario, encargado u ocupante, el deber de abstenerse de continuar con el funcionamiento del establecimiento hasta en tanto no cumpla con los requisitos reglamentarios aplicados al caso concreto.

El efecto de la clausura es que cese la actividad en el establecimiento, ello

no significa que para que exista el estado de clausura es necesario que se obstruya materialmente o de hecho la entrada al inmueble o a través de la colocación de sellos autorizados, sobre todas y cada una de las puertas y ventanas de modo que no puedan abrirse sin romper dichos sellos; siempre que sean perfectamente visibles y aunque de hecho quede libre acceso a la negociación.

2.1.3. Tipos.

A continuación se expondrán los tipos de clausura, atendiendo a la temporalidad de la sanción, de acuerdo con nuestra legislación administrativa vigente:

La clausura definitiva: Es aquella en la cual la autoridad se limita a cerrar el establecimiento, sin determinar el tiempo que éste permanecerá sancionado, se presume que la clausura es definitiva, en tanto no exista una resolución que declare su levantamiento.

La clausura parcial: Tiene tal carácter, aquella que se decreta para que surta efectos unicamente en una parte individualizada y bien delimitada del establecimiento, que por sus características tiene un funcionamiento autónomo respecto del inmueble en su totalidad. Podemos citar como ejemplos de este supuesto: las clausuras de una pared en construcción por violaciones al reglamento, de una chimenea por emisión de contaminantes, etc.

La clausura temporal. Es aquella que desde el momento mismo en que la

autoridad ordena el periodo que permanecerá cerrado el establecimiento sancionado. En otras palabras, es la que tiene un tiempo determinado de duración.

La clausura total: Se presenta cuando el acto sancionador afecta a todos y cada una de las partes del establecimiento. Por regla general la mayoría de éstas son totales.

2.1.4. Los sellos de clausura y su naturaleza jurídica.

El acto de ejecución de clausura propiamente dicho, se refiere a la fijación de sellos de clausura en el establecimiento sancionado, pero es necesario que exista una orden de clausura previa a la realización de ese acto producto de una resolución administrativa, además que dicha orden debe apegarse a los requisitos de legalidad ya señalados. En este sentido la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado el siguiente criterio jurisprudencial.

SELLOS, FIJACION DE. La colocación de sellos en un local que pretenda asegurarse, no constituye estado jurídico alguno, sino únicamente es un medio para efectuar el aseguramiento decretado, pero no significa que éste se haya ejecutado, y si se estima pertinente conceder la suspensión, debe entenderse que se concede para el efecto de que sean levantados los sellos que ya fueron fijados, toda vez que no debiendo subsistir el acto que se suspende, tampoco puede subsistir el medio empleado.

Jurisprudencia Suprema Corte, Tercera Parte Segunda Sala, Apéndice 1917-1965 Tesis 241 Pagina 291. Quinta Epoca.

En la práctica administrativa las autoridades prefieren sellar las puertas y ventanas, porque de esa forma creen que existen mayores posibilidades de que se respete la clausura por temor de incurrir en el delito de quebrantamiento de sellos, pero este proceder de ninguna manera constituye formalidad ni un elemento de existencia o de validez del acto administrativo de clausura.

Los artículos 187 y 188 del Código Penal vigente en el Distrito Federal hacen alusión a lo referente al delito de quebrantamiento de sellos y disponen:

Art. 187. Al que quebrante los sellos puestos por orden de la autoridad pública se le aplicarán de treinta a ciento ochenta jornadas de trabajo en favor de la comunidad.

Art. 188. Cuando, de común acuerdo, quebranten las partes interesadas en un negocio civil los sellos puestos por la autoridad pública, pagarán una multa de veinte a doscientos pesos.

2.2. Sanción administrativa.

2.2.1. Concepto.

Para Miguel Acosta Romero, la sanción administrativa "... es el castigo que aplica la sociedad a través del Derecho, a las violaciones de los

ordenamientos administrativos pretendiéndose por medio de esta, asegura el cumplimiento de los deberes que tienen los ciudadanos respecto de la sociedad.”¹⁴

Del comentario anterior se desprende que la sanción administrativa es el acto por el cual la autoridad administrativa castiga a los infractores de las normas legales y reglamentarias, dichos actos tienen carácter aflictivo y represivo, es decir mediante su aplicación, la autoridad administrativa coacciona la conducta del particular para que se abstenga de infringir nuevamente dichas disposiciones legales, entre las principales podemos citar a la multa, el decomiso, el arresto administrativo, la clausura, etc.

2.2.2. Clasificación.

La clasificación más común de las sanciones, es aquella que divide a las sanciones en Penales, Civiles, Laborales, Administrativas, Procesales, y en fin, tantas materias concretas del Derecho se consideren, es decir que esta clasificación se encuentra compuesta por diversas sanciones. Consideremos que la utilidad de esta clasificación tiene poco valor práctico y teórico por cuanto que en ocasiones, una misma especie de sanción es establecida a la vez por varias ramas del derecho.

La naturaleza de la sanción administrativa cumple en la ley y en la práctica, distintos objetivos los cuales son preventivos o represivos, correctivos o disciplinarios, tributarios o de castigo o de pena que impone al infractor,

¹⁴ Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso. 9a. Ed. México. Editorial Porrúa, S.A. 1990 p. 935

prevaleciendo el poder punitivo de la administración a su poder ejemplificador o meramente correctivo. Fundamentalmente el propósito del Estado es el de castigar o penar al infractor de la ley administrativa que no la obedece o no la cumple, por su carácter las sanciones administrativas son:

A) Patrimonial o económico:

Clausura: se impone por la autoridad administrativa para que cese la actividad del establecimiento colocando los sellos respectivos, impidiendo el acceso al mismo.

Multa: se impone cuando se comete la infracción a las leyes y reglamentos gubernativos que regulan las actividades de comercio, industria, fábrica o talleres.

Cancelación de licencia o permiso, se efectúa cuando la autoridad determina que el giro o establecimiento no cumple con las disposiciones gubernativas que al efecto señalan las leyes o reglamentos respectivos.

Decomiso: se efectúa por parte de la autoridad cuyo efecto es el resguardo de bienes del gobernado.

B) Privativas de libertad esta consiste en el:

Arresto: es la privación temporal de la libertad del gobernado y que es determinada por la autoridad administrativa, cuando se violan las leyes y reglamentos gubernativos, el arresto no puede exceder de 36 horas.

2.2.3. Aplicación.

La sanción administrativa se aplica por la autoridad administrativa a través de un procedimiento que en cada una de las leyes se regula, se trata de un procedimiento sumario en el que se debe respetar el derecho de audiencia para la imposición de la sanción, sin embargo, no todas las leyes tienen establecido el procedimiento, ni prevén el respeto al derecho de audiencia establecidos en los artículos 14 y 16 constitucionales. Los procedimientos se rigen por principios jurídicos administrativos fundamentales que han sido reconocidos por la ley y la doctrina como elementos necesarios para que se cumpla su objeto. Tal es el caso de la oficialidad del procedimiento, esto es la autoridad administrativa es la que tiene el derecho y al mismo tiempo el deber de accionar el procedimiento hasta llegar a la creación del acto administrativo. Atendiendo al tema de estudio la Autoridad Administrativa cuando aplica la clausura, aplica simultáneamente la multa; absteniéndose de realizar un estudio a fondo y aplicando deficientemente los principios jurídicos administrativos.

Los principios jurídicos administrativos son: el de celeridad, economía, eficacia, sencillez, probidad, participación, publicidad y coordinación, dichos principios rigen al órgano administrativo y en menor grado al particular al pretender un procedimiento rápido, para que en un tiempo breve se llegue a una resolución fundada que evite complicaciones, altos costos y ventilación en los trámites administrativos y sin las inútiles dilaciones que éstos acarrearán. Lo cierto es que no se conjuntan estos principios en los procedimientos administrativos sobre todo en los recursos, ya que lejos de aplicarlos el órgano administrativo

parece multiplicarlos exigiendo condiciones y requisitos, que nada tiene que ver con el procedimiento, y en ocasiones, la imposición de criterios personales de los funcionarios públicos que provocan la imposición en las resoluciones sean arbitrarias fuera de todo marco legal.

2.2.4. Derecho penal administrativo y el derecho de las infracciones.

Muchas y muy variadas han sido las discusiones que se han originado respecto al estudio de las sanciones impuestas por las dependencias de la Administración Pública hay desde quienes niegan que tengan el carácter de una pena propiamente dicha, hasta quienes consideran la carencia de facultades por parte del Poder Público para imponerlas, otros estiman que entre las sanciones administrativas y penales no existen diferencias de fondo, en cambio algunos han llegado a considerar la existencia de un Derecho Penal Administrativo: como es el caso de Andrés Serra Rojas, que lo define como: “ La rama del derecho que se propone un estudio especializado sobre las categorías delictivas y las sanciones que tiene a su disposición el Estado para el aseguramiento del orden público y para lograr el eficaz funcionamiento de los servicios públicos y demás actividades que regulen el interés general.”¹⁵

Miguel Acosta Romero, difiere de la opinión antes citada y expresa que para él, aunque en las leyes administrativas se encuentren previstos delitos, estos forman parte del Derecho Penal, pero no del Derecho Penal Administrativo, pues

¹⁵ Op. Cit. p. 491

el Derecho de las infracciones Administrativas como él lo denomina, tiene una metodología distinta al Derecho Penal y no constituye Derecho Penal Administrativo, por lo que debe considerarse una rama independiente especializada del Derecho Administrativo.¹⁶

En cuanto a las infracciones administrativas tipificadas y definidas en las leyes administrativas y federales existen dos fases. La primera es la de averiguación se basa en las propias autoridades o en su capacidad de inspección a través de varios procedimientos de inspección de toda índole. Ese procedimiento de inspección no está sujeto a normas que garanticen el cumplimiento de las garantías de audiencia y legalidad, en ocasiones las infracciones se determinan sin que el infractor haga valer sus derechos. La segunda llamada de determinación y sanción, es en muchos casos consecuencia de una competencia establecida en las propias leyes y que no se funda ni motiva la causa legal del procedimiento y se basa en lo que la doctrina ha llamado el poder sancionador de la Administración Pública.

2.2.5. Sanción administrativa y sanción penal.

La sanción administrativa en términos generales, puede definirse como el castigo que aplica la sociedad a través del derecho, a las violaciones de los ordenamientos administrativos pretendiéndose por medio de ésta asegurar el cumplimiento de los deberes que tienen los ciudadanos con respecto a la sociedad. Es importante señalar que las sanciones administrativas deben ser

¹⁶ Op. Cit. p. 952

impuestas por una autoridad de carácter administrativo, a diferencia de las sanciones penales que corresponden a la comisión de algún delito, las cuales compete a las autoridades judiciales su aplicación.

Las sanciones administrativas tienen una diversa gama, que van desde las nulidades de los actos, la suspensión, la amonestación, el cese, la clausura, la revocación de concesiones, la multa, hasta llegar en el caso de México a la privación de la libertad, sin que ésta pueda exceder de 36 horas o en su caso la sanción será pecuniaria pero en el caso que ésta no se pague por el infractor, se permutará por arresto, que no podrá exceder de 36 horas.¹⁷

2.3. Legislación administrativa y el artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 5o. constitucional, en su primer párrafo consagra la garantía individual de libertad de trabajo cuando establece que:

A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad...

“ El artículo 5o. de la Constitución instituye y garantiza la completa libertad de trabajo, sin distinguir por la clase de las actividades en que se realice.”¹⁸

¹⁷ Ibid. p. 860

¹⁸ Luis Bazdrech. Garantías Constitucionales. 3a. Ed. México, Editorial Trillas 1986 p. 112

Ignacio Burgoa afirma que ningun reglamento autónomo o gubernativo debe vedar o prohibir actividad alguna por modo absoluto, pero esta prohibición, que comprende a la actividad en si misma considerada, no debe confundirse con la fijación de las condiciones que se refieren a circunstancias de variada índole dentro de las cuales se debe realizar su desempeño, tales como la ubicación del establecimiento comercial o industrial, requisito del local respectivo, horario de labores, posesión de una licencia de funcionamiento. La autoridad administrativa puede expedir reglamentos que regulen esta libertad, pero siempre que exista la ley previa correspondiente.¹⁹

La doctrina y la práctica administrativa no coinciden en cuanto al contenido de las nociones de permiso, licencia y autorización. A veces se les confunde con otros conceptos, principalmente con el de concesión; gramaticalmente significan:

Licencia: Es la facultad que otorga el Poder Público para hacer algo.

Permiso: Es el consentimiento que otorga quien tiene potestad también para hacer algo.

Autorización: Es el acto por medio del cual se confiere a una persona el derecho para realizar una conducta.

Como puede apreciarse, estos tres conceptos en el fondo son sinónimos y

¹⁹ Ignacio Burgoa Orihuela. Las Garantías Individuales. 26a. Ed. México Editorial Porrúa, S.A. 1994 p. 321

varían sólo en cuestiones específicas o de grado. Jurídicamente pueden tener los siguientes contenidos:

1. Permisos, licencia o autorización es el acto administrativo por medio del cual se otorga por un órgano de la Administración, o un particular, la facultad o derecho para realizar una conducta o para hacer alguna cosa.

2. Puede constituir también el documento formal por escrito donde se hace constar el acto administrativo, por ejemplo, la licencia de manejar el permiso de importación, etc...

3. Licencia y permiso También pueden entenderse dentro de la relación de trabajo, como el acto por el cual el superior jerárquico, permite a los inferiores ausentarse de sus labores por periodos, cortos, con o sin goce de sueldo.²⁰

Se señala que en el régimen de permisos, licencias y autorizaciones se reconoce al particular un derecho preestablecido, cuyo ejercicio está sujeto a modalidades y limitaciones que a través de requisitos, se establecen en vista de fines de seguridad, salubridad, orden público, urbanismo y aun hay autores que hablan de estética urbana en este aspecto. Así el particular se le reconoce ese derecho, pero para su ejercicio, necesita cumplir una serie de requisitos señalados en el régimen jurídico, cumplidos los cuales se les otorga la licencia, el permiso o la autorización; por ejemplo, las licencias de manejo, licencias sanitarias,

²⁰ Miguel Acosta Romero Op. Cit. p. 791 y 792

permisos de importación, licencias de construcción, licencias para apertura de cierta clase de comercios.

El artículo 2o. en sus fracciones IV y VII del Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectáculos Públicos en el Distrito Federal dispone en cuanto a licencia y permiso lo siguiente:

VI. Licencia: autorización que, cumplidos los requisitos administrativos establecidos en este Reglamento, emite la Delegación para que una persona física o moral pueda operar un establecimiento mercantil que la requiera,

VII. Permiso: la autorización que, cumplidos los requisitos administrativos establecidos en este Reglamento emite la Delegación para que una persona física o moral pueda realizar un espectáculo público o para operar un evento determinado, alguno de los giros que requieren licencia;...

CAPITULO 3

Autoridades administrativas sancionadoras de la clausura y sus lineamientos aplicables.

3.1. Generalidades de la autoridad.

3.1.1. Concepto.

Gabino Fraga afirma que la autoridad "...es todo órgano del Estado, que tiene atribuidas por el orden jurídico, facultades de decisión o de ejecución o alguna de ellas por separado."²¹

Por su parte Ignacio Burgoa Orihuela manifiesta que "...autoridad es aquel órgano estatal investido de facultades de decisión o de ejecución, cuyo desempeño, conjunto o separado, produce la creación, modificación o la extinción de situaciones generales o especiales, jurídicas o fácticas, dadas dentro del Estado o su alteración o afectación, todo ello en forma imperativa."²²

Carlos Arellano Garcia comenta que la Autoridad Responsable "...es un órgano estatal, bien federal, local o municipal, a quien el quejoso le atribuye el acto o ley reclamados o del sistema de distribución entre Federación o Estados."²³

²¹ Ob. Cit. p. 243

²² Ob. Cit. p. 190

²³ El Juicio de Amparo 2a. Ed. México. Editorial Porrúa, S.A. 1983 p. 474

De las definiciones citadas anteriormente se concluye: la autoridad es aquel órgano estatal investido de facultades que le confiere la ley para crear actos que afecten la esfera del particular en una situación de hecho en la cual se ordena y ejecuta la voluntad de la autoridad.

Con respecto a la autoridad administrativa se define como el “ Delegado del poder ejecutivo, encargado de la gestión de los actos que interesan a la administración pública para cumplimiento de sus fines, ejecutando y haciendo ejecutar las leyes y las disposiciones de la autoridad constituida.”²⁴ En México el poder ejecutivo esta representado por el Presidente de la República; el cual delega sus facultades en las Secretarías de Estado y Departamentos administrativos.

3.2. Secretaría de Salud.

La Secretaría de Salud actúa como autoridad sanitaria, quien ejerce las facultades en materia de salubridad general que las leyes le confieren al Ejecutivo Federal, vigila el cumplimiento de la Ley General de Salud, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables y ejerce la acción extraordinaria en materia de salubridad general.

En términos específicos dirige a la policía sanitaria general de la república con excepción de la agropecuaria, salvo cuando se trate de preservar la salud humana, toxicomanías y otros vicios sociales y contra la mendicidad. También dirige a la policía sanitaria especial en los puertos, costas y fronteras, con

²⁴ Guillermo Cabanellas. Diccionario Enciclopédico de derecho usual Tomo I, A-B. 21a. Ed. Editorial Heliasta S.R.L. Buenos Aires. 1989 p. 425

excepción de la agropecuaria, salvo cuando afecte o puede afectar a la salud humana.

Realiza el control higiénico e inspección sobre preparación, posesión, uso, suministro, importación, exportación y circulación de comestibles y bebidas. Controla la preparación aplicación, importación y exportación de productos biológicos, excepción hecha de los de uso veterinario. Regula la higiene veterinaria exclusivamente en lo que se relaciona con los alimentos que puedan afectar a la salud humana; Tiene el control sobre preparación, posesión, uso suministro, importación, exportación y distribución de drogas y productos medicinales, a excepción de los de uso veterinario que no estén comprendidos en la Convención de Ginebra.

Para terminar estudia, adapta y pone en vigor las medidas necesarias para luchar contra las enfermedades transmisibles, contra las plagas sociales que afecten la salud contra el alcoholismo y las toxicomanías y otros vicios sociales y contra la mendicidad. Pone en práctica las medidas tendientes a conservar la salud y la vida de los trabajadores del campo y de la ciudad y la higiene industrial, con excepción de lo que se relaciona con la previsión social en el trabajo. Presta los servicios de su competencia directamente o en coordinación con los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal.

3.2.1. Ley General de Salud en lo relativo a la clausura.

La Ley en cita señala que la vigilancia sanitaria se llevará a cabo a través

de las siguientes diligencias: Visitas de verificación a cargo del personal expresamente autorizado por la autoridad sanitaria competente para llevar a cabo la verificación física del cumplimiento de la Ley y demás disposiciones aplicables. Tratándose de publicidad de las actividades, productos y servicios a que se refiere esta Ley, a través de las visitas o de informes de verificación. Las verificaciones son: ordinarias y extraordinarias las primeras se efectuarán en días y horas hábiles y las segundas en cualquier tiempo. Tratándose de establecimientos industriales, comerciales o de servicios, se considerarán horas hábiles las de su funcionamiento.

Los verificadores, para practicar visitas, deberán estar provistos de órdenes escritas, con firma autógrafa expedidas por las autoridades sanitarias competentes, en las que se deberá precisar el lugar o zona que ha de verificarse, el objeto de la visita, el alcance que debe tener y las disposiciones legales que la fundamenten. Los verificadores en el ejercicio de sus funciones tendrán libre acceso a los edificios, establecimientos comerciales, industriales, de servicio. Los propietarios, responsables, encargados u ocupantes de establecimientos o conductores de transportes objeto de verificación, estarán obligados a permitir el acceso y a dar facilidades e informar a los verificadores para el desarrollo de su trabajo encomendado

Las violaciones a los preceptos de esta ley sus reglamentos y demás disposiciones que emanen de ella serán sancionadas administrativamente por las autoridades sanitarias, sin perjuicio de las penas que sean constitutivas de delito. La Ley General de Salud señala que las sanciones administrativas podrán ser:

1. Amonestación con apercibimiento
2. Multa
3. Clausura temporal o definitiva, que podrá ser parcial o total y
4. Arresto hasta por treinta y seis horas.

Procede la clausura temporal o definitiva, parcial o total según la gravedad de la infracción y las características de la actividad o establecimiento, en los siguientes casos:

a) Cuando los establecimientos mencionados en esta ley carezcan de la correspondiente licencia sanitaria.

b) Cuando el peligro para la salud de las personas se origine por la violación reiterada de los preceptos de esta ley y de las disposiciones que de ella emanen, constituyendo rebeldía a cumplir los requerimientos y disposiciones de la autoridad sanitaria,

c) Cuando después de la reapertura de un establecimiento, local, fábrica, construcción o edificio por motivo de suspensión de trabajos o actividades, o clausura temporal, las actividades que en el se realicen sigan constituyendo un peligro para la salud.

d) Cuando por la peligrosidad de las actividades que se realicen o por la naturaleza del establecimiento, local fábrica, construcción o edificio de que se trate, será necesario proteger la salud de la población.

e) Cuando en el establecimiento se vendan o suministren estupefacientes sin cumplir con los requisitos que señale esta ley y sus reglamentos,

f) Cuando en un establecimiento se vendan o suministren sustancias psicotrópicas sin cumplir con los requisitos señale esta ley y sus reglamentos y

g) Cuando se compruebe que las actividades que se realicen en un establecimiento, violan las disposiciones sanitarias, constituyendo un peligro grave para la salud.

Por último en casos de clausura definitiva quedará sin efecto las autorizaciones que en su caso, se hubieren otorgado al establecimiento, local, fábrica o edificio de que se trate.

3.3. Procuraduría Federal del Consumidor.

La Procuraduría Federal del Consumidor en terminos particulares: vigila y verifica el cumplimiento de precios fijados y tarifas acordadas, establecidos, registrados o autorizados por la Secretaría y coordinarse con otras dependencias legalmente facultadas para inspeccionar precios para lograr la eficaz protección de los intereses del consumidor y, a la vez evitar duplicación de funciones. Vigila y verifica el cumplimiento de normas oficiales mexicanas, pesas y medidas para la actividad comercial, instructivos, garantías y especificaciones industriales, en los términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

Denuncia ante el Ministerio Público los hechos que puedan ser constitutivos de delitos y que sean de su conocimiento y, ante las autoridades competentes, los actos que constituyan violaciones administrativas que afecten los intereses de los consumidores. Excitar a las autoridades competentes a que tomen medidas adecuadas para combatir, detener modificar o evitar todo género de prácticas que lesionen los intereses de los consumidores, y cuando lo considere pertinente publicar dicha excitativa; y

La Procuraduría, con objeto de aplicar y hacer cumplir las disposiciones de esta ley, cuando no corresponda a otra dependencia, practicará la vigilancia y verificación en los lugares donde se administre, almacenen, transporten, distribuyan o expendan productos o mercancías o en los que se presten servicios, actuando en oficio y en los terminos que dispone la Ley Federal de Protección al Consumidor, en lo no previsto, por lo dispuesto por la Federal sobre metrología y Normalización. Cualquier persona tiene derecho a denunciar ante la Procuraduría las violaciones a las disposiciones de ley de la materia. La Procuraduría actuará de oficio o a petición de parte.

3.3.1. Ley Federal de Protección al Consumidor en lo relativo a la clausura.

La ley en comento previene que debe entenderse por visita de verificación, la que se practica debiéndose examinar los productos o mercancías, las condiciones en que se ofrezcan éstos o se presten los servicios y los documentos o instrumentos relacionados con la actividad que se trate: Previene y regula la

verificación de precios, cantidades, cualidades, calidades, contenidos netos, masa drenada, tarifas e instrumentos de medición de dichos bienes o servicios en términos de esta ley. Se constata la existencia o inexistencia de productos o mercancías, atendiendo al giro del proveedor; y llevar a cabo las demás acciones tendientes a verificar el cumplimiento de la ley

Las sanciones reguladas en esta ley, consisten en multa por el equivalente de una y hasta dos mil quinientas veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal. En casos particularmente graves, la Procuraduría podrá sancionar con clausura del establecimiento hasta por quince días. Tratándose de alimentos básicos, sujetos a precios máximos, procederá dicha clausura, previa notificación al presunto infractor, concediéndole un plazo de veinticuatro horas, para que manifieste lo que a su derecho convenga.

En caso de reincidencia se podrá aplicar multa hasta por el doble de las cantidades; y proceder a la clausura del establecimiento hasta por treinta días, e inclusive arresto administrativo hasta por 36 horas. Se entiende que existe reincidencia cuando el mismo infractor incurra en dos o más violaciones del mismo precepto legal durante el transcurso de un año, contando a partir del día en que se cometió la primera infracción. En relación a la clausura ejecutada por tiempo determinado, la Corte ha resuelto lo siguiente:

SUSPENSION, PROCEDENCIA DE LA. TRATANDOSE DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO DETERMINADO. Cuando el acto reclamado en el juicio de garantías consiste en clausura temporal, ejecutada, procede

conceder la suspensión con el objeto de que el término por el cual se decreto la clausura no se extinga, de modo que no quede sin materia el amparo y se haga imposible la restitución de las cosas al estado que tenían antes de cometerse la violación de garantías, siempre que concurren los requisitos establecidos por el artículo 124 de la Ley de Amparo, particularmente los referentes al interés social y al orden público; toda vez que de no concederse la medida suspensiva, se propiciaría que las sanciones administrativas de carácter temporal, como la clausura por tiempo determinado, quedaran fuera del control jurisdiccional, en virtud de que al transcurrir el periodo por el que fue impuesta, el juicio de amparo devendría improcedente y por lo tanto no se podría analizar su constitucionalidad.

Contradicción de tesis varios No.7/87. entre la sustentadas por el Primero y Segundo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito. 1o. de Junio de 1992, mayoría de 3 votos.

Referencia:

Gaceta No. 56, Agosto 1992, 1a. Parte, 2a. Sala, pagina 18, S.C.J.N. 8a. Epoca

La clausura ejecutada por tiempo determinado es impugnabile siempre y cuando el establecimiento, negocio o giro no afecte derechos de terceros, esto es en base al interés público; que consiste en las pretensiones colectivas de los miembros de una comunidad y protegidos mediante la intervención del Estado. El orden público, en sentido general, designa el Estado la coexistencia pacífica entre los miembros de la comunidad; esta idea esta asociada con la noción de paz pública, objetivo específico de las medidas de gobierno y policia.

3.4. Departamento del Distrito Federal.

A continuación se mencionan en especial las funciones del Departamento del Distrito Federal, por lo que respecta en materia de actividades como el desarrollo urbano, construcción, comercio y espectáculos públicos:

El Departamento establece las políticas en materia de planificación cuidando de la aplicación de la Ley de desarrollo Urbano del propio Distrito Federal y sus reglamentos, intentando las acciones judiciales o administrativas procedentes de ocupación ilegal de predios, promover la regeneración de las colonias populares, elaborar y ejecutar programas de habitación y de fraccionamientos de acuerdo a su presupuesto o en colaboración con las instituciones del sector público y privado y la regularización y rehabilitación de los colonias y zonas urbanas. Lleva y mantiene actualizado el Registro del Plan Director conforme a lo dispuesto por la Ley de Desarrollo Urbano del propio Distrito Federal.

Dicta las políticas generales sobre la construcción y conservación de las obras públicas, así como las relativas a los programas de remodelación urbana en el Distrito Federal. Fomenta la construcción y, particularmente, la autoconstrucción de vivienda para ampliar la cobertura habitacional planificando las acciones necesarias al efecto, formulando programas conexos en materia de trabajo y recreación.

Autoriza la expedición de licencias para ejercitar obras de construcción,

ampliación, permisos, y autorizar los precios para el acceso a diversiones y espectáculos públicos y dictar las medidas necesarias para vigilar el funcionamiento de los mismos, así como la observancia de los horarios y precios autorizados y en general el cumplimiento de los reglamentos gubernativos para cuyo efecto podrá ordenar la práctica de visitas de inspección, así como la calificación de los modificación, conservación y mejoramiento de inmuebles, así como respecto de industrias, talleres y bodegas, números oficiales, alineamientos, construcciones y anuncios en los términos de las leyes, reglamentos o disposiciones administrativas. Atendiendo a las facultades de emitir ordenes de inspección el Tribunal Colegiado emite la siguiente jurisprudencia:

DELEGACIONES DEL DEPARTAMENTO DISTRITO DEL FEDERAL. FACULTADES DE LOS FUNCIONARIOS DE LAS. PARA EMITIR ORDENES DE INSPECCION. Con arreglo a lo dispuesto por los articulos 45, fracción XLII, del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal en relación con el numeral 136 del Reglamento General para Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectaculos Públicos, los únicos facultados para emitir ordenes de inspección, después del Jefe del Departamento del Distrito Federal, lo son los delegados y los servidores publicos de jerarquia inmediata de aquellos; sin embargo, tanto la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal como su Reglamento no precisan cuales son los funcionarios de jerarquia inmediata inferior de los delegados; consecuentemente, los unicos facultados para ejercitar la atribución que se menciona, ademas del Jefe del Departamento del Distrito Federal, son los Delegados.

Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer

Circuito.

Amparo en Revisión No. 1041/91. Guadalupe Carrillo Garcia, 20 de Junio de 1991, Unanimidad de votos.

Amparo en Revisión No. 1531/91. Maria del Carmen Colin Garcia, 20 de Junio de 1991, Unanimidad de votos.

Amparo en Revisión No. 1091/91. Belinda Isela Abud Ramírez, 20 de junio de 1991, Unanimidad de votos.

Amparo en Revisión No. 1371/91. Rodrigo Dosal Zamora, 20 de Junio de 1991. Unanimidad de votos.

Amparo en Revisión No. 1121/91. Cristina de la Peña Amieva, 20 de Junio de 1991, Unanimidad de votos.

Referencia:

Jurisprudencia No. 12 Gaceta No. 44, Agosto 1991, 4a. Parte, Colegiados, pag. 31, S.C.J.N. 8a. Epoca

De la jurisprudencia en cita, se entiende que el Jefe del Distrito Federal (antes Jefe del Departamento del Distrito Federal), es competente para emitir ordenes de inspección asi como los Delegados Politicos, asignados a cada Delegación del Distrito Federal y servidores publicos de jerarquia inmediata, ejemplo de ello son el Subdelegado Jurídico y de Gobierno, el Subdirector de Servicios; quien da cumplimiento a las ordenes inspección es el C. Jefe de Inspectores de Reglamentos, por conducto de los inspectores a su cargo.

Continuando con las funciones el Departamento del Distrito Federal reglamenta el establecimiento de fábricas, comercios, y en general el ejercicio de cualquier actividad en términos de que no se produzcan ruidos que causen

molestias a los moradores en zonas destinadas a la habitación. Autoriza la expedición, revalidación o cancelación de las licencias y las infracciones que resulten por violación a los mismos y hacer efectivas las sanciones que correspondan.

Dicta las políticas generales, para la tramitación de los recursos que señalen las leyes o reglamentos y vigilar el cumplimiento de los mismos. El Departamento impone sanciones por infracciones a los reglamentos gubernativos, así como recibir y resolver las solicitudes de reconsideración y condonación, en su caso, de estas sanciones.

3.4.1. Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal en lo relativo a la clausura.

La Ley del Desarrollo Urbano tiene por objeto conservar y mejorar el territorio del Distrito Federal y dispone que se consideran como medidas de seguridad:

1. La suspensión de trabajos y servicios
2. La clausura temporal o definitiva, total o parcial de las instalaciones
3. La desocupación o desalojo de inmuebles
4. La demolición de construcciones
5. El retiro de instalaciones
6. La prohibición de actos de utilización , y
7. Cualesquiera otras que tiendan a lograr los fines expresados en el artículo anterior.

Las sanciones podrán consistir en

a) Clausura temporal o definitiva, total o parcial de las instalaciones, las construcciones y de las obras y servicios

b) Multa de \$ 1.000.00 a \$ 1.000.000.00 o tratándose de inmuebles, hasta del 10% de su valor autorizado,

c) Demolición de las construcciones efectuados en contravención de las disposiciones de esta ley y de sus reglamentos.

d) Intervención administrativa de la empresa.

e) Revocación de las autorizaciones, permisos o licencias otorgadas, y

f) Arresto administrativo de los responsables hasta por treinta y seis horas.

Si las circunstancias así lo exigen podrán imponerse al infractor sanciones y aplicar simultáneamente las medidas de seguridad que correspondan.

3.4.2. Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal en lo relativo a la clausura.

Las licencias se otorgan cuando se hayan aprobado los proyectos y los requisitos establecidos, una vez que sea expedida la licencia de construcción, el Departamento ejercerá funciones de vigilancia e inspección que correspondan y en las condiciones que juzgue pertinentes. Las inspecciones tendrán por objeto verificar que las edificaciones y las obras de construcción que se encuentren en proceso o terminadas y los yacimientos pétreos en explotación, cumplan con el presente ordenamiento así como sus Normas Técnicas Complementarias.

Conforme lo previene el Reglamento de Construcciones para el Distrito

federal, el Departamento podrá clausurar como medidas de seguridad, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley, las obras terminadas o en ejecución y los yacimientos en explotación cuando ocurra alguna de las circunstancias previstas de este Reglamento.

Se señala en el ordenamiento en cita que en caso de que el propietario o poseedor de un predio o de una edificación no cumpla con las órdenes giradas con base en este Reglamento y los demás disposiciones legales aplicables, el Departamento, previo dictamen que emita u ordene, estará facultado para ejecutar, a costa del propietario o poseedor, las obras, reparaciones o demoliciones que haya ordenado, para clausurar y para tomar los demás medidas que considere necesarias, pudiendo hacer uso de la fuerza pública en los siguientes casos.

1. Cuando una edificación de un predio se utilice total o parcialmente para algún uso diferente al autorizado sin haber cumplido con lo previsto en el artículo 56 de este Reglamento,

2. Como medida de seguridad en caso de peligro grave o inminente,

3. Cuando el propietario o poseedor de una construcción señalada como peligrosa no cumpla con las órdenes giradas de este Reglamento dentro del plazo fijado para tal efecto.

4. Cuando se invada la vía pública con una construcción, y

5. Cuando no se respeten las afectaciones y las restricciones físicas y de uso impuestos a los predios en la Constancia de Uso de Suelo, Alineamiento y Número Oficial.

Si el propietario o poseedor del predio en el que el Departamento se vea obligado a ejecutar obras, el Departamento por conducto de la Tesorería del Distrito Federal efectuará su cobro por medio del procedimiento económico coactivo.

A su vez el reglamento puntualiza que independientemente de la aplicación de las sanciones pecuniarias a que se refiere el presente, el Departamento podrá suspender o clausurar las obras en ejecución o yacimientos en explotación, en los siguientes casos:

a) Cuando previo dictamen técnico emitido u ordenado por el Departamento se declare en peligro inminente la estabilidad o seguridad de la construcción o yacimiento.

b) Cuando la ejecución de una obra, de una demolición o explotación de yacimiento se realice sin las debidas precauciones y ponga en peligro la vida o la integridad física de las personas o pueda causar daños a bienes del Departamento o a terceros:

c) Cuando la construcción o explotación de un yacimiento no se ajuste a las medidas de seguridad y demás protecciones que señala este reglamento.

d) Cuando no se de cumplimiento a una orden prevista de este Reglamento,

dentro del plazo que se haya fijado para tal efecto.

e) Cuando la construcción no se ajuste a las restricciones impuestas en la constancia de Uso de suelo, Alineamiento y Número Oficial.

f) Cuando la construcción o explotación de un yacimiento se ejecute sin ajustarse al proyecto aprobado o fuera de las condiciones previstas por este Reglamento y por sus Normas Técnicas Complementarias.

g) Cuando se obstaculice reiteradamente o se impide en alguna forma el cumplimiento de las funciones de inspección o supervisión reglamentaria del personal autorizado por el Departamento.

h) Cuando la obra o explotación de un yacimiento se ejecute sin licencia.

i) Cuando la licencia de construcción o de explotación de un yacimiento sea revocado o haya terminado su vigencia.

j) Cuando la obra o la explotación de un yacimiento se ejecute sin la vigilancia del Director Responsable de la obra o de los corresponsables, en su caso, en los términos de este Reglamento, y

k) Cuando se usen explosivos exclusivos sin los permisos correspondientes.

No obstante el estado de suspensión o de clausura en el caso de las incisos

a,b,c,d y e, el Departamento podrá ordenar que se lleven a cabo las obras que procedan para dar cumplimiento a lo ordenado, para hacer cesar el peligro o para corregir los daños, quedando el propietario obligado a realizarlos.

El estado de clausura o suspensión total o parcial impuesto, no será levantado en tanto no se realicen las correcciones ordenadas y se hayan pagados las multas derivadas de las violaciones a este Reglamento. Por otra parte se establece que independientemente de la imposición de las sanciones pecunarias a que haya lugar, el Departamento podrá clausurar las obras terminadas cuando ocurra alguna de las siguientes circunstancias:

1. Cuando la obra se haya ejecutado sin licencia.
2. Cuando la obra se haya ejecutado alterando el proyecto aprobado fuera de los límites de tolerancia o sin sujetarse a lo previsto por los títulos Quinto, Sexto y Séptimo de este Reglamento y sus Normas Técnicas Complementarias y
3. Cuando se use una construcción o parte de ella para un uso diferente del autorizado.

El estado de clausura de las obras podrá ser total o parcial y no será levantado hasta en tanto no se hayan regularizado las obras o ejecutado los trabajos ordenados.

3.4.3. Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectáculos Públicos en el Distrito Federal en lo relativo a la clausura.

Para la observancia del reglamento en comento, a continuación debe entenderse por:

Departamento: Departamento del Distrito Federal

Delegación: a la Delegación del Departamento del Distrito Federal que corresponda.

Establecimiento Mercantil: el lugar en donde desarrolle sus actividades una negociación o empresa mercantil dedicada a la venta o alquiler de satisfactores o servicios.

Espectáculo Publico; es la función, acto o evento que se celebra en un lugar determinado y al que se convoca al público fundamentalmente con fines de diversión o entretenimiento

Declaración de apertura: es la manifestación que deberá hacerse ante la Delegación para el inicio de actividades de los establecimientos mercantiles que no requieran licencia para su funcionamiento

Giro; es el tipo de actividad comercial que se desarrolla en un establecimiento mercantil.

Las Delegaciones ejercerán las funciones de vigilancia e inspección que correspondan y aplicarán las sanciones previstas en el Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y Espectaculos Publicos en el Distrito Federal. Sin que ello perjudique las facultades que le confieren otras

Dependencias del Ejecutivo Federal, los ordenamientos federales y locales aplicables en la materia.

El citado reglamento dispone que la contavención a las disposiciones del presente Reglamento dará lugar a la imposición de una sanción económica, clausura del establecimiento mercantil o espectáculo público y cancelación de las licencias o permisos. Por último señala que podrá proceder la clausura de establecimientos mercantiles o espectáculos públicos en los siguientes casos:

a) Por carecer de licencia o permiso, para el funcionamiento de los establecimientos mercantiles y los giros que lo requieran, y de permiso para la realización del espectáculo público de que se trate.

b) Realizar actividades sin haber presentado la declaración de apertura en los casos que no requieran licencia de funcionamiento,

c) Por realizar de manera reiterada actividades diferentes de las autorizadas en los permisos o licencias de funcionamiento o constancia de uso de suelo.

d) Cuando se haya cancelado el permiso o la licencia.

Independientemente de la clausura se podrá imponer la sanción económica que corresponda y en los casos referidos en las incisos b y d se podrá proceder la cancelación del permiso o licencia.

En el caso del inciso a, como ejemplo tenemos que se esta operando

normalmente el negocio de venta de vinos en botella cerrada pero en el momento de la visita de inspección, no tiene la licencia correspondiente, siendo que ya la había solicitado oportunamente y que la autoridad no ha dado respuesta sobre dicha licencia posteriormente se emite la orden de clausura y los inspectores realizan la clausura del establecimiento, en este sentido es de apoyarse en la siguiente jurisprudencia:

SUSPENSION, CLAUSURAS, VENTA DE VINOS EN BOTELLA CERRADA. Cuando el acto reclamado consiste en la falta de otorgamiento de licencia para que funcione un establecimiento de abarrotes con venta de vinos y licores en botella cerrada, la suspensión en el juicio de amparo no podría concederse para el efecto de suplir esa licencia mientras se falla el juicio de amparo, ya que el efecto de la suspensión es mantener las cosas en el estado que guardan (artículo 130 de la Ley de Amparo). Pero si también se reclama la clausura por falta de licencia, puede estimarse que la suspensión es procedente si se dan dos condiciones: primera, que el establecimiento este de hecho funcionando en el giro indicado y, segunda, que la licencia haya sido legalmente solicitada y que la falta de resolución, en relación con esa solicitud, no sea imputable al quejoso, pues en este caso si la autoridad desea clausurar el establecimiento, para hacerlo sin violar las garantías de audiencia y petición debe fundar correcta y oportunamente la resolución negativa de la licencia y, con base en esa negativa, ordenar la clausura, contra la cual no sería que no estaría legítimamente protegido, ya que estaría operando sin licencia y sin razón para ello, pero cuando como antes se dijo, la solicitud se hace legalmente y la autoridad no resuelve al respecto en un tiempo razonable, la suspensión puede concederse para conservar las cosas en el estado que guardan y para tutelar el

derecho del quejoso a obtener una resolución oportuna a su solicitud, debidamente fundada y motivada (8o., 14 y 16 constitucionales).

Amparo en revisión No. 1191/70, Adolfo Mendoza Cruz, 7 de Diciembre de 1971, Unanimidad de votos.

Amparo en revisión No. 71/72, Juan Gonzalez Gonzalez Galindo y Coags., 22 de Marzo de 1972, Unanimidad de votos.

Amparo en revisión No. 137/71, Mireya Noriega Carrillo, 17 de Abril de 1972, Unanimidad de votos.

Amparo en revisión No.694/73, Mercantil Sagitario, S.A., 15 de Enero de 1974.

Amparo en revisión No. 614/74, Adolfo Mendoza Cruz, 7 de Enero de 1975, Unanimidad de votos.

Referencia:

Jurisprudencia No. 12 Informe 1975, Tercera Parte, Colegiados, pag. 40, S.C.J.N. 7a. Epoca, Primer Circuito, 1er. Tribunal.

En base a la jurisprudencia aludida, nos encontramos que cuando se realiza la visita de inspección por parte de la autoridad administrativa, se debe de tomar en cuenta si el responsable del establecimiento ha realizado la solicitud legal de la licencia respectiva con tiempo, y la autoridad no le ha dado respuesta alguna sobre el otorgamiento de dicha licencia; no siendo imputable para el responsable y que por consecuencia no debe de imponerse ninguna sanción, hasta que la autoridad facultada determine si otorga o no la licencia.

CAPITULO 4

Medios legales de impugnación.

4.1. Recurso administrativo.

4.1.1. Concepto.

El maestro Andres Serra Rojas, lo conceptua así: "... El recurso administrativo es una defensa legal que tiene el particular afectado para impugnar un acto administrativo ante la propia autoridad que lo dicto, el superior jerárquico u otro organo administrativo, para que lo revoque, anule o lo reforme."²⁵

Del concepto anterior se desprende que el recurso administrativo es un medio de defensa que la ley o el reglamento, establecen en favor del particular afectado en sus derechos o intereses legitimos por un acto de la autoridad administrativa, con el fin de obtener de la misma o del órgano superior en el orden jerárquico la revocación, anulación o modificación del acto lesivo. El recurso administrativo se tramita y resuelve dentro de la esfera de acción de la autoridad administrativa emisora del acto impugnado y en dicho procedimiento no puede intervenir otra dependencia distinta.

4.1.2. Elementos.

Los recursos administrativos se fundan en el derecho que tiene la

²⁵ Op. Cit. p. 554

Administración para mantener el control de la jerarquía administrativa, a través del cumplimiento de la ley. El recurso administrativo es un medio en la propia administración de carácter eminentemente administrativo y no de la naturaleza jurisdiccional y sin ninguna intervención de autoridades judiciales o de controles administrativos. En cuanto a los elementos del recurso administrativo que son necesarios o constitutivos, los cuales deben estar contenidas en la ley; a continuación se exponen:

a) Una resolución administrativa base para la impugnación por medio del recurso que puede o no agotar la vía administrativa.

b) Ella debe afectar o lesionar un interés o un derecho del particular, con el recurso éste colabora con la Administración Pública en mantener la legitimidad.

c) La propia autoridad administrativa o el superior jerárquico ante el cual se interpone el recurso.

d) Un plazo para la interposición del recurso, este es el término que señale la ley.

e) Determinados requisitos de forma para proteger principalmente el interés general; la expresión de agravios no se precisa, salvo que lo ordene la ley.

f) Un procedimiento adecuado con señalamientos de pruebas, para estimar la legalidad del acto, y

g) La obligación que tiene la autoridad administrativa de dictar una nueva resolución en cuanto al fondo. Esta resolución puede comprender la revocación o modificación del acto impugnado, así como su ratificación o confirmación, a la eliminación del recurso intentado.

4.1.3. Clasificación.

La clasificación de los recursos administrativos que ha obtenido la mayor aceptación en la doctrina y en la legislación, es la relativa, a la indole de la autoridad que debe resolver los propios recursos y desde ese punto de vista se han señalado las siguientes categorías.

a) La primera categoría corresponde a los recursos que se interponen ante la misma autoridad que ha dictado el acto o resolución que se impugnan, habiendo recibido diversas denominaciones, como el de reposición, de reconsideración de exposición al que también se le ha denominado como revocación o reclamación.

b) Un segundo grupo de recursos se interpone ante la autoridad jerárquica superior, a la que dicto el acto y en esa virtud generalmente se les clasifica como recurso jerárquico o de alzada.

c) Un tercer grupo se interpone ante un organismo administrativo especial, citándose como ejemplo el recurso de inconformidad.

De la clasificación expuesta, ante quien se interpone el recurso administrativo por parte del gobernado, es siempre a un organo administrativo, ya sea el mismo que emite el acto administrativo o su superior jerárquico y no una autoridad distinta a las partes para resolver el mismo; lo que constituye un acto esencialmente administrativo y no un acto jurisdiccional.

4.1.4. Naturaleza jurídica.

Acerca de la naturaleza jurídica del recurso administrativo, la doctrina ha elaborado dos tesis contrapuestas una de ellas sostiene que el recurso en cuestión, es un acto administrativo de naturaleza jurisdiccional, mientras que la otra, afirma que constituye un acto esencialmente administrativo. Al comentar acerca de las dos opiniones que tratan de determinar la naturaleza del acto que define el recurso, Andrés Serra Rojas afirma que ésta es administrativa por las siguientes razones.

“ a) No existe controversia entre la administración y el particular recurrente sino una mera revisión de un acto administrativo de la propia autoridad administrativa o de un superior jerárquico, que la obliga a emitir un nuevo acto administrativo no una sentencia, o a ratificar el anterior. De modo que se diferencia de la impugnación administrativa que demanda además del particular y la administración, la presencia de un juzgado.

b) Los recursos administrativos no necesariamente deben inspirarse en procedimientos semejantes a los judiciales. Es típico de la administración

encontrar sus propios y originales caminos para desenvolverse de manera que los problemas jurídicos se complican cuando se confunden las jurisdicciones.

c) La irrevocabilidad de las resoluciones administrativas que ponen fin a un recurso, es propia de numerosos actos administrativos. La ley es la que determina la naturaleza del acto administrativo y la que finalmente debe resolver su estructura definitiva.²⁶

Por su parte Gabino Fraga, considera que del estudio de la naturaleza del recurso administrativo surge una cuestión si la autoridad administrativa que la resuelve, al hacerlo, ejecuta un acto jurisdiccional o un acto administrativo. Y señala que pueden señalarse varias razones a favor de la primera opción. En primer lugar, existe una controversia entre el particular y la administración que ha realizado el acto, de modo que este último tiene que poner fin a dicha controversia decidiendo si el acto recurrido constituye o no una violación a la ley. En segundo lugar, el recurso está organizado en las leyes con un procedimiento semejante al judicial, pues en el se establecen formalidades especiales para iniciar los términos de prueba, etc.²⁷

Analizando estas dos opciones, se concluye que son más fundados los argumentos que sostienen que el recurso administrativo, no constituye un verdadero acto jurisdiccional, sobre todo si se considera como se acaba de indicar que no hay autoridad distinta de las partes que resuelvan la controversia. Por último, en varias leyes se establece que el particular afectado con una resolución

²⁶ Ibid. p. 522

²⁷ Op. Cit. p. 437 y 438

administrativa puede optar por reclamarla, entre el procedimiento administrativo y el procedimiento judicial. lo cual indica que son equivalentes. Esta conclusión se corrobora con la disposición, una vez elegida una vía no puede recurrir otra.

4.1.5. Efectos.

Propiamente los efectos del recurso administrativo se manifiestan en la resolución emitida por la autoridad competente que conoció del recurso administrativo, por lo que el artículo 133 del Código Fiscal de la Federación establece lo siguiente:

La resolución que ponga fin al recurso podrá:

I. Desecharlo por improcedente o sobreserlo, en su caso

II. Confirmar el acto impugnado

III. Mandar reponer el procedimiento administrativo

IV. Dejar sin efectos el acto impugnado

V. Modificar el acto impugnado o dictar uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente.

Si la resolución ordena realizar un determinado acto e iniciar la reposición del procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses aun cuando haya transcurrido el plazo que señala el artículo 67 de este Código.

El objeto del recurso administrativo, es con el fin de que la autoridad declare la nulidad del acto administrativo de clausura y no se cause perjuicio al recurrente de los actos de la autoridad.

4.2. Interposición del Recurso de Inconformidad contenido en la Ley General de Salud.

En el caso que nos ocupa, el recurso de inconformidad debe ser considerado como un medio legal de impugnación, en cuya virtud el particular afectado en sus derechos o intereses con la aplicación de la sanción administrativa o de una medida de seguridad, obliga a la propia autoridad sanitaria analizarla de nueva cuenta y en su caso decretar su revocación modificación o anulación. Es un medio legal en tanto que esta establecido en la ley y conforme a la misma debe ser resuelto.

El recurso procede contra actos y resoluciones de las autoridades que con motivo de la aplicación de esta Ley den fin a una instancia o resuelvan un expediente. Los requisitos y formalidades para la interposición del recurso, será de quince días hábiles a partir del día siguiente a aquel en que se hubiere notificado la resolución o acto que se recurre. El recurso será presentado directamente en la oficialía de partes de la Unidad Sanitaria impositora o por correo certificado con acuse de recibo. El artículo 440 de la ley establece que para este último caso tendrá como fecha de presentación la del día de su depósito en la oficina de correo.

El escrito de inconformidad debe contener los siguientes requisitos:

Nombre y domicilio de quien promueve

Los hechos objeto del recurso

La fecha en que bajo protesta de decir verdad manifieste el recurrente que tuvo conocimiento de la resolución recurrida

Los agravios que, directa o indirectamente, a juicio del recurrente le cause la resolución o acto impugnado

La mención de la autoridad que haya dictado la resolución ordenando y ejecutado el acto

El ofrecimiento de las pruebas que el inconforme se proponga rendir

Al escrito deben anexarse los siguientes documentos:

a) Los que acrediten la personalidad del promovente, siempre que no sea el directamente afectado y cuando dicha personalidad no hubiere sido reconocida con anterioridad por las autoridades sanitarias correspondientes, en la instancia o expediente que concluyó con la resolución impugnada.

b) Los documentos que el recurrente ofrezca como pruebas y que tenga relación inmediata y directa con la resolución o acto impugnado.

c) Original de la resolución impugnada en su caso.

Al recibir el recurso la unidad respectiva verificará si este es procedente, y si fue interpuesto en tiempo debe emitirlo o, en su caso, requerir al promovente para que lo aclare, concediéndole al efecto un término de cinco días hábiles.

Admitido el recurso de inconformidad se procederá a admitir las pruebas ofrecidas, atento a lo dispuesto por el artículo 444 de la citada Ley.

" Las pruebas ofrecidas que procedan, se admitiran por el area correspondiente que debe continuar el trámite del recurso y para su desahogo en su caso, dispondrá de un término de treinta dias hábiles contados a partir de la fecha en que hayan sido admitidos."

En el caso de que el recurso fuere admitido, la unidad respectiva sin resolver en lo relativo a la admisión de las pruebas que se ofrezcan emitirá una opinión técnica del asunto dentro de un plazo de treinta días hábiles contados a partir del auto admisorio, y de inmediato remitirá el recurso y el expediente que contenga los antecedentes del caso al area competente de la autoridad sanitaria que corresponda y que debe continuar el trámite del recurso.

Tratándose de actos o resoluciones propuestas de la Secretaría de Salud, su titular resolverá los recursos que se interpongan y al efecto podrá confirmar, modificar o revocar el acto o resolución que se haya combatido. A solicitud de los particulares que se consideren afectados por alguna resolución o acto de las autoridades sanitarias, estas los orientarán sobre el derecho que tienen de recurrir la resolución o acto de que se trate y sobre la tramitación del recurso. La interposición del recurso suspenderá la ejecución de las sanciones pecunarias, si el infractor garantiza el interés fiscal. En otro tipo de actos o resoluciones la interposición del recurso suspenderá su ejecución siempre y cuando se satisfaga los siguientes requisitos.

- a) Que lo solicite el recurrente.
- b) Que no se siga perjuicio al interes social, ni se contravengan disposiciones de orden público y

c) Que fueren de difícil reparación los daños que causen al recurrente, con la ejecución del acta o resolución combatida. En la tramitación del recurso de inconformidad, se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles.

4.3. Interposición del Recurso de Revisión contenido en la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Procede el recurso en contra de las resoluciones de la Procuraduría dictadas con fundamento en las disposiciones de esta ley y demás derivadas de ella, se podrá interponer por escrito dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efecto la notificación de la resolución recurrida. El recurso de revisión se interpondrá ante la autoridad que emitió la resolución y será resuelto por el órgano superior jerárquico y que determine mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Al interponerse el recurso de revisión deberán ofrecerse las pruebas correspondientes y acompañarse documentos relativos, podrán ofrecerse toda clase de pruebas, excepto la confesional, siempre que tengan relación con la resolución recurrida. Si se ofrecen pruebas que ameriten desahogo, se concederá al interesado un plazo no menor ni mayor de treinta días para tal efecto. La autoridad podrá allegarse los elementos de convicción que considere necesarios. En lo no previsto en esta ley en materia de pruebas, se aplicará supletoriamente el Código federal de Procedimientos Civiles. Concluido el período probatorio la autoridad resolverá dentro de los quince días siguientes.

El recurso de revisión será improcedente en los siguientes casos conforme al artículo 140 de la ley de la materia:

1. Cuando se presente extemporaneamente fuera de tiempo,
2. Cuando no se acredite fehacientemente la personalidad con que se actúa,

y

3. Cuando no esté suscrito, a menos que se firme antes del vencimiento del término para la interponerlo.

La interposición del recurso de revisión suspenderá la ejecución de la resolución impugnada en cuanto al pago de multas. Respecto de cualquier otra clase de resoluciones administrativas y de sanciones que no sean multa, la suspensión sólo se otorgará si concurren los siguientes requisitos:

- a) Que lo solicite el recurrente
- b) Que el recurso haya sido admitido
- c) Que de otorgarse no implique la continuación o consumación de actos u omisiones que ocasionen infracciones a esta ley, y

- d) Que no se ocasionen daños o perjuicios a terceros en términos de esta ley, a menos que se garanticen éstos en el monto que fije la autoridad administrativa.

No procede el recurso de revisión contra laudos arbitrales y contra la resolución emitida para resolver algún recurso no procederá otro.

Es importante puntualizar que las clausuras ejecutadas por la Procuraduría Federal del Consumidor, son por tiempo determinado y a su vez impone multas aparejadas con la clausura.

4.4. Interposición del Recurso de Inconformidad contenido en la Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

Los particulares que consideren afectados por la aplicación de las disposiciones derivadas de este ordenamiento podrán interponer el recurso de inconformidad debidamente fundado y motivado. El término para la interposición será de quince días hábiles siguientes a la fecha en que se notifique personalmente la resolución o se ejecute el acto.

Se presentara ante el superior jerárquico inmediato de la autoridad de la que haya emanado el acto resolución de que se trate. Será por escrito y no estará sujeto a formalidad alguna, bastando que el recurrente:

Precise el acto o resolución que se reclama

Los motivos de su inconformidad

Señale domicilio para oír notificaciones

Designa en su caso representante legalmente autorizado

Acompañe las pruebas que estime pertinentes con excepción de la confesional y aquellas que fueren contrarias a la moral o al derecho. En el mismo escrito el recurrente podrá solicitar la suspensión del acto o resolución que impugne, y en este caso la autoridad resolverá la suspensión en un término no mayor de setenta y dos horas.

La decisión que proceda se dictará dentro de los treinta días siguientes a la fecha de interposición del recurso y será notificado personalmente o por correo certificado con acuse de recibo. Cuando se recurra una resolución del Jefe del

Departamento, este mismo funcionario conocerá del recurso en los que procedan. Tanto sin recurrir ante el superior jerárquico de la autoridad de que haya emanado el acto o resolución de que se trate, incluido el Jefe del Departamento, como contra la decisión o resolución dictada por ellos, los afectados podrán ocurrir ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal o hacer valer sus derechos pero no podrán intentarse ambas instancias simultáneamente.

4.5. Interposición del Recurso de Inconformidad contenido en el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal.

Procederá el recurso de inconformidad contra:

- a) La negativa de otorgamiento de la Constancia de uso de suelo, Alineamiento y Número Oficial
- b) La negativa de otorgamiento de la Licencia de Construcción de cualquier tipo
- c) La negativa de otorgamiento de las condiciones de zonificación de uso de suelo
- d) La cancelación o revocación de licencias, la suspensión o clausura de obras o yacimientos, y
- e) Las ordenes de demolición, reparación o desocupación.

El recurso deberá interponerlo el interesado ante el superior jerárquico inmediato de la autoridad de la que haya emanado el acto o resolución de que se trate y el término para su interposición será de quince días hábiles siguientes a la fecha en que se le notificare o ejecute el acto o resolución correspondiente.

El escrito por el que se interponga el recurso de inconformidad no estará sujeto a forma especial alguna con el recurrente:

Precise el acto que reclame, los motivos de su inconformidad

Señale domicilio para oír notificaciones

Designa en su caso a su representante legalmente autorizado.

Acompañe las pruebas documentales que tenga a su disposición y ofrezca las demás que estime pertinentes con excepción de la confesional y aquellas que fueren contrarias al derecho o a la moral.

El recurrente podrá solicitar la suspensión de la ejecución del acto o resolución que reclame, la cual será concedida siempre que a juicio de la autoridad no sea en perjuicio de la colectividad o se contravengan disposiciones de orden público. Cuando con la suspensión se puedan causar daños al Departamento o a terceros, sólo se concederá si el interesado otorga ante la Tesorería del Departamento del Distrito Federal alguna de las garantías a que se refiere la Ley de Hacienda del propio Departamento.

Admitido el recurso interpuesto se señalará el día y hora para la celebración de una audiencia en la que se oirá en defensa al interesado y se desahogarán las pruebas ofrecidas, levantándose al término de la misma, acta suscrita por los que en ella hayan intervenido. La resolución que recaiga a dicha instancia deberá pronunciarse dentro de los treinta días siguientes a la celebración de la audiencia y será notificada personalmente. Contra la resolución que se dicte no procederá recurso administrativo alguno.

4.6. Interposición del Recurso de Inconformidad contenido en el Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectáculos Públicos en el Distrito Federal.

El recurso de inconformidad tiene por objeto que la Delegación revoque o modifique los actos administrativos que se reclaman. Deberá presentarse por escrito dentro de los diez días siguientes al acto que se reclama y se suspenderán los efectos de la resolución cuando éstos no se hayan consumado, siempre que se garantice el interés fiscal y no se altere el orden público, o el interés social. En el escrito se expresarán:

Nombre.

Domicilio de quien promueve.

Los agravios que considere se le causan.

La resolución impugnada.

La autoridad que haya dictado el acto reclamado.

En el mismo escrito deberán de ofrecerse los pruebas y alegatos, especificando los punto sobre que debén versar.

Admitido el recurso se señalará día y hora para la celebración de una audiencia en la que se oirá en defensa al interesado y se desahogarán las pruebas ofrecidas, levantándose al término de la misma, acta suscrita por los que en ella hayan intervenido. La Delegación dictará la resolución que corresponda debidamente fundada y motivada, en un plazo de diez días hábiles misma que

deberá notificar al interesado personalmente en los términos del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

4.7. Ley de procedimiento administrativo del Distrito Federal.

La presente ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de Diciembre de 1995, en terminos generales dispone: Quedan excluidos de la aplicación de esta Ley los actos y procedimientos administrativos relacionados con las materias de carácter financiero, fiscal en lo relativo a la actuación del Ministerio Público en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales seguridad pública, electoral, participación ciudadana, del notariado, así como de justicia cívica en el Distrito Federal; las actuaciones de la Contraloría General, en lo relativo a la determinación de responsabilidades de los servidores públicos y de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en cuanto a las quejas de que conozca y recomendaciones que formule. En relación a los créditos fiscales, no se excluyen de la aplicación de esta Ley lo relativo a las multas administrativas, derivadas de las infracciones por violaciones a las disposiciones de orden administrativo local.

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. A falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prescribe esta Ley se estará por en lo que resulte aplicable, a lo dispuesto por el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, respecto a las instituciones reguladas por esta Ley.

4.7.1. Interposición del Recurso de inconformidad contenido en la Ley de procedimiento administrativo del Distrito Federal.

Los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas podrán a su elección interponer el recurso de inconformidad previsto en esta ley o intentar el juicio de nulidad ante el Tribunal. El término para interponer el recurso de inconformidad será de quince días hábiles contados a partir del día siguiente en que se recurra, o de que el recurrente tenga conocimiento de dicha resolución. Dicho recurso 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 inconformidad la hubiese emitido el Jefe del Distrito Federal, el recurso se tramitará y resolverá por el mismo servidor público.

El escrito de interposición del recurso de inconformidad, deberá cumplir con los siguientes requisitos:

1. El órgano administrativo a quien se dirige;

2. El nombre del recurrente y del tercero perjudicado si lo hubiere, así como el lugar que señale para oír y recibir notificaciones y documentos.

3. Precisar el acto o resolución administrativa que impugna, así como la fecha en que fue notificado de la misma o bien tuvo conocimiento de ésta.

4. Señalar a la autoridad emisora de la resolución que se recurre.

5. La descripción de los hechos, antecedentes de la resolución que se recurre.

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

7. Las pruebas que se ofrezcan, relacionándolas con los hechos que se mencionan.

Con el recurso de inconformidad se deberán acompañar los siguientes documentos:

a) Los que acrediten la personalidad del promovente, cuando actúe a nombre de otro o de persona moral.

b) El documento en que conste el acto o la resolución recurrida, 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.

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

d) Las pruebas que se acompañan.

El interesado podrá solicitar la suspensión del acto administrativo recurrido en cualquier momento, hasta antes de que se resuelva la inconformidad. La suspensión sólo tendrá como efecto que las cosas se mantengan en el estado en que se encuentran en tanto se pronuncia la resolución al recurso.

Recibido el recurso el superior jerárquico, le solicitará al inferior un informe, así como la remisión del expediente respectivo en un plazo de cinco días hábiles. En un término de tres días hábiles, contados a partir de la recepción del informe, el superior jerárquico deberá proveer sobre la admisión, prevención o desechamiento del recurso, lo cual deberá notificarse al recurrente personalmente.

Si 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 subsecuentes. La audiencia tendrá por objeto admitir y desahogar las pruebas ofrecidas, así como recibir los alegatos. Se admitirán toda clase de pruebas incluyendo las supervenientes, las que se podrán presentar hasta antes de la celebración de la audiencia, con excepción de la confesional a cargo de la autoridad y las contrarias a la moral, el derecho y las buenas costumbres.

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.

La resolución del recurso se fundará en derecho y examinará todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente, teniendo la autoridad competente la facultad de invocar hechos notorios: pero cuando uno de los agravios sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado, bastará con el examen de dicho punto. La autoridad, en beneficio del recurrente, podrá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios, así como los demás razonamientos del recurrente, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos en el recurso. Si la resolución ordena realizar un determinado acto o iniciar la reposición del procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de diez días hábiles contados a partir de que se haya dictado dicha resolución, la autoridad encargada de resolver el recurso podrá;

- a) Declararlo improcedente o sobreseerlo.
- b) Confirmar el acto impugnado.
- c) Declarar la nulidad o anulabilidad del acto impugnado o revocarlo, a
- d) Modificar u ordenar la modificación del acto impugnado o dictar u ordenar expedir uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente u ordenar la reposición del procedimiento administrativo.

Contra la resolución que recaiga al recurso de inconformidad procede el

juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

La Ley de procedimiento administrativo para el Distrito Federal, resulta abundante y completa en relación al medio legal de impugnación, como lo es el recurso de inconformidad que se prevee, pero viene a confundir los recursos administrativos contenidos en las leyes y reglamentos del Distrito Federal. Toda vez que los legisladores debieron de tomar en cuenta los recursos administrativos ya previstos para derogarlos y sujetarse a la nueva ley para aplicar el recurso de manera general o en su caso establecer un criterio uniforme de interposición y tramitación de los recursos contenidos en las leyes y reglamentos expuestos en la investigación.

4.8. Juicio contencioso administrativo.

En la terminología francesa se entiende por contencioso administrativo al procedimiento que se sigue ante un tribunal u organismo jurisdiccional, situado dentro del poder ejecutivo o del judicial, con el objeto de resolver de manera imparcial las controversias entre particulares y la administración pública. En México se le conoce con el nombre de justicia administrativa o proceso administrativo.

El contencioso - administrativo o proceso administrativo, para el maestro Andrés Serra Rojas, es: " En lo particular significa el recurso, acción o litigio suscitado entre un particular y la Administración a consecuencia de un derecho

violado.” Toda una actividad jurisdiccional encaminada al examen de la legalidad de los actos administrativos, o pretensiones fundadas en el derecho Administrativo.²⁸

Pero Gabino Fraga aprecia del contencioso administrativo dos puntos de vista: “ Desde el punto de vista formal: el contencioso administrativo se define en razón de los organos competentes para conocer las controversias que provoca la aplicación administrativa, cuando dichos organos son tribunales especiales llamados tribunales administrativos. Desde el punto de vista material existe el contencioso administrativo cuando hay controversia entre particular afectado en sus derechos y la Administración, con motivo de un acto de este último.”²⁹

Englobando estas ideas se concreta lo siguiente: el juicio contencioso administrativo se constituye como un medio de control de la legalidad de los actos administrativos, a través de los Tribunales Administrativos en forma de juicio, es decir que los Tribunales Administrativos tienen la función de resolver las controversias que se sustenten entre la Administración Pública y los gobernados en relación con actos de naturaleza administrativa o fiscal.

4.8.1. Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo inicio sus actividades en 1971, fue abrogada la Ley del Tribunal del 17 de Marzo de 1971, para ser creada

²⁸ Op. Cit. p. 609

²⁹ Ob. Cit. p. 683

otra Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de Diciembre de 1995. En esta ley se dispone en terminos generales, que el Tribunal se compondrá de una Sala Superior integrada por cinco magistrados y por tres Salas Ordinarias de tres magistrados cada una. 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 magistrados son designados por el Jefe del Departamento del Distrito Federal y con aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, deberán otorgar la protesta de Ley ante el Pleno de la Asamblea de Representantes, durarán seis años en el ejercicio de su encargo podrán ser promovidos, de las Salas Ordinarias y de éstas a la Sala Superior, y al término de su nombramiento podrán ser ratificados o promovidos. La Sala Superior del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se ocupa de las cuestiones de orden general y reglamentarias de funcionamiento del tribunal, de resolver los recursos que establezcan las leyes, es decir las contradicciones que surjan entre las resoluciones de las Salas y formar jurisprudencia.

Las Salas del Tribunal son competentes para conocer de los juicios que se provean, como lo dispone el artículo 23 de la Ley del tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal:

1. De los juicios en contra de los actos administrativos que las autoridades del Departamento del Distrito Federal, dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de personas físicas o morales;

II. De los juicios en contra de los actos administrativos de la Administración Pública Paraestatal del Distrito Federal, cuando actúen con el carácter de autoridades.

III. De los juicios en contra de las resoluciones definitivas dictadas por la Administración Pública del Distrito Federal en las que se determine la existencia de una obligación fiscal se fije esta en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación, nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido o cualquiera otras que cause agravio en materia fiscal;

IV. De los juicios en contra de la falta de contestación de las mismas autoridades dentro del término de treinta días naturales, a las promociones presentadas ante ellas por los particulares, a menos que las leyes y reglamentos fijen otros plazos o la naturaleza del asunto lo requiera.

V. De los juicios en contra de resoluciones negativas ficta en materia fiscal, que se configurarán transcurridos cuatro meses a partir de la recepción por parte de las autoridades demandadas competentes de la última promoción presentada por el o los demandantes, a menos que las leyes fiscales fijen otros plazos.

VI. De los juicios en que se demande la resolución positiva ficta, cuando la establezca expresamente las disposiciones legales aplicables y en los plazos en que éstas se determinen;

VII. De los juicios en que se impune la negativa de la autoridad a certificar la configuración de la positiva ficta, cuando así lo establezcan las leyes.

VIII. De las quejas por incumplimiento de las sentencias que dicten

IX. Del recurso de reclamación en contra de las resoluciones de trámite de la misma sala.

X. De los juicios que promuevan las autoridades para que sean nulificadas las resoluciones fiscales, favorables a las personas físicas o morales y que causen una lesión a la Hacienda Pública del Distrito Federal.

XI. De las resoluciones que dicten negando a las personas físicas o morales la indemnización a que se contrae el artículo 77 bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El particular podrá optar por esta vía o acudir ante la instancia judicial competente; y

XII. De los demás que expresamente señalen ésta u otras leyes.

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 23 fracción I de la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal este Tribunal es competente para conocer de la clausura ordenada y ejecutada por autoridades del Departamento del Distrito Federal, ya que dicho acto administrativo causa agravios que afectan los intereses de los gobernados de esta entidad federativa.

4.8.2. Interposición del juicio contencioso administrativo.

La demanda deberá interponerse por escrito dirigido al tribunal y deberá llenar los siguientes requisitos formales:

- a) Nombre y domicilio del actor, y en su caso, de quien promueva en su nombre;
- b) Las resoluciones o actos administrativos que se impugnan;

- c) La autoridad, autoridades o partes demandadas;
- d) El nombre y domicilio del tercero perjudicado si lo hubiere;
- e) La pretensión que se deduce;
- f) La fecha en la se tuvo conocimiento de la resolución o resoluciones que se impugnan;
- g) La descripción de los hechos, y de ser posible, de los fundamentos de derecho;
- h) La firma del actor; si éste no supiere o no pudiere firmar, lo hará un tercero a su ruego, poniendo el primero la huella digital, y
- i) Las pruebas que el actor ofrezca.

El actor deberá acompañar una copia de la demanda y de los documentos anexos, a ella, para cada una de las demás partes.

La suspensión podrá solicitarla el actor en cualquier etapa del juicio y tendrá por efecto evitar que se ejecute la resolución impugnada. Sólo podrá ser concedida por Presidente de la Sala a petición del Magistrado instructor a quien le haya sido solicitada por el actor dentro del término de 24 horas siguientes a la petición. Cuando los actos que se impugnan hubieren sido ejecutados y afecten a los demandantes impidiéndoles el ejercicio de su única actividad de subsistencia o el acceso a su domicilio particular, el Presidente de la Sala podrá dictar las medidas cautelares que estime pertinentes para preservar dicho medio de subsistencia. La suspensión podrá ser revocable por el Presidente de la Sala en cualquier etapa del juicio si varían las condiciones por las cuales se otorgó.

Es muy importante solicitar la suspensión en el momento de interponer la demanda en contra de las autoridades del Departamento del Distrito Federal, tanto se ha manifestado la suspensión en los recursos administrativos vertidos anteriormente, la desventaja de los recursos administrativos solicitando la suspensión es que son las propias autoridades quien conocen de la suspensión y por ende el recurrente se debe sujetar al criterio del gobernante. Ante el Tribunal cuando es procedente la suspensión, entonces surte efectos con el objeto de que la clausura sea levantada y sean retirados los sellos en el establecimiento, local negocio, construcción o fábrica y continuen sus actividades normales, en tanto se resuelve la demanda de nulidad.

Admitida la demanda, en el emplazamiento se concederá un plazo de quince días para contestarla, plazo que corre individualmente. La contestación debe contener la referencia a cada uno de los puntos de la demanda, los fundamentos jurídicos que se consideren aplicables y se ofreceran las pruebas que estimen pertinentes. Contestada la demanda o declarado precluido el derecho, el Tribunal considerará confesados los hechos salvo prueba en contrario, el expediente pasará al magistrado que corresponda quien será el encargado de continuar la instrucción hasta la audiencia.

En el escrito de demanda y en el de contestación deberán ofrecerse las pruebas se admitiran toda clase de pruebas, con excepción de la confesional, y las que fueren contrarias a la moral y al derecho. La prueba pericial tendrá lugar en las cuestiones relativas a alguna ciencia o arte, los peritos deben de contar con título, cuando se trate de profesionista y pertenecer a un colegio de materia, al ofrecerse la prueba pericial las partes presentaran los cuestionarios sobre los que

los peritos deberán rendir su dictamen en la audiencia respectiva. Los testigos que no podrán ser más de tres por cada hecho sean presentados por el oferente, con la excepcion de que se encuentre imposibilitado para hacerlo, lo manifestara así bajo protesta de decir verdad y pedirá que se le cite. Se conceden al juzgador amplias facultades en orden a la prueba, pues, puede ordenar de oficio el desahogo de las que considera conducentes y hacer uso de las medidas para mejor proveer para complementar o repetir las pruebas que resulten insatisfactorias.

La audiencia tendrá por objeto desahogar las pruebas ofrecidas y oír los alegatos, que será pública y requerirá la presencia de los tres magistrados, se prescriben reglas en orden a la aceptación o rechazo de las pruebas ofrecidas, la recepción de las pruebas pericial y testimonial. En la misma audiencia, concluida la recepción de las pruebas, el tribunal dispondrá que las partes aleguen por sí o por sus representantes, sin que para ello la ley fije reglas. Por regla general, la sentencia debe dictarse en la misma audiencia, el magistrado ponente deberá proponer los puntos resolutivos a la Sala, para que resuelva. Sin embargo, cuando deban tomarse en cuenta gran número de constancias, se concederá un plazo de diez días para dictar el fallo.

Los elementos que la sentencia debe contener son:

- a) La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos.
- b) Los fundamentos legales
- c) Los puntos resolutivos
- d) Los términos en que deberá ser ejecutada la sentencia por parte de la autoridad demandada.

Las sentencias que declaren fundada la demanda dejan sin efecto el acto impugnado, en caso de no tener el actor sentencia favorable tiene derecho a interponer recurso de revisión emitido por la Sala del Tribunal dentro de los quince días hábiles a partir en que haya surtido efectos la notificación de la sentencia o promover el juicio de Amparo Directo.

4.9. Amparo en materia administrativa.

El Amparo Administrativo abarca la impugnación constitucional de todos los actos material y formalmente administrativos que emanan de los órganos estatales de la misma índole, así como las sentencias que se dicten en el proceso contencioso- administrativo, en el primer caso se trata del amparo bi-instancial y en el segundo del amparo uni-instancial. Para el objeto de la investigación, el amparo es el control de la legalidad cuyo fin es el de restituir al quejoso sus garantías constitucionales violadas por actos de autoridad.

Este tipo de material de amparo denota el juicio constitucional por excelencia ya que a través de él se impugnan actos de autoridad vinculados a la administración pública del Estado, formándose la litiscontestatio, o sea la controversia constitucional por la pretensión del gobernado, agraviado o quejoso para que invaliden los actos reclamados y la pretensión de los órganos del Estado responsables tendiente a que se niegue la protección federal y se confirmen, a través de la negativa ficta correspondiente, los actos que se les imputen y que resulten ciertos. El amparo en materia administrativa tiene un contenido muy variado, ya que deriva su extensión de los múltiples ramas en que se desarrolla la

administración pública estatal.....³⁰

4.9.1. Amparo Indirecto.

En materia administrativa no es obligatorio para el gobernado agotar los recursos administrativos que preveen las leyes y reglamentos, como se considera en la jurisprudencia que lo prevee:

GARANTIAS INDIVIDUALES. NO HAY QUE AGOTAR RECURSOS ADMINISTRATIVOS PREVIAMENTE AL AMPARO. Como la impugnación substancialmente hecha en la demanda de amparo, se funda, no en la violación a leyes secundarias, sino en la violación directa a preceptos constitucionales que consagran garantías individuales y como el juicio de amparo es el que el legislador constituye destino precisamente a la defensa de tales garantías, no puede decirse que en condiciones como las apuntadas, la parte afectada deba agotar recursos administrativos destinados a proteger, en todo caso, la legalidad de los actos de la administración, o sea, la exacta aplicación de leyes secundarias, luego tampoco por este motivo resulta aplicable la causal de improcedencia prevista en la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo.

Amparo en Revisión No. 1273/70. Carlos Gómez Campos, 16 de Marzo de 1971, Unanimidad de votos.

³⁰ Ignacio Burgoa Orihuela. Diccionario de Derecho Constitucional. Garantías y Amparo. 2a. Ed. México, Editorial Porrúa. S.A. 1989 p. 458

Amparo en Revisión No. 1395/69. Cia. de Fuerza del Suroeste de México, S.A. hoy Cia. de Luz y Fuerza del Centro, S.A. 5 de Julio de 1971. Unanimidad de votos.

Amparo en Revisión No. 2964/71. Francisco de Leon Arellano albacea de la sucesión a bienes de la señora Sar Sandoval Martinez, Unanimidad de votos.

Amparo en Revisión No. 157/72. Recaredo Garrido Crespo, 8 de Mayo de 1972, Unanimidad de votos.

Referencia:

Jurisprudencia No. 7 Informe 1972, Tercera Parte, Colegiados, pagina 29, S.C.J.N. 7a. Epoca, Primer Cirucuito, 1er. Tribunal.

En terminos concretos el gobernado tiene la opción de promover el juicio de amparo indirecto para la impugnación de la clausura, por tratarse de actos de la autoridad administrativa que violan las garantías individuales. Y con ello no se viola el principio de la definitividad en materia de amparo.

El amparo indirecto es el que se interpone, contra actos legislativos y administrativos, ante los Jueces de Distrito y esta sujeto a la posibilidad de revisión a petición de parte por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por los Tribunales Colegiados de Circuito. La demanda de amparo debe interponerse dentro de los quince días hábiles a partir del dia en que se haya practicado la notificación o ejecutado el acto reclamado y a partir en el momento en que se tuvo conocimiento o cuando se ostente sabedor del mismo.

Son partes en el juicio de amparo:

a) El agraviado o agraviados

- b) La autoridad responsable
- c) El tercero o terceros perjudicados
- d) El Ministerio Público Federal.

La demanda de amparo indirecto debe cumplir con los requisitos que señala el artículo 116 de la ley de la materia.

Deberá formularse por escrito en la que se expresarán:

I. El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre

II. El nombre y domicilio del tercero perjudicado.

III. La autoridad o autoridades responsables; el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos de Estado a los que la ley encomiende su promulgación, cuando se trate de amparos contra leyes

IV. La ley o acto que cada autoridad se reclame; el quejoso manifestará bajo protesta de decir verdad, cuáles son los hechos o abstenciones que le constan y constituyen antecedentes del acto reclamado o fundamentos de los conceptos de violación.

V. Los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violadas, así como el concepto o conceptos de las violaciones, si el amparo se pide con fundamento en la fracción I del artículo de esta ley.

Para nuestro estudio en el capítulo de suspensión, procede a petición de parte, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 122 y 124, que a la letra dicen:

Art. 122. Fuera de los casos a que se refiere el artículo anterior, la suspensión se decretará cuando concurren los requisitos siguientes.

I. Que la solicite el agraviado;

II. Que no se siga perjuicio al interes social, ni se contravengan disposiciones de orden público.

Se considerará, entre otros, que si se siguen esos perjuicios o se realizan esas contravenciones, cuando de concederse la suspensión se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la producción y el comercio de drogas enervantes, se permita la consumación o continuación de delito o de sus efectos, o el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad o bien de consumo necesario, se impide la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, o la campaña contra el alcoholismo y la venta de substancias que envenenen al individuo o degeneren la raza, o se permita el incumplimiento de las órdenes militares;

III. Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto.

El juez de Distrito, al conceder la suspensión, procurará fijar la situación en que habrán de quedar las cosas, y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio.

Para conservar la materia del juicio de amparo existe el incidente de suspensión, el cual una vez resuelto favorablemente, obliga a la autoridad responsable a no ejecutar el acto que se estime violatorio de garantías. Es evidente que la ejecución de cualquier orden de clausura, genera el estado de clausura del giro mercantil o de la obra en construcción de que se trate. Aunque tal orden deba considerarse como un acto consumado contra el que no procede la suspensión, dicho estado implica una situación continua susceptible de suspenderse para que la clausura no continúe.

La Segunda Sala de la Suprema Corte, al resolver una contradicción de tesis entre los Tribunales Primero y Segundo Colegiado del Primer Circuito en Materia Administrativa adopta este criterio, que debe estimarse jurisprudencial, sosteniendo la procedencia de dicha medida cuatelar al estimar que " el juez constitucional está obligado a conceder la suspensión a fin de que la clausura reclamada no siga verificándose y no quede irreparablemente consumada," obligación que deriva del último párrafo del artículo 124 de la ley en el sentido de que los jueces de Distrito deben fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomarán las medidas idoneas para conservar la materia de amparo hasta la terminación del juicio.³¹

Una vez admitida la demanda se formara el cuaderno principal e incidental, el auto que recaiga al cuaderno incidental señalará día y hora para la celebración de la audiencia incidental, dentro de las setenta y dos horas se le notificara a la autoridad responsable para que rinda el informe justificado dentro del término de veinticuatro horas. El Juez podra recibir la prueba documental o inspección ocular ofrecidas por las partes, una vez desahogadas las partes manifestaran sus alegatos y en la misma audiencia el Juez resolverá si se concede o se niega la suspensión.

En el cuaderno principal el Juez de Distrito pide a la autoridad responsable el informe justificado. La autoridad responsable expresara la razón y los fundamentos legales que estime como bases para considerar el acto como constitucional o la improcedencia del juicio de garantías. Dicho informe

³¹ Ignacio Burgoa Orihuela. El Juicio de Amparo. 30a. Ed. México, Editorial Porrúa, S.A. 1992 p. 717 y 718

justificado debe presentarse dentro de un término de cinco días, contando a partir de la fecha en que la autoridad responsable es notificada mediante oficio con el auto de admisión y la demanda ante el Juez de Distrito que conozca del asunto.

En el juicio de amparo se abre un periodo probatorio que permite toda clase de pruebas, con excepción de la confesional, o aquellas que van contra la moral o el derecho. El artículo 151 de la Ley de Amparo establece que las pruebas deberán rendirse en la audiencia constitucional, con excepción de aquellas que tienen carácter documental y pueden ser presentadas anteriormente. La aceptación de las pruebas se hará en una audiencia pública, en la que se reciban, por orden las pruebas, los alegatos por escritos, en su caso el pedimento del Ministerio Público Federal procediéndose a la resolución del asunto.

4.9.2. Amparo Directo.

El Amparo Directo procede contra actos jurisdiccionales, compete a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los Tribunales Colegiados de Circuito. En términos generales esta acción procede contra sentencias definitivas dictadas por Tribunales Judiciales o Administrativos o contra laudos pronunciados por los Tribunales de Trabajo, o por violaciones a las normas de procedimiento cometidas durante la secuencia del mismo, siempre que afecten a las defensas del quejoso y trasciendan al resultado del fallo o por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias o laudos, el amparo directo es procedente contra las resoluciones de las salas del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal como se desprende de la siguiente jurisprudencia.

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 II 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 Caracter local 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.

Amparo Directo No. 714/72 Estacionamientos Anciola, S.A. 19 de Febrero de 1973, Unanimidad de votos.

Amparo Directo No. 37/73. Estacionamientos del Centro, S.A. 12 de Marzo de 1973, Unanimidad de votos.

Amparo Directo No. 17/73. Santos Hernandez Jimenez 12 de Marzo de 1973, Unanimidad de votos.

Amparo Directo No. 397/73. Casa Larrazabal, S.A. 13 de Agosto de 1973, Unanimidad de votos.

Amparo Directo No. 277/73. Adolfo Mendoza Cruz 13 de Agosto de 1973, Unanimidad de votos.

Referencia:

Jurisprudencia no. 7 Informe 1973 tercera parte, colegiados pag. 9, S.C.J.N. 7a. E, Primer Circuito. 1er. Tribunal

La preparación del Amparo Directo consiste en no consentir los actos de autoridad que transgreden las leyes y que en forma indirecta, violen la constitución en perjuicio de una persona es decir, el quejoso debe combatir las violaciones a la Ley, a través de los recursos ordinarios establecidos por las normas del procedimiento. Para que la acción de amparo directo sea procedente por violaciones procesales, se tienen que reunir los siguientes requisitos:

a) Que la violación emane directamente del procedimiento en que se dicto la resolución reclamada

b) Que afecte las defensas del quejoso

c) Que trascienda el resultado del fallo

Si falta uno de estos requisitos la impugnación o el concepto de violación que se haga valer resultará inatendible.

La demanda de amparo deberá de presentarse por conducto de la autoridad responsable con arreglo a lo dispuesto por el artículo 44 de la Ley de Amparo. Cabe mencionar que si el agraviado se presenta directamente ante la Oficialia de partes común del Tribunal Colegiado de Circuito y presenta su demanda de amparo probablemente le será aceptada pero desde luego el término de quince días a que se refiere el artículo 21 de la Ley de Amparo no se interrumpe por disposición expresa del artículo 165 de la Ley de Amparo, entonces es importante tomar en cuenta que siempre la demanda de amparo deberá de presentarse por conducto de la autoridad responsable.

La demanda debe cumplir con los requisitos del artículo 166 de la Ley de Amparo:

Deberá formularse por escrito, en la que se expresarán:

I. El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueva en su nombre;

II. El nombre y domicilio del tercero perjudicado;

III. La autoridad o autoridades responsables.

En relación a las autoridades responsables señaladas en la demanda de amparo directo promovida contra las resoluciones de la Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal se deben mencionar a todas y cada una de las autoridades demandadas en el juicio contencioso administrativo, conforme al criterio de la siguiente jurisprudencia:

AMPARO DIRECTO ADMINISTRATIVO. PUEDEN SEÑALARSE COMO RESPONSABLES A LAS AUTORIDADES DEMANDADAS. En los amparos directos que se interpongan contra las sentencias del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, o de sus salas, y contra las del Tribunal Fiscal de la Federación, si es legalmente posible tener por señaladas como autoridades responsables a las que tuvieron el carácter de demandas en el juicio administrativo, pues a diferencia de los amparos directos civiles o laborales, dichas autoridades ejercen el poder público y pueden ejecutar con imperio los actos impugnados en el juicio contencioso administrativo, sin necesidad de que el tribunal mencionado sea quien autorice y realice la ejecución forzosa, así pues, la mejor manera de evitar que las autoridades demandadas ejecuten por sí los actos en el juicio de amparo, puesto que la jurisdicción del Tribunal de lo Contencioso Administrativo (o del Tribunal Fiscal) ya se habría agotado con la

sentencia dictada, lo que dejaría a las autoridades en posibilidad de ejecutar sus actos, y tal vez, de consumarlos irreparablemente, o al menos, haciendo difícil su reparación, con lo cual se burlarían los altos fines del juicio de amparo, tutelar de las garantías constitucionales, pero para que tal suspensión proceda en amparo, es menester que puedan ser señaladas como responsables las autoridades que pueden ejecutar los actos, que serán las demandadas en el juicio administrativo, ya que el tribunal mismo no será quien realice la ejecución de su sentencia, aunque esta, aun siendo declarativa, será la condición legal indispensable que deba llenarse para la ejecutabilidad de aquellos actos que se impugnaron ante ese tribunal.

Amparo Directo No. 397/73. Casa Larrazabal, S.A. 13 de Agosto de de 1973, Unanimidad de votos.

Amparo Directo No. 534/73. Cia. Operadora de Teatros, S.A. 10 de Diciembre de 1973, Unanimidad de votos.

Amparo directo No. 437/73. Berol, S.A. de C.V., 15 de Enero de 1974, Unanimidad de votos.

Amparo Directo No. 794/73. Distribuidores 1-2-3, S.A. 26 de Febrero de 1974. Unanimidad de votos.

Amparo Directo No. 781/73. Distribuidores 1-2-3, S.A. 4 de Marzo de 1974, Unanimidad de votos.

Referencia:

Informe 1974, Tercera Parte, Colegiados, pag. 40, S.C.J.N. 7a. Epoca Primer Circuito. 1er Tribunal

Si se omite señalar a las autoridades administrativas responsables en la demanda de amparo directo, que fueron autoridades demandadas en el juicio contencioso administrativo en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, traera como consecuencia que las autoridades realicen la ejecución del acto administrativo de clausura.

Siguiendo con los requisitos de la demanda de amparo directo del artículo 166 de la Ley de Amparo en la fracción.

IV. La sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, constitutivo del acto o de los actos reclamados; y si se reclamaren violaciones a las leyes del procedimiento se precisará cuál es la parte de éste en la que se cometió la violación y el motivo por el cual se dejó sin defensa al agraviado.

Cuando se impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio por estimarse inconstitucional la ley, el tratado o el reglamento, aplicado ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamado la ley, el tratado o el reglamento y la calificación de este tribunal de amparo se hará en la parte considerada de la sentencia;

V. La fecha en que se haya notificado la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio la fecha en que haya tenido conocimiento el quejoso de la resolución recurrida.

VI. Los preceptos constitucionales cuya violación se reclame y el concepto o conceptos de la misma violación.

VII. La ley que en concepto del quejoso se haya aplicado inexactamente o la que dejó aplicarse cuando las violaciones reclamadas se hagan consistir en

inexacta aplicación de las leyes de fondo. Lo mismo se observará cuando la sentencia se funde en los principios generales de derecho.

Cuando se trate de inexacta aplicación de varias leyes de fondo, deberá cumplirse con esta prescripción en párrafos separados y numerados.

La autoridad responsable tiene la obligación de integrar el expediente de amparo y cuidará que se presenten las copias necesarias, las cuales deberá de distribuir a las partes, emplazándolas para que dentro del término de diez días comparezcan al Tribunal Colegiado de Circuito a defender sus derechos.

Debe de hacer constar la fecha en que fue notificada al quejoso la resolución reclamada.

Debe de comunicar al Tribunal Colegiado de Circuito la fecha de presentación de la demanda de amparo.

Debe de indicar que días inhábiles mediaron.

La suspensión del acto reclamado se debe de solicitar a la autoridad responsable quien decidirá sobre la suspensión del acto reclamado y cuando así proceda deberá de fijar la garantía que deberá depositar el quejoso para que surta sus efectos dicha medida de suspensión. Es importante tomar en cuenta que los Tribunales Colegiados de Circuito, han sostenido el criterio de que en cualquier momento el quejoso podrá exhibir la garantía independientemente del término que se le haya dado para tal efecto.

El unico caso que establece la Ley de Amparo para tener por no interpuesta una demanda de garantías se encuentra establecido en el artículo 168 de la Ley reglamentaria y se aplica cuando la parte quejosa no presentó las copias

necesarias para las partes no obstante de haber sido requerida para ello. Admitida la demanda de amparo, el Tribunal Colegiado solicitará el informe justificado a las autoridades responsables que deberán de presentarlo dentro del término de cinco días, en él se expresaran la razón y los fundamentos legales que estimen las autoridades para considerar el acto como constitucional o la improcedencia del juicio constitucional. Se da vista al Ministerio Público Federal adscrito al Tribunal; una vez integrado el expediente se dicta la sentencia que debe fundarse en el texto constitucional de la aplicación que se trate.

CONCLUSIONES.

PRIMERA. El acto administrativo es una especie del acto jurídico. La declaración de voluntad, es elemento esencial en la conceptualización del mismo, que debe ser unilateral y determinado a situaciones particulares, con efectos jurídicos de crear, modificar, transmitir, reconocer, declarar o extinguir derechos y obligaciones.

SEGUNDA. Consideramos como elementos del acto administrativo al sujeto, voluntad, objeto, motivo, finalidad y forma.

TERCERA. El fundamento constitucional del acto administrativo se encuentra en el artículo 16 de nuestra carta magna, puesto que se señalan los requisitos que deben reunir dichos actos.

CUARTA. La negativa ficta por parte de la Autoridad Administrativa, es violatoria a la garantía consagrada en el artículo octavo constitucional, por lo tanto es recurrible con los medios legales de impugnación previstos en las leyes.

QUINTA. El acto administrativo de clausura, tiene la cualidad de sancionador y se encuentra regulado en diversos ordenamientos administrativos.

SEXTA. En varios lineamientos administrativos se dispone la imposición

de sanciones económicas, independientemente de la clausura, esto trae como consecuencia la arbitrariedad administrativa, ya que debe de imponerse solamente una sanción administrativa y no dos a la vez.

SEPTIMA. Si el recurrente o quejoso, no cuenta con la licencia, autorización o permiso correspondiente, forzosamente debe de realizar sus actividades conforme a los lineamientos y requisitos gubernativos.

OCTAVA. El recurso administrativo no constituye un acto jurisdiccional, porque no hay autoridad distinta a las partes, sino es un acto esencialmente administrativo.

NOVENA. La procedencia del recurso administrativo tiene como efecto, no solamente la revocación o modificación del acto impugnado, sino también la anulación del mismo.

DECIMA. La suspensión solicitada en los medios legales de defensa y concedida por el juzgador, es con el objeto de que se mantengan las cosas en el estado en que guardaban hasta antes de la violación del acto administrativo de clausura.

DECIMA PRIMERA. Establecer un criterio uniforme en cuanto a los requisitos y procedimientos de los recursos administrativos previstos en las leyes y reglamentos del Departamento del Distrito Federal, tratados en la presente investigación o en su caso que se aplique de manera general el recurso de

inconformidad previsto en la Ley de procedimiento administrativo del Distrito Federal y se deroguen dichos recursos administrativos.

DECIMA SEGUNDA. El juicio contencioso administrativo seguido en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es recurrible en tanto no se interponga los recursos previstos en los ordenamientos gubernativos del Departamento del Distrito Federal, con la excepción que señala la Ley de procedimiento administrativo del Distrito Federal: el juicio contencioso administrativo es recurrible antes y después de haber sido agotado el recurso de inconformidad previsto en esta ley. Una vez emitida la resolución de la Sala del Tribunal Contencioso es impugnabile con el recurso de revisión y el Amparo Directo, mismos que son derimidos en el Tribunal Colegiado de Circuito.

DECIMA TERCERA. El juicio de amparo indirecto en materia administrativa es optativo para el gobernado en tanto no recurra a otro medio legal de impugnación.

BIBLIOGRAFIA.

ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo,
Primer Curso. 9a.Ed. México, Editorial Porrúa, S.A. 1990, 897 p.

ARELLANO GARCIA, Carlos. El Juicio de Amparo. 2a. Ed. México, Editorial
Porrúa, S.A. 1983, 1025 p.

BAZDRECH, Luis. El Juicio de Amparo 4a. Ed. México, Editorial Trillas, 1983,
384 p.

----- Garantías Constitucionales. 3a. Ed. México, Editorial Trillas,
1986, 178 p.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo. 30a. Ed. México, Editorial
Porrúa, S.A. 1992, 1088 p.

----- Las Garantías Individuales. 26a. Ed. Editorial
Porrúa S.A. 1994, 810 p.

CARRILLO FLORES, Antonio. La Justicia Federal y la Administración Pública.
2a. Ed. México, Editorial Porrúa, S.A. 1973, 372 p.

COUTO, Ricardo. Tratado Teórico Practico de la Suspensión en el Amparo. 3a.
Ed. México, Editorial Porrúa, S.A. 1973, 314 p.

FORSTHOFF, Ernest. Tratado de Derecho Administrativo. Madrid, Editorial Graficas, 1958, 786 p.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 31a. Ed. México, Editorial Porrúa, S.A. 1992, 506 p.

GONGORA PIMENTEL, Genaro. La Suspensión en Materia Administrativa. México, 2a. Ed. Editorial Porrúa, S. A. 1993, 155 p.

GONZALEZ COSIO, Arturo. El Poder Público y la Jurisdicción en Materia Administrativa en México. 2a Ed. Editorial Porrúa, S.A. 1982, 251 p.

OLIVERA TORO, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. 4a. Ed. México, Editorial Porrúa, S.A. 1976, 382 p.

PEREZ DE LEON E., Enrique. Notas de Derecho Constitucional y Administrativo. 9a. Ed. México, Editorial Porrúa, S. A. 1989, 255 p.

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. 9a. Ed. México, Editorial Porrúa, S.A. 1990, 631 p.

LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
105a. Ed. México, Editorial Porrúa, S.A. 1995. 134 p.

- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. 31a. Ed.**
México, Editorial Porrúa, S. A. 1994. 46 p.
- LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTALES. México, Editorial**
Porrúa, S. A. 1994. 28 p.
- LEY DE AMPARO. 56a. Ed. México, Editorial Porrúa, S.A. 1995. 175 p.**
- CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. 17a. Ed., México, Ediciones Fiscales**
Isef, S.A. 1996. 158 p.
- LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR. 21a. Ed. México,**
Editorial Porrúa, S. A. 1994. 254 p.
- LEY GENERAL DE SALUD. México, Editorial Sista, S. A. de C. V. 1994, 107**
p.
- LEY ORGANICA Y ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO**
FEDERAL. 15 Ed. México, Editorial Porrúa, S. A. 1994, 44 p.
- LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL**
DISTRITO FEDERAL, Departamento del Distrito Federal 1995, 23 p.
- LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.**
Departamento del Distrito Federal 1995, 33 p.

LEY DEL DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL. México,
Editorial Porrúa, S. A. 1993. 77 p.

REGLAMENTO DE CONSTRUCCIONES PARA EL DISTRITO FEDERAL.
México, Editorial Sista, S. A. de C. V. 1994. 131 p.

REGLAMENTO PARA EL FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS
MERCANTILES Y CELEBRACION DE ESPECTACULOS PUBLICOS
EN EL DISTRITO FEDERAL. México, Ediciones San Cristobal, 1991,
63 p.

ACTOS CONSUMADOS. Jurisprudencia: Apéndice 1975. 8a. Parte, Pleno y
Salas. Tesis 9. pagina 21

AMPARO DIRECTO ADMINISTRATIVO. PUEDEN SEÑALARSE COMO
RESPONSABLES LAS AUTORIDADES DEMANDADAS. Jurisprudencia
No. 4 Informe 1974, Tercera Parte, Colegiados, pagina 40, S.C.J.N. 7a
Epoca, Primer Circuito, 1er. Tribunal.

CLAUSURA EJECUTADA. CONTRA ELLA ES JURIDICAMENTE
CORRECTO CONCEDER LA SUSPENSION, POR SER UN ACTO
DE TRACTO SUCESIVO. Informe 1989, Tercera Parte, Colegiados,
pagina 82, S.C.J.N. 8a. Epoca, Primer Circuito 2o. Tribunal.

DELEGACIONES DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.
FACULTADES DE LOS FUNCIONARIOS DE LAS, PARA EMITIR

ORDENES DE INSPECCIÓN. Gaceta No. 44, Agosto de 1991, 4a. Parte, Colegiados, pagina 31, S.C.J.N. 8a Epoca.

GARANTIAS INDIVIDUALES. NO HAY QUE AGOTAR RECURSOS ADMINISTRATIVOS PREVIAMENTE AL AMPARO. Jurisprudencia No. 7 Informe 1972, Tercera Parte, Colegiados, pagina 29, S.C.J.N. 7a. Epoca, Primer Circuito, 1er. Tribunal.

SELLOS FIJACIÓN DE. Jurisprudencia Suprema Corte , Tercera Parte Segunda Sala, Apendice 1917 1965 Tesis 241 pagina 291, Quinta Epoca.

SUSPENSION. CLAUSURAS. VENTA DE VINOS EN BOTELLA CERRADA. Informe 1975, Tercera Parte, Colegados, pagina 40, S.C.J.N. 7a Epoca, Primer Circuito, 1er Tribunal.

SUSPENSION. PROCEDENCIA DE LA. TRATANDOSE DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO DETERMINADO. Gaceta No. 56, Agosto 1992, 1a. Parte, 2a. Sala, pagina 18, S.C.J.N. 8a. Epoca.

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. COMPETENCIA EN AMPARO DIRECTO. Informe 1973, Tercera Parte, Colegiados, pagina 9, S.C.J.N. 7a. Epoca, Primer Circuito, 1er. Tribunal.

OTRAS FUENTES.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. 2a. Ed. Editorial Porrúa, S. A. 1989, 458 p.

CABANELLAS Guillermo, Diccionario Enciclopédico de derecho usual. Tomo I A-B 21a. Ed. Editorial Heliasta S. R. L. Buenos Aires 1989, 425 p.