

70
2ei



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

ANALISIS DEL FUNCIONAMIENTO DE LOS
ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES EN EL
DISTRITO FEDERAL DENTRO DE LA
LEGISLACION VIGENTE

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
JULIO CESAR, BLANCO ENRIQUEZ RUBIO

ASESOR DE TESIS: LIC. ALFONSO NAVA NEGRETE



MEXICO, D. F.

1997

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

Ciudad Universitaria, D.F. a 24 de abril de 1997

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACION ESCOLAR
P R E S E N T E.

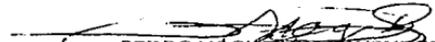
El pasante de esta Facultad, **JULIO CESAR BLANCO ENRIQUEZ RUBIO**, ha elaborado la tesis denominada **"ANÁLISIS DEL FUNCIONAMIENTO DE LOS ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES EN EL DISTRITO FEDERAL DENTRO DE LA LEGISLACIÓN VIGENTE**, bajo la dirección del Lic. Alfonso Nava Negrete, la cual a juicio del suscrito cumple con los requisitos reglamentarios del caso.

En tal virtud considero que está en aptitud dicha tesis de ser sometida a la aprobación de los señores profesores que integren el jurado de su examen profesional.

Ruego a usted ordenar lo conducente para que se continúen los tramites inherentes para que dicho pasante presente el examen profesional correspondiente, en caso de no existir inconveniente para ello.

Reitero a usted las seguridades de mi consideración y respeto.

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU"
El Director del Seminario


PEDRO NOGUERA GONZÁLEZ
LICENCIADO EN DERECHO



c.p.-Dr. Máximo Carvajal Contreras.- Director de la Facultad de Derecho.- presente

A la Universidad Nacional Autónoma de México

A mi Facultad de Derecho

A mis padres:

**Profra. Isaura Enríquez Rubio Acevedo
Dr. José Luis Blanco Piña**

**Por el sacrificio y esfuerzo que realizaron
para la culminación de mis estudios y por
su amor incondicional.**

A mis hermanos:

José Luis y Juan Manuel

**Por su apoyo, ejemplo y
cariño.**

***Con profundo agradecimiento a todos
los Maestros que contribuyeron en mi
formación.***

Al Maestro:

Alfonso Nava Negrete

***Por sus enseñanzas y por haber sembrado en
mi los deseos de una superación constante.***

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO PRIMERO: GENERALIDADES

I.- Antecedentes	1
a) Reglamento del Comercio Semi-fijo y Ambulantaje en el Distrito Federal de fecha 3 de marzo de 1931	1
b) Decreto que autoriza el establecimiento de lonjas de distribución en el D.F. al detalle, de artículos de consumo necesarios (Supermercados) de fecha 18 de marzo de 1946	3
c) Reglamento General para Establecimientos Mercantiles Públicos en el Distrito Federal de fecha 15 de enero de 1981	7
II.- Concepto de Establecimiento Mercantil	12

CAPÍTULO SEGUNDO: MARCO JURÍDICO Y SOCIAL

I.- Fundamento Constitucional	16
II.- Legislación Aplicable y Autoridades Competentes	17
a) Código Fiscal de la Federación	24
b) Reglamento de Zonificación para el Distrito Federal	25
c) Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal	27
d) Reglamento de Construcciones en el Distrito Federal	32
e) Ley de Salud para el Distrito Federal	36
f) Ley de Protección Civil para el Distrito Federal	38
g) Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente	44
h) Ley Ambiental del Distrito Federal	47
i) Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal	60
III.- Trascendencia e Impacto Social	66

CAPÍTULO TERCERO: REQUISITOS PARA SU CREACIÓN

I.- Licencia de Funcionamiento	68
1. Giros Comprendidos	68
2. Solicitud	70
3. Alta de Hacienda	71
4. Escritura Constitutiva	73
5. Poder Notarial	75
6. Constancia de Zonificación de Uso de Suelo	76
7. Autorización Sanitaria	77
8. Autorización de Uso y Ocupación	77
9. Acreditación de Propiedad o Contrato de Arrendamiento	78
II.- Declaración de Apertura	
1. Giros Comprendidos	80
2. Documentos Necesarios	80
III.- Otros requisitos no contemplados por la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal	80
1. Requisitos contemplados por el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal	81
1.1 Constancia de Uso de Suelo, Alineamiento y Número Oficial	81
1.2 Licencia de Uso de Suelo	82
1.3 Licencia de Construcción	84
1.4 Aviso de Terminación de Obra	85
1.5 Autorización de Operación	86
2. Estudio de Aguas Residuales e Impacto Ambiental	86
3. Licencia de Anuncios	90
4. Inscripción a la Cámara de Comercio Respectiva	92
5. Visto Bueno de Protección Civil	94
6. Contrato de Suministro de Energía Eléctrica	95
7. Pago de Suministro de Agua Potable	97
8. Impuesto Predial	99

CAPÍTULO CUARTO: SU EXTINCIÓN

a) Baja Voluntaria de Actividades	102
b) Clausura Permanente	105
c) Revocación	110

CAPÍTULO QUINTO: DE LAS CONTROVERSIAS ENTRE AUTORIDAD Y PARTICULARES

I.- Inspecciones	113
II. Sanciones	116
III. Recursos	119
a) Recurso de Inconformidad	119
b) Juicio de Nulidad	123

CONCLUSIONES	136
---------------------	------------

BIBLIOGRAFÍA	139
---------------------	------------

GLOSARIO	143
-----------------	------------

INTRODUCCION

El presente trabajo se elaboró con la idea de dar una orientación a los estudiantes de Derecho, y a los empresarios y comerciantes en general en cuanto a la tramitación de la documentación necesaria para el legal funcionamiento de los establecimientos mercantiles, así como despejar algunas dudas respecto a la dificultad para obtener la misma.

Es innegable que todos los días, en los diferentes medios de comunicación (periódicos, televisión, radio, etc.), los empresarios y comerciantes establecidos se quejan del gran número de obligaciones gubernamentales que tienen que cumplir, incluso, dichas obligaciones han propiciado que un inmenso sector del comercio se desenvuelva en la llamada economía subterránea. Es decir, ante la imposibilidad de cumplir con todas las exigencias que impone el gobierno, los comerciantes han preferido asumir los grandes riesgos que implica el no tener en regla la documentación que ampara el establecimiento, creándose con esto una competencia desleal respecto a los comerciantes establecidos, lo cual ha generado una gran protesta por parte de éstos, protesta que lamentablemente se ha tomado en hechos violentos en muchas ocasiones.

El gobierno, por su parte, independientemente de intentar reubicar al comercio ambulante, anuncia frecuentemente la simplificación administrativa, simplificación que con sinceridad, prácticamente no se ha llevado a cabo, ya que podemos ver día a día como se incrementan las obligaciones a cargo de los empresarios y comerciantes en general, aunado a la dificultad que existe para cumplir con las mismas, esto debido principalmente al burocratismo existente en las diferentes dependencias.

Asimismo, la crisis económica a la que se enfrenta nuestro país a partir del cambio de gobierno, ha traído como consecuencia el cierre de empresas, despido de un gran número de empleados, escasas ofertas de trabajo, etc., situaciones que llevan a gran parte de la gente desempleada a la opción más viable para poder solventar sus necesidades: el comercio ambulante.

Como se puede desprender de lo anterior, el estudio del establecimiento mercantil incluye aspectos muy interesantes desde el punto de vista del derecho administrativo, por lo que el presente análisis se encuentra encaminado a una cuestión muy importante: su funcionamiento, mismo que es supervisado y en su caso sancionado por medio del poder coercitivo de las autoridades competentes, en este caso, por las diversas Delegaciones del Distrito Federal.

El presente trabajo tiene la finalidad principal de dirigirse a todos aquellos comerciantes (personas físicas o morales) que cuentan o piensan establecer una fuente de trabajo, la cual lejos de contar con las facilidades gubernamentales para su existencia, se enfrentará a una serie de requisitos difíciles de solventar toda vez que el aparato burocrático no lo permite, algunas veces por su tardanza en la aplicación de las leyes y otras, por el desconocimiento de las mismas.

El derecho administrativo aplicable a este tipo de giros es desconocido aún por muchos abogados, los cuales han propiciado en numerosos casos el fomento de la deshonestidad de las autoridades, al obtener documentos apócrifos para regularizar negociaciones con la consecuencia que vivimos actualmente, que es la proliferación de negocios clandestinos y vendedores ambulantes. Por lo anterior considero urgente que se lleve a cabo una verdadera planeación por parte de nuestras autoridades para regular debidamente al comercio organizado ya que de otra manera, únicamente subsistirán las grandes empresas que para enfrentar la problemática económica optan por la fusión, desapareciendo casi en su totalidad el pequeño y mediano comercio.

Repetimos que la simplificación administrativa no existe, únicamente se han creado mayores dependencias que significan un obstáculo más que sortear para iniciar un negocio. En el contenido de esta tesis, buscaremos alternativas que pudieran coadyuvar con los intereses de particulares y del estado para favorecer la creación de mayores fuentes de empleo, las cuales además de ser desfavorecidas por las altas cargas fiscales, se ven seriamente comprometidas mediante la presión de las autoridades administrativas que regulan su funcionamiento.

CAPÍTULO PRIMERO

GENERALIDADES

I. ANTECEDENTES :

De antemano es conocido que uno de los grandes conflictos que afronta el Distrito Federal es la regularización de los giros mercantiles, los cuales proliferaron en su localización al no existir una normatividad que les rigiera con precisión, no obstante que hubo intentos plausibles del gobierno para realizarlo, intentos que no cubrieron todos los aspectos necesarios para regular su funcionamiento.

Es importante destacar que los primeros antecedentes de normatividades significativas son el Reglamento del Comercio Semi-fijo y Ambulantaje en el Distrito Federal; el Decreto que autoriza el Establecimiento de Lonjas de Distribución en el Distrito Federal, al Detalle de Artículos de Consumo Necesario; y el Reglamento General para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectáculos Públicos en el Distrito Federal. Estos antecedentes son los más próximos al Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectáculos Públicos en el Distrito Federal (reglamentación vigente) el cual será la base primordial del presente trabajo.

a) Reglamento del Comercio Semi-fijo y Ambulantaje en el Distrito Federal.

Este Reglamento fue expedido el día 3 de marzo de 1931, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de marzo del mismo año bajo el mandato del entonces Presidente de la República Pascual Ortiz Rubio, entrando en vigor el 28 de marzo del año citado.

Esta reglamentación fue creada con el objeto de tener un mayor control en cuanto al ambulantaje, toda vez que el mismo era practicado día a día por un mayor número de personas, situación que afectaba a los comerciantes establecidos, debido a la competencia desleal realizada por los comerciantes ambulantes.

El Reglamento contemplaba que los comerciantes ambulantes para ejercer su oficio debían previamente tramitar ante el Departamento del Distrito Federal la

licencia respectiva. Los requisitos a cubrir para la obtención de dicha licencia estaban contemplados en el artículo 23 del citado ordenamiento y que a la letra decía:

Artículo 23.- Para obtener licencia del Departamento del Distrito Federal a efecto ejercer el comercio ambulante a que se refiere el inciso e) del artículo anterior, será indispensable que el interesado cumpla los siguientes requisitos:

I.- Hacer por escrito la solicitud respectiva, con sus generales, en los términos más amplios;

II.- Acompañar dos retratos "identificación";

III.- Acompañar, asimismo, tarjeta de salud expedida por el Departamento de Salud Pública;

IV.- Adjuntar dos cartas en que se abone su conducta, suscritas por personas o instituciones que a juicio del Departamento sean dignas de crédito;

V.- Marcar, en el tiempo y lugar que señale la oficina respectiva, sus huellas digitales, como medio de identificación;

VI.- Si se trata de extranjeros, cumplir con todos los requisitos especiales que fija el presente reglamento para el comercio semi-fijo.

El requisito contemplado en la fracción sexta del artículo anterior, no era otra cosa que la obligación que tenían los extranjeros que quisieran dedicarse al comercio, de acreditar ante la Oficina de Gobernación del Distrito Federal su legal estancia en el país, así como presentar constancia expedida por la Secretaría de Gobernación sobre el hecho que el extranjero al internarse en nuestro país declaró su pretensión de dedicarse al comercio.

Como se puede observar los requisitos a cubrir por parte de los comerciantes ambulantes no eran más que simples requisitos para identificar a cada comerciante, a excepción de la licencia sanitaria .

Otro punto importante a mencionar dentro de los 37 artículos que comprende este reglamento es lo contenido en el artículo último del propio ordenamiento, y que es la no obtención por parte del particular de un derecho absoluto, por el solo hecho de obtener la licencia para el ejercicio del comercio ambulante, toda vez que el departamento del Distrito Federal, se reservaba la facultad de retirar los puestos semi-fijos y al ambulante que se encontraba dentro del Distrito Federal cuando se diera la construcción de nuevos mercados o por motivos de interés público.

b) Decreto que autoriza el Establecimiento de Lonjas de Distribución en el Distrito Federal, al Detalle, de Artículos de Consumo Necesario.

Este documento fue decretado el 18 de marzo de 1946 y publicado el día 20 de marzo del mismo año, entrando en vigencia el mismo día, y siendo expedido por el entonces Presidente de la República Manuel Avila Camacho.

Esta disposición fue creada con el objeto de obtener un mejor control en cuanto a la higiene y seguridad en mercados y tiendas de autoservicio (Lonjas de Distribución).

La obtención de dicho control, consistía en lograr por parte de los propietarios de los establecimientos mercantiles antes mencionados, que reunieran los requisitos necesarios para conseguir la licencia respectiva del gobierno del Distrito Federal (D.D.F.).

Tales requisitos estaban contemplados en el artículo tercero del citado decreto y que a la letra decía:

ARTICULO TERCERO.- La persona moral o física que desee obtener la licencia respectiva, deberá presentar solicitud por triplicado al C. Gobernador del Distrito Federal, acreditando:

a).- Ser ciudadano mexicano por nacimiento o representar a una sociedad mexicana, organizada conforme a las leyes del país.

b).- Acreditar la capacidad financiera necesaria para la realización de la obra y para su buen funcionamiento.

c).- Cuando el edificio no haya sido construido, presentar los planos generales y de detalle para la construcción debidamente aprobados por la Secretaría de Salubridad y Asistencia y la Dirección de Obras Públicas del Gobierno del Distrito Federal y obligándose al cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones establecidas por las leyes de la materia.

d).- Estando ya construido el edificio, presentar la constancia de aprobación de la Dirección de Obras Públicas del Distrito Federal y de la Secretaría de Salubridad y Asistencia Pública.

e).- Cuando se trate de adaptación de un edificio ya construido, cumplir las prevenciones de las fracciones c) y d), de este precepto, en sus respectivos casos.

Como se puede observar y como lo veremos a lo largo de este trabajo, dicho decreto contiene algunas disposiciones de lo que en la actualidad se encuentra contemplado en diferentes ordenamientos, tal es el caso del Reglamento de Construcciones en el Distrito Federal o la misma Ley General de Salud, tanto en su aspecto general como en lo correspondiente a higiene ocupacional.

Por otro lado y aunado a esto, el artículo cuarto del propio decreto menciona las condiciones que debían guardar los inmuebles destinados a Lonjas de Distribución, algunas de las cuales aún siguen vigentes en la actualidad. El precepto citado contemplaba lo siguiente:

"ARTICULO CUARTO.- Los edificios o locales destinados para Lonjas de Distribución a que el presente Reglamento se refiere, deberán llenar las condiciones siguientes:

a). Constituir una edificación, delimitada perfectamente y destinada exclusivamente para su objeto, con fácil acceso a la calle.

b) Tener capacidad de luz y ventilación naturales en una proporción no menor del diez por ciento del área interior.

- c) Los pisos deberán ser de material impermeable.
- d) Los muros deberán ser de mampostería perfectamente alisados y cubiertos con pintura impermeable y todos los ángulos interiores de la construcción estarán redondeados.
- e) Los techos serán de bóveda o procedimiento a prueba de la acción de roedores y estarán pintados con pintura impermeable.
- f) Cada local contará, cuando menos, con una trastienda o pieza especial independiente, destinada a desempaque, empaque y preparación de los artículos para su venta; y estará dotada de vertederos para el lavado de los artículos que lo requieran.
- g) Contará con las instalaciones necesarias de agua para todos los servicios, así como para el aseo y limpieza de utensilios, vajillas y demás objetos del equipo.
- h) Tendrán instalación completa de albañales directamente conectada con el colector de la calle más inmediato y con los sistemas de protección autorizados.
- i) No tener en el interior locales para habitación o dormitorios.
- j) Contar cuando menos con una instalación de lavabo y retrete para damas y otra para caballeros, pero en lugar separado de los locales destinados para almacenamiento y expendio de mercancías.
- k) Los almacenes para la conservación de carnes, pescados, frutas, legumbres y verduras deberán estar refrigerados debidamente y con la capacidad suficiente para el monto de operación del establecimiento.
- l) Estarán dotados de todo el equipo y mobiliario propio revestido con pintura impermeable.
- m) Todas las instalaciones para luz y fuerza eléctricas deberán ser ocultas y con las condiciones de seguridad exigidas por los reglamentos de la materia.

No obstante lo anterior, esta implementación fue insuficiente en comparación al crecimiento agresivo en la Ciudad de México, el cual no pudo ser regularizado con precisión en virtud de que no existía una normatividad en materia de uso de suelo, provocando que existieran todo tipo de comercios sin importar su giro comercial, a pesar de que desde 1937 existía la Ley de Planificación y Zonificación del Distrito Federal y Territorios de la Baja California. Dicha Ley entre otros aspectos, pretendía contemplar la restricción y reglamentación adecuada para los usos de propiedad pública y privada a través de diversos planes reguladores que no fueron plenamente desarrollados.

No fue sino hasta 1976, año en que se expidieron dos legislaciones muy importantes de zonificación: el 7 de enero Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal y el 23 de noviembre el Reglamento de Zonificación para el Territorio del Distrito Federal, normatividades que revolucionaron el desarrollo urbano de la Capital del País.

Aunado a esto en 1980 fue aprobado y entró en vigor el Plan Director para el Desarrollo Urbano del Distrito Federal, mismo que vino a afianzar a las normatividades antes mencionadas, en virtud de que estos ordenamientos se encontraban enfocados al propio Plan director.

Por otro lado, y a efecto de evitar repeticiones innecesarias en el presente capítulo, nos abstendremos de comentar estas tres últimas legislaciones, toda vez que profundizaremos en el contenido de las mismas cuando mas adelante hablemos de lo referente a Constancias de Zonificación y uso de Suelo.

Cabe hacer mención que en cuanto a la Ley de Desarrollo Urbano y al Plan Director, aún se encuentran vigentes, y por lo que toca al Reglamento de Zonificación, fue abrogado por el actual que se creó en 1987 y que contiene prácticamente las mismas disposiciones que el de 1976, a reserva de algunas actualizaciones que en materia de zonificación se dieron a raíz del Plan Director, Reglamento de Construcciones del Distrito Federal y otras legislaciones.

c) Reglamento General Para Establecimientos Mercantiles y Espectáculos Públicos en el Distrito Federal.

Este Reglamento fue promulgado el día 15 de enero de 1981 y publicado el 26 de enero del mismo año, durante el mandato del Lic. José López Portillo y de conformidad con las atribuciones que le otorgaba la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Entró en vigor el 29 de enero del año citado, teniendo como propósito facilitar a los particulares la solución de los problemas de índole administrativo que confrontaban, toda vez que las disposiciones que regían hasta esas fechas, fueron expedidas en su mayoría treinta años atrás, por lo que resultaban obsoletas a la época.

El artículo tercero del ordenamiento, por primera vez en la historia de los establecimientos mercantiles en México, establecía un orden en cuanto a la clasificación de los giros, situación que trajo como consecuencia un gran avance en materia de reglamentación administrativa. Dicha clasificación estaba contemplada en el artículo 3o. del Reglamento y que a la letra dice:

Artículo 3o.- Para los efectos de este Reglamento, los establecimientos mercantiles y espectáculos públicos, sujetos a la vigilancia de la autoridad administrativa, se dividen en cuatro grupos, considerándose como tales:

GRUPO I

1. DE LOS EXPENDIOS DE BILLETES DE LOTERIA Y PRONOSTICOS DEPORTIVOS.
 2. DE LOS BAÑOS PUBLICOS.
 3. DE LAS ALBERCAS PUBLICAS
 4. DE LOS BAÑOS Y ALBERCAS EN CLUBES Y CENTROS SOCIALES.
 5. DE LOS BAÑOS Y ALBERCAS EN CENTROS DEPORTIVOS.
 6. DE LOS BAÑOS Y ALBERCAS EN LOS CENTROS ESCOLARES.
 7. DE LOS BAÑOS Y ALBERCAS EN HOTELES.
-

8. DE LA ELABORACION Y VENTA DE PAN, PASTELES Y PRODUCTOS DE REPOSTERIA.
9. DE LOS EXPENDIOS DE CARNE.
10. DE LOS EXPENDIOS DE PESCADO.
11. DE LOS EXPENDIOS DE MARISCOS.
12. DE LOS EXPENDIOS DE CARBON VEGETAL.
13. DE LOS EXPENDIOS DE PETROLEO DIAFANO.
14. DE LOS EXPENDIOS DE CAFE.
15. DE LOS TOSTADORES DE CAFE.
16. DE LOS MOLINOS DE CAFE.
17. DE LAS LAVANDERIAS.
18. DE LAS TINTORERIAS.
19. DE LAS PLANCHADURIAS.
20. DE LOS MOLINOS DE NIXTAMAL.
21. DE LAS TORTILLERIAS.
22. DE LAS VENTAS DE ALMONEDA.
23. DE LAS SALAS DE BELLEZA Y PELUQUERIAS.
24. DE LOS TALLERES DE REPARACION, LAVADO Y LUBRICANTES PARA VEHICULOS AUTOMOTORES.

GRUPO II

25. DE LAS CARRERAS DE AUTOMOVILES
26. DE LAS CARRERAS DE BICICLETAS.
27. DE LAS CARRERAS DE MOTOCICLETAS.
28. DE LOS CLUBES O CENTROS DEPORTIVOS
29. DE LOS JUEGOS MECANICOS, ELECTROMECHANICOS Y ELECTRONICOS ACCIONADOS CON FICHAS O MONEDAS.
30. DE LOS SALONES DE BOLICHE Y BILLAR.

GRUPO III

31. DE LOS ESPECTACULOS DE BOX Y LUCHA LIBRE.
 32. DE LOS ESPECTACULOS TAURINOS.
-

- 33. DE LOS ESPECTACULOS TEATRALES Y MUSICALES.
- 34. DEL JUEGO PROFESIONAL DE PELOTA EN FRONTON.
- 35. DE LOS ESPECTACULOS PUBLICOS DE BASQUETBOL, BEISBOL Y FUTBOL O SIMILARES.
- 36. DE LAS SALAS PUBLICAS DE CINE.

GRUPO IV

- 37. DE LA VENTA DE BEBIDAS ALCOHOLICAS.
- 38. DE LOS BARES.
- 39. DE LOS CABARETS.
- 40. DE LAS CANTINAS.
- 41. DE LAS CERVECERIAS.
- 42. DE LOS ESTABLECIMIENTOS DE HOSPEDAJE.
- 43. DE LAS PEÑAS.
- 44. DE LOS RESTAURANTES.
- 45. DE LOS SALONES DE BAILE.
- 46. DE LOS SALONES DE FIESTAS.
- 47. DE LOS SALONES DISCOTECA.
- 48. DE LAS TIENDAS DE AUTOSERVICIO CON VENTA DE BEBIDAS ALCOHOLICAS.
- 49. DE LA VENTA DE BEBIDAS ALCOHOLICAS AL COPEO.
- 50. DE LA VENTA DE BEBIDAS ALCOHOLICAS EN ENVASE CERRADO.
- 51. DE LA VENTA DE CERVEZA.
- 52. DE LA VENTA DE PULQUE.

Cabe hacer mención que el presente trabajo ha sido elaborado sólo tomando en cuenta los establecimientos mercantiles, independientemente que como se puede apreciar en el listado anterior, de igual forma se encuentran contemplados los Espectáculos Públicos, mismos que no son materia de nuestro estudio.

Por otro lado, el artículo cuarto mencionaba que las Delegaciones Políticas del Distrito Federal eran las autoridades facultadas para otorgar las licencias de funcionamiento a los establecimientos mencionados en el artículo anterior, además de que en el artículo quinto del propio ordenamiento, se contemplaba el previo

empadronamiento de los establecimientos para la realización del trámite de la licencia o permiso respectivo ante la propia delegación. Tal situación trajo como consecuencia un mayor control de los giros mercantiles por parte del Departamento del Distrito Federal, toda vez que los interesados para obtener dichos documentos forzosamente debían obtener el padrón Delegacional, consistente en el sello y registro del original del alta de Hacienda, mediante lo cual la Delegación competente llevaba el control de los giros mercantiles de acuerdo a su actividad.

En este orden de ideas y continuando con la tramitación de las licencias en esta época, es conveniente señalar el contenido del artículo 22 que contemplaba los requisitos necesarios para la obtención de la licencia de funcionamiento, los cuales eran los siguientes:

Artículo 22.- Los interesados en obtener la licencia de funcionamiento a que se refiere el artículo 4o. de este ordenamiento, deberán presentar solicitud por escrito ante la Delegación del Departamento del Distrito Federal que corresponda, con los siguientes datos y documentos:

I.- Nombre, domicilio y nacionalidad del solicitante. Si es extranjero deberá comprobar que está autorizado por la Secretaría de Gobernación para dedicarse a esa actividad. Si se trata de persona moral, su representante legal acompañará testimonio o copia certificada de la escritura constitutiva, y en su caso, del acta en que conste la designación de administrador o apoderado general para acreditar su personalidad;

II.- Ubicación del local donde pretenda establecerse;

III.- Clase del giro y nombre del mismo;

IV.- Actividad o actividades que se pretendan proporcionar en el establecimiento, así como información del capital invertido en muebles y enseres;

V.- Fotocopia de la cédula de empadronamiento expedida por la Tesorería del Departamento del Distrito Federal;

VI.- Autorización relativa al destino y uso del predio, así como a la ocupación y uso del local;

VII.- Comprobante de propiedad del inmueble, o copia del contrato en que se acredite el derecho al uso del mismo; y

VIII.- Constancia expedida por la Oficina de Seguridad Urbana de la Dirección General de Policía y Tránsito, relativa a que el local satisface las condiciones de seguridad y que cuenta con el equipo necesario contra incendio.

De los requisitos transcritos es conveniente hacer algunos comentarios al respecto, en especial de las fracciones VI y VIII que hablan de lo que en ese tiempo era llamado uso de suelo y visto bueno de bomberos respectivamente.

El uso de suelo vino a dar un gran avance en materia de desarrollo urbano, ya que en el año de 1980 fue creado el plan Director para el desarrollo urbano del Distrito Federal, el cual estaba constituido por el plan general y los planes parciales delegacionales, planes que hasta la fecha contienen las delimitaciones de zonificación de usos del suelo en las cuales podía explotarse un giro mercantil.

Otro documento innovador fue el Visto Bueno de Bomberos, ya que comprendía una revisión de las condiciones estructurales del inmueble, así como de las medidas de seguridad existentes, siendo este documento de competencia exclusiva de la Dirección General de Policía y Tránsito.

A pesar de que el documento de referencia obtuvo una gran relevancia, es preciso destacar que su tramitación se convirtió puramente en una tradición, toda vez que dicho Visto Bueno siempre careció de la debida fundamentación y motivación al no existir un ordenamiento legal que realmente lo previera.

II. CONCEPTO DE ESTABLECIMIENTO MERCANTIL:

Para estar en posibilidad de dar un concepto personal respecto a lo que se entiende como establecimiento mercantil, señalaremos varios conceptos pronunciados por diversos autores especialistas en la materia. Iniciando en primer término con el citado por Joaquín Rodríguez y Rodríguez quien señala que " el establecimiento mercantil es el asiento material de la empresa; el lugar geográfico en el que permanentemente se desenvuelven los negocios. De un comerciante que en lugar determinado empieza sus negocios, se dice que se establece. Establecimiento es pues, literalmente entendido, el acto de establecerse. El lenguaje jurídico utiliza la palabra para designar: 1) El asiento de la empresa, es decir, el punto geográfico permanente, desde el que se dirige el negocio y en el que se cierran las operaciones que constituyen el objeto de la empresa; 2) El negocio ejercido en un determinado lugar (Pisko). De la misma manera que ocurre con el domicilio de las sociedades sucede con el establecimiento. Tanto aquél como éste se entienden como lugar geográfico, como la entidad municipal en la que normalmente se desarrollan las actividades, y como el local en el que materialmente se realizan dichas tareas"¹.

Por lo que toca a Roberto L. Mantilla Molina en su libro **Derecho Mercantil** considera que " la expresión establecimiento mercantil es más propia para designar el local donde se desarrollan las actividades de la negociación, la cual puede tener una multiplicidad de establecimientos, conservando su propia unidad"²

Asimismo considera a "la negociación mercantil, como el conjunto de cosas y derechos combinados para obtener u ofrecer al público bienes o servicios, sistemáticamente y con propósitos de lucro"³

Rafael De Pina Vara por su parte, es más concreto en su forma de definir al establecimiento mercantil diciendo: "Recibe el nombre de establecimiento el local

¹ Joaquín Rodríguez, Derecho Mercantil, pág. 414

² Mantilla Molina, Derecho Mercantil, pág. 107

³ Idem Pág. 105

donde se ubica la empresa, esto es el lugar donde se instala y desarrolla su actividad mercantil⁴

En este orden de ideas y apoyado en los anteriores conceptos, nos atrevemos a dar una conceptualización propia, la cual consideramos contiene los elementos necesarios que constituyen un establecimiento mercantil:

El establecimiento mercantil es el lugar donde el comerciante radica la explotación de su actividad comercial, misma que consiste en la obtención de un beneficio económico a través de la transacción de bienes o servicios.

De lo anterior podemos deducir como primer elemento del establecimiento mercantil al lugar donde se encuentra establecida la negociación, es decir donde radica la explotación del giro. Radicación significa arraigar, encontrarse ciertas cosas en determinado lugar, establecerse.

Dicho elemento nos conduce a pensar en que un establecimiento debe encontrarse regularizado desde el punto de vista de su localización que para el presente trabajo, será importante destacar ya que el territorio, y espacio en donde se encontrará ubicado estará regido por una serie de disposiciones referentes a los usos de suelo, las cuales tomarán en consideración el tipo de giro que se explotará, las posibles repercusiones que podrá ocasionar en materia ecológica y las posibles consecuencias sociales que podrían ocurrir. La figura de uso del suelo es relevante para permitir o erradicar la proliferación de negocios sin que se vea afectada la esfera jurídica y de seguridad social de nuestra comunidad y del propio estado.

El segundo elemento es la explotación, es decir la obtención de todo fin que persigue un comerciante, o lo que es lo mismo, lograr una ganancia lícita.

El tercer elemento que se desprende es la actividad comercial. Sabemos que según el Código de Comercio vigente, se considera como comerciante a las personas que teniendo capacidad legal para el comercio hacen de él su ocupación

⁴ Rafael de Pina, Elementos de Derecho Mercantil Mexicano

ordinaria, y las sociedades extranjeras o las agencias de éstas que ejerzan actos de comercio dentro del territorio nacional. El Código de Comercio establece claramente en su artículo 75, qué actividades se consideran actos de comercio aunque su realización habitual no atribuye necesariamente a quien lo lleva a cabo el carácter de comerciante.

El último elemento es la transacción de bienes o servicios lo cual dependerá del giro mercantil al cual se destine la negociación siempre y cuando sean lícitos. La palabra transacción significa "hacer pasar a través de, concluir un negocio" ; lo anterior para nuestro estudio quiere decir que por medio de la transacción las partes se reconocen mutuamente las pretensiones de cada una de ellas dando origen a una relación mercantil que puede consistir en la realización de obligaciones de dar, hacer o no hacer, con la respectiva ganancia lícita para una parte y para la otra, la adquisición o contratación de un bien o servicio.

Considero que los elementos descritos con anterioridad, han sido importantes para que algunas entidades federativas los tomen en cuenta con el fin de proceder a la regularización de los establecimientos mercantiles, instaurados en su territorio creando un nuevo impuesto a pagar, como lo es el concerniente a la radicación, este consiste en el pago anual de una cantidad que permite al negocio su libre funcionamiento, debiéndose destacar que dicho impuesto tiene como elementos principales precisamente la radicación del negocio y la superficie construida del establecimiento, que multiplicados por un factor actualizado anualmente de manera arbitraria y autónoma por la entidad, dará como resultante la suma a cubrir para iniciar o continuar con el funcionamiento.

El término radicación es de vital importancia toda vez que la autoridad toma en cuenta para la cuantificación de derechos, la zona económica en donde se encuentra ubicado el establecimiento, de conformidad a diversos planes reguladores del uso de suelo que le permiten arraigarse de ingresos a la entidad de manera anticonstitucional, toda vez que existe una duplicidad en el pago del impuesto debido a que previamente la parte interesada ha cubierto la suma correspondiente al impuesto predial.

Sin embargo el término radicación comienza paulatinamente a sustituir a los permisos, licencias o autorizaciones de funcionamiento que las autoridades competentes otorgan para que un negocio comience a operar.

El comentario antes aludido, únicamente ha sido de manera ejemplificativa para soportar la inclusión del término radicación en nuestra conceptualización de establecimiento mercantil; sobre todo porque el Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectáculos Públicos en el Distrito Federal, prevee como elemento esencial para que la autoridad expida un permiso de funcionamiento, la presentación de la constancia de uso de suelo debidamente permitido, circunstancia que analizaremos con mayor profundidad posteriormente.

CAPÍTULO SEGUNDO
MARCO JURÍDICO Y SOCIAL

I. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL:

El funcionamiento de los establecimientos mercantiles encuentra su fundamento Constitucional en el párrafo primero del artículo Quinto de nuestra Carta Magna, toda vez que en esta disposición se encuentra consagrada una de las garantías más importantes plasmadas en un ordenamiento legal: la libertad de trabajo.

El artículo 5o. en su primer párrafo dice a la letra " 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 gubernamental, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo sino por resolución judicial. "⁵

Como se desprende del precepto transcrito, podemos llegar a la conclusión de que toda persona física o moral puede dedicarse a cualquier profesión, industria, comercio o actividad que prefiera, siempre y cuando estas ocupaciones no vayan en contra de las leyes establecidas en nuestro país, ni perjudiquen los derechos de terceras personas que la propia Constitución les otorga.

La única excepción para impedir que cualquier persona se dedique a la actividad que mejor le parezca siempre y cuando sea lícita, será mediante resoluciones dictadas por autoridad judicial apoyada estrictamente en una ley o reglamento. Un ejemplo palpable en el cual se presente esta situación viene a ser la clausura parcial o total de un establecimiento mercantil por el incumplimiento a las disposiciones contenidas en la ley de la materia.

⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 5

II. LEGISLACION APLICABLE Y AUTORIDADES COMPETENTES :

Antes de pasar a este segundo capítulo debemos realizar una observación respecto a que en el presente trabajo utilizaremos tanto el término Jefe del Departamento del Distrito Federal como el de Jefe del Distrito Federal, en virtud de que la supresión de la palabra **Departamento** se dará a partir del primero de Diciembre de 1997, debiendo señalar que los términos seran utilizados conforme los contemplen las diferentes leyes que sean enunciadas en el presente trabajo.

Efectuada la aclaración daremos inicio al presente capítulo, señalando que las autoridades competentes para intervenir en lo relacionado con el funcionamiento de los establecimientos mercantiles son de una gran diversidad, y están regidos por una compleja normatividad que se origina por la propia naturaleza de la actividad, es decir, la operación de una negociación está regulada por normas fiscales y administrativas, destacándose estas últimas por su importancia y variedad, para lo cual y en virtud del objeto del presente trabajo, abundaremos en su estudio así como en identificar a las autoridades que las ejercerán.

En este orden de ideas pasaremos a mencionar las autoridades que intervienen en el momento dado en el funcionamiento de los establecimientos ubicados en el Distrito Federal, así como el nacimiento u origen de sus facultades.

En primer término citaremos a las Delegaciones del Distrito Federal, toda vez que a través de ellas se tramitan los diferentes servicios, así como permisos y licencias que requieren las negociaciones.

El Distrito Federal a la fecha se compone de 16 Delegaciones que son las siguientes:

I.- Alvaro Obregón

II.- Azcapotzalco

III.- Benito Juárez

IV.- Coyoacán

V.-Cuajimalpa de Morelos

IX.- Iztapalapa

X.- Magdalena Contreras

XI.- Miguel Hidalgo

XII.- Milpa Alta

XIII.- Tláhuac

VI.- Cuauhtémoc

VII.- Gustavo A. Madero

VIII.- Iztacalco

XIV.- Tlalpan

XV.- Venustiano Carranza

XVI.- Xochimilco

Las Delegaciones antes mencionadas encuentran su creación en el artículo trigésimo de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, que a la letra dice:

"La Administración Pública del Distrito Federal contará con órganos desconcentrados en cada demarcación territorial, con autonomía funcional en acciones de gobierno, a los que genéricamente se les denominará Delegación del Distrito Federal, y tendrá los nombres y circunscripciones que se establecen en los artículos 8o. y 9o. de esta ley." ⁶

Los artículos antes mencionados contienen los nombres de las 16 Delegaciones que constituyen el Distrito Federal y que mencionamos con anterioridad, así como los límites de las mismas.

Asimismo el propio ordenamiento menciona al personal que labora en cada Delegación, toda vez que señala que " a cargo de cada Delegación habrá un delegado, el cuál deberá satisfacer los requisitos previstos en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en los términos establecidos en dicho ordenamiento, y se auxiliarán para el despacho de los asuntos de su competencia de subdelegados, directores, subdirectores, y jefes de unidad departamental, que establezca el Reglamento Interior."⁷

Los requisitos para ser Delegado, a que hace mención el artículo anterior y que son contemplados en el artículo 105 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal son muy simples y fáciles de cumplimentar, toda vez dicha disposición señala lo siguiente:

⁶ Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

⁷ Idem

“Artículo 105.- A cargo de cada Delegación habrá un Delegado. Para ser Delegado se requiere:

I. Ser ciudadano del Distrito Federal, en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;

II. Tener por lo menos treinta años cumplidos al día del nombramiento.

III. Ser originario del Distrito Federal, o vecino de él con residencia efectiva no menor de dos años al día del nombramiento; y

IV. no haber sido condenado en sentencia ejecutoriada por delito intencional cualquiera que haya sido la pena.”⁸

Para que los delegados puedan cumplimentar todos y cada una de sus obligaciones, cuentan con áreas de trabajo y personal de apoyo del cual haremos mención a continuación y que se encuentra contemplado en el Reglamento Interior del Distrito Federal.

El artículo 2 del citado reglamento menciona:

Secretaría General de Gobierno
Secretaría General de Obras
Coordinación General Jurídica
Dirección General de Gobierno
Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica
Dirección General de Obras Públicas
Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica
Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos

Aunado a lo anterior y como complemento podemos señalar que los Directores Generales, Subtesoreros y Subcoordinadores son auxiliados en sus labores por un

⁸ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

personal diverso, como por ejemplo: los Directores de Área, Subdirectores, Jefes y Subjefes de Unidad, de Oficina, de Sección, etcétera.

Las funciones que corresponden a cada Delegado y de las cuales mencionaremos solo las que son de interés para el presente trabajo son las siguientes:

I) Legalizar las firmas de sus subalternos, certificar y expedir copias y constancias de los documentos que obren en los archivos de la Delegación;

II) Expedir licencias para ejecutar obras de construcción, ampliación, modificación, conservación y mejoramiento de inmuebles, con apego a la normatividad establecida;

III) Otorgar licencias de conjuntos habitacionales, subdivisiones y usos de suelo autorizados en el área urbana y rural, en este último caso, escuchando la opinión del consejo de ciudadanos, así como autorizar los números oficiales, alineamientos y constancias de zonificación, con apego a la normatividad establecida;

IV) Otorgar autorizaciones para la instalación de anuncios;

V) Otorgar permisos para el uso de la vía pública, sin que se afecte la naturaleza y destino de la misma;

VI) Velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas, levantar actas por violación a las mismas, calificarlas e imponer las sanciones que corresponda, excepto las de carácter fiscal;

X) Elaborar y mantener actualizado el padrón de los giros mercantiles que funcionen en su jurisdicción y otorgar las licencias y autorizaciones de funcionamiento de los giros sujetos a las leyes y reglamentos aplicables;

XXX).- Proponer, con aprobación del Consejo de Ciudadanos, las modificaciones al plan parcial de la Delegación, basado en el Plan General de

Desarrollo Urbano, a que se refiere la Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal;

LIII).- Desarrollar programas de simplificación administrativa, modernización y mejoramiento de atención al público;

LIV).- Elaborar, coordinar y vigilar la ejecución del Programa de Protección Civil delegacional con participación de los Consejeros ciudadanos...⁹

Como se puede observar las tareas de cada Delegado son muy diversas, por lo que requieren de personal que los auxilie en darles cumplimiento. Cabe hacer mención que actualmente las Delegaciones del Distrito Federal para la complementación de sus funciones se dividen internamente y no por organigrama del Reglamento interior en dos subdelegaciones, las cuales son la Subdelegación de Obras Públicas y Servicios, y la Subdelegación Jurídica y de Gobierno.

Estas dos subdelegaciones se encuentran muy ligadas, aún cuando cada una lleva a cabo diferentes funciones como lo veremos a continuación:

La Subdelegación de Obras Públicas y Servicios tiene a su cargo lo que podríamos llamar la iniciación del establecimiento mercantil, toda vez que en esta Subdelegación se tramitan y autorizan los siguientes documentos:

- a). Constancia de Zonificación.
- b). Constancia de Uso de Suelo, Alineamiento y Número oficial.
- c). Licencia de Uso de Suelo.
- d). Licencia de Construcción.
- e). Aviso de terminación de Obra.
- f). Visto bueno de ocupación.
- g). Visto bueno de Seguridad y Operación.
- h). Licencias de anuncios.

⁹ Ob Cit

Por su parte, la Subdelegación jurídica y de gobierno tiene a su cargo la expedición de documentos relacionados con el funcionamiento, tales como la Declaración de apertura y la propia Licencia de Funcionamiento, así como el control del funcionamiento en sí de los establecimientos mercantiles; esto a través de las visitas de inspección, las cuales traen como consecuencia la imposición de sanciones que tomando en cuenta la gravedad de las violaciones a los diferentes reglamentos pueden ir desde una simple multa hasta la clausura del establecimiento. Estas circunstancias por consiguiente generan la presentación de recursos administrativos por parte de los propietarios o arrendatarios de los establecimientos, recursos de los que hablaremos posteriormente.

Como se puede observar, el ámbito de la Subdelegación Jurídica y de Gobierno es muy amplia, anexándole la interrelación que tiene con la Subdelegación de Obras y Servicios, se convierten en partes importantes dentro de la actividad de las Delegaciones.

Hablamos de Interrelación entre las 2 Subdelegaciones, debido a la necesidad que tienen las personas que pretenden obtener la Declaración de apertura o Licencia de Funcionamiento de sus negociaciones, de tener que tramitar previamente ante la Subdelegación de Obras Públicas y Servicios cierta documentación como la Constancia de Zonificación, de la Licencia de Construcción, etcétera, ya que estos documentos son requisitos indispensables para lograrlo.

Aunado a esto, en el año de 1994 y propiamente con la nueva administración, se dio la llamada simplificación administrativa, la cual encuentra su fundamento en el artículo 32 fracción LIII de la propia Ley. Dicha simplificación no es otra cosa que la agilización de los trámites en las Delegaciones, que se ha venido dando a través de acuerdos realizados en su mayoría por el Jefe del Departamento Distrito Federal y que en gran parte van encaminados a la regularización de los documentos de los establecimientos mercantiles, toda vez que hablan de facilidades en materia de anuncios, construcciones, licencias de funcionamiento, uso de suelo, etc., debiendo aclarar que algunos acuerdos no son permanentes sino por un tiempo determinado.

Uno de los acuerdos de simplificación administrativa más importantes, es el que da nacimiento a las ventanillas únicas en las 16 Delegaciones, y el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de septiembre de 1994.

La importancia de la creación de las ventanillas únicas recae en la centralización de los trámites relacionados con la obtención de licencias, revalidación de las mismas, permisos y autorizaciones, toda vez que hasta antes de la creación de las ventanillas únicas los trámites debían realizarse cada uno con distinta autoridad.

El objetivo del acuerdo no se ha llevado a cabo en su totalidad, esto debido a que las ventanillas únicas cumplen con la facultad de recibir, gestionar y entregar la documentación correspondiente, pero el tiempo de respuesta para el otorgamiento de un permiso o licencia en muchas ocasiones es excesivo. Un ejemplo muy palpable es el que se da en la solicitud de la reparación de una banqueta, ya que el tiempo de respuesta es de cinco días hábiles, independientemente que dicha reparación sea costeada por el solicitante.

Este tipo de cuestiones es la que no deja que las ventanillas únicas delegacionales cumplan con su cometido, que es la agilización en el tiempo de respuesta de los trámites que le confiere el acuerdo que dio paso a su creación, y entre los cuales se encuentran trámites en materia de agua y drenaje, anuncios, construcción, establecimientos mercantiles y usos de suelo.

En virtud de que la esencia de este trabajo radica en el estudio de los requisitos legales y legislación aplicable, así como de las diversas autoridades competentes que intervienen en la expedición de documentos que permiten la operación de un establecimiento mercantil, pasaremos a citar y describir aquellas leyes y reglamentos que tienen plena competencia en el Distrito Federal y por consiguiente en sus diversas Delegaciones.

1) Código fiscal de la Federación

Este Código fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1981, entrando en vigor el 1º de enero de 1983.

Para cuestiones propias de nuestro estudio, mencionaremos los puntos importantes contenidos en el presente Código, y que son las disposiciones relacionadas con la solicitud de inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes y con el propio registro.

Adentrándonos en el tema, respecto al Registro Federal de Contribuyentes podemos decir que el artículo 27 del Código en cuestión, contempla la obligación de inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por parte de las personas físicas y morales que se encuentren obligadas a la expedición de comprobantes fiscales por las actividades que realizan, así como las personas que causen el Impuesto Sobre la Renta ya sea directa o indirectamente, en este último caso se trata de las Retenciones del Impuesto.

Cabe hacer mención que lo que se conoce comúnmente como Alta de Hacienda, es lo mismo que la solicitud de inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes, asimismo cabe hacer la aclaración que el cotidianamente llamado "R.F.C." se obtiene posteriormente a la inscripción en el Registro, ya sea vía correo o recogiendo personalmente en la Administración Tributaria Regional del Distrito Federal correspondiente, de las cuales existen actualmente tres en la ciudad de México, las administraciones del norte, del centro y del sur.

Por otro lado en el Reglamento del propio Código, se contemplan obligaciones que el propietario de un establecimiento debe realizar ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y entre las cuales se encuentra el proporcionar ante la oficina que le corresponda, la información acerca de suspensión de actividades del establecimiento, cambio de domicilio o cierre del mismo, y de las sucursales si existieran.

Por otra parte cabe hacer mención que la autoridad competente para la tramitación de la inscripción y expedición del Registro Federal de Contribuyentes, es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de sus Administraciones Tributarias Regionales antes citadas.

2) Reglamento de Zonificación para el Distrito Federal

Este Reglamento fue publicado en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal el 6 de agosto de 1987, estableciendo en él las normas conforme a las cuales el Distrito Federal ejerce sus atribuciones en materia de zonificación de conformidad a lo dispuesto por la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

Su objeto radica principalmente, en determinar dentro de los límites de la ciudad de México los espacios urbanizables, las áreas dedicadas a la conservación, mejoramiento y reservas territoriales; asimismo dividir el territorio del Distrito Federal en zonas con el fin de asignarles a cada una de ellas los usos y destinos establecidos por este reglamento, así como señalar las normas técnicas de zonificación de los predios y construcciones en ellas ubicados.

Con lo anterior, se pretende preservar las condiciones ambientales de la población, distribuyendo de manera equilibrada los centros de actividad económica, tomando en cuenta diversos factores como son la infraestructura instalada, servicios urbanos, áreas de protección ecológica, vialidades, etcétera.

Podemos decir que la zonificación de un territorio, es la protección que el estado realiza en una zona específica para regular la explotación de actividades comerciales e industriales, la creación de áreas habitacionales y de recreo, así como mantener áreas de reserva ecológica, a fin de preservar un equilibrio ecológico y social en el habitat.

Los usos y destinos que este reglamento rige son los siguientes:

"I. Habitacionales;

- II. De servicios;
- III. Industriales;
- IV. Áreas verdes y espacios abiertos;
- V. Infraestructura; y,
- VI. Agrícola, pecuario y forestal.¹⁰

Dichos usos y destinos están regulados por los planos de zonificación que contienen la declaración de los espacios urbanizables, de conservación ecológica, reservas territoriales, etcétera. Esta declaración de zonificación deberá ser aprobada por el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

Los planos antes mencionados contienen los límites de zonificación, los cuales serán interpretados observando las siguientes reglas:

"I.- Los límites marcados en el plano serán:

- a) Los límites del territorio del Distrito Federal o de sus Delegaciones;
- b) En las calles, carreteras, brechas o veredas, deberá tomarse a partir del eje de estas vías;
- c) El eje de las manzanas;
- d) Las líneas del ferrocarril deberán interpretarse siguiendo el eje de la vía troncal;
- e) Los ríos, arroyos, canales, lagos y otros cuerpos de agua representados en los planos, deberán ser interpretados siguiendo el eje de los cauces;
- f) Los límites de un lote predio; y

¹⁰ Reglamento de Zonificación para el Distrito Federal, art. 29

II.- En situaciones no comprendidas en los incisos anteriores, el Departamento del Distrito Federal interpretará los límites de la zona sin modificarlos.¹¹

A efecto de tener una visión más amplia del tema comentado en el presente punto pasaremos a referirnos al siguiente reglamento, en el cual profundizaremos en cuanto a los distintos tipos de zonificación, tema trascendental para difundir el buen desarrollo de la ciudad de México.

3) Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal

La presente ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1996, entrando en vigor al día siguiente de su publicación, teniendo por objeto ordenar el desarrollo urbano en el Distrito Federal, estableciendo las normas conforme a las cuales el Departamento del Distrito Federal ejercerá las atribuciones para determinar los usos, destinos y reservas de tierras, aguas y bosques. El desarrollo urbano en el Distrito Federal va encaminado al mejoramiento del nivel y calidad de vida de la ciudadanía.

En materia de desarrollo urbano en el Distrito Federal son autoridades la Asamblea de Representantes, el Jefe del Distrito Federal, la Secretaría de desarrollo Urbano y Vivienda y los Delegados del Distrito Federal.

Dentro de las encomiendas más importantes para estas autoridades se encuentran las siguientes:

Para la asamblea de Representantes el aprobar los programas de Desarrollo o sus modificaciones, remitirlos al Presidente de la República para que sean inscritos en el Registro de los Planes y Programas de desarrollo y en el Registro Público de la Propiedad.

¹¹ Idem, art. 26

Es preciso señalar que en relación a la Asamblea de Representantes el pasado 22 de agosto de 1996 se reformó el artículo 122 Constitucional, debiendo señalar que en dicha reforma se contempla a este órgano como Asamblea Legislativa, nombre del cual consideramos que debiese entrar en vigor tan pronto hayan sido electos tanto el Jefe del Distrito Federal y los propios diputados de dicha Asamblea.

A la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda corresponde el vigilar la congruencia del programa general y programas delegacionales de desarrollo, a través de la realización de estudios así como elaborar proyectos de los mismos.

Por otro lado tiene a su cargo emitir constancias en las que se acrediten derechos adquiridos con anterioridad a la creación de los programas de desarrollo, y expedir autorizaciones conjuntamente con la Secretaría del Medio Ambiente (SEMARNAP), para las personas físicas o morales que podrán llevar a cabo estudios de impacto urbano y ambiental. Asimismo revisarlos y en su momento otorgar la licencia de uso de suelo respectiva.

Al hablar de estudio de impacto urbano y ambiental nos referimos al dictamen por las personas físicas o morales autorizadas por la Secretaría y mediante el cual califican diversos aspectos para la implantación de un comercio en determinada zona, tomando en consideración el tipo de colonia, la afluencia vehículo, tipo de giro comercial, números de locales similares que existan en la zona, etcétera.

La Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda tiene a su cargo el **Registro** de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano, el cual es una Dependencia en la que se lleva a cabo la inscripción de los Programas General y delegaciones, en los cuales se encuentran descritos los usos y destinos del suelo de todo el territorio del Distrito Federal. Estos usos y destinos se encuentran contemplados en la presente Ley de la siguiente manera:

Los usos suelo en el Programa General se clasifican en:

I. Suelo urbano: Constituyen el suelo urbano las zonas a las que el Programa General clasifique como tales, por contar con infraestructura, equipamiento y servicios, y por estar comprendidas fuera de las poligonales que determine el Programa General para el suelo de conservación; y

II. Suelo de conservación: comprende el que lo amerite por su ubicación, extensión, vulnerabilidad y calidad; el que tenga impacto en el medio ambiente y en el ordenamiento territorial; los promontorios, los cerros, las zonas de recarga natural de acuífero, las colinas, elevaciones y depresiones orográficas que constituyan elementos naturales del territorio de la ciudad y aquel cuyo subsuelo se haya visto afectado por fenómenos naturales, por explotaciones o aprovechamientos de cualquier género que representen peligros permanentes o accidentales para el establecimiento de los asentamientos humanos. Asimismo, comprende el suelo destinado a la producción agropecuaria, piscícola, forestal, agroindustrial y turística y los poblados rurales." ¹²

Como podemos apreciar la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito federal distingue dos tipos de suelo: el urbano y el de conservación, los cuales en términos generales podemos diferenciarlos desde el punto de vista de que el suelo urbano puede ser como su nombre lo indica urbanizable, es decir, que de acuerdo con los programas de desarrollo puede ser utilizado para los diferentes tipos de giros que estén permitidos. En cambio, el suelo de conservación no puede ser utilizado para tales fines, en virtud de que estas zonas se encuentran mermadas en su orografía o bien se encuentran destinadas a la producción agropecuaria, forestal, etcétera.

Dentro de la anterior clasificación encontramos a su vez destinos de estos usos de suelo, y cuya clasificación es la que a continuación señalamos:

"...I. En suelo urbano:

- a) habitacional;
- b) Comercial;
- c) Servicios;

¹² Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, art. 30

- d) Industrial;
- e) Infraestructura; y
- f) Espacios abiertos.

II. En suelo de conservación:

a) Para las áreas de rescate ecológico:

- 1. Habitacional;
- 2. Servicios;
- 3. Turístico;
- 4. Recreación;
- 5. Forestal; y
- 6. Infraestructura.

b) Para las áreas de preservación ecológica:

- 1. Piscícola; y
- 2. Forestal.

c). Para las áreas de producción rural y agroindustrial:

- 1. Agrícola;
- 2. Pecuaria;
- 3). Piscícola;
- 4). Turística;
- 5). Forestal; y
- 6). Agroindustrial.

La Zonificación determinará los usos permitidos y prohibidos para las diversas zonas y se regulará en los programas y en el reglamento de esta Ley.

Los usos sujetos a Licencia de uso de suelo estarán especificados en el reglamento de esta Ley." ¹³

Como podemos observar la diversidad de usos de suelo que existe en el Distrito Federal es muy amplia, sobre todo en lo referente al uso de suelo de

¹³ Idem, art. 32

conservación que se encuentra encaminado a la protección del ambiente y por consiguiente ligado a la ecología, materia que en los últimos tiempos ha tomado gran importancia en el desarrollo de la vida de la ciudad de México.

Continuando con las atribuciones de las autoridades tocaremos las asignadas al Jefe del Distrito Federal, y que son el intervenir en la elaboración de los programas de desarrollo y ordenar la inscripción de los mismos en el Registro mencionado en el párrafo anterior, así como en el Registro Público de la Propiedad.

Asimismo se encuentra el promover la participación de la ciudadanía en la elaboración y modificación de los programas de desarrollo que es otra de las obligaciones del Jefe del Distrito Federal, situación que no se realiza, en virtud de que en la actualidad en ningún momento se han emitido convocatorias encaminadas a tales fines, sino por el contrario, la ciudadanía es la que tiene que estar promoviendo en forma individual las modificaciones a los programas de desarrollo como lo podemos apreciar frecuentemente el Diario Oficial de la Federación.

Por último y en cuanto a las encomiendas que tienen los Delegados en esta materia, tenemos que se encargan de participar en los proyectos de los programas de desarrollo y vigilar el cumplimiento de los mismos, así como el expedir licencias de uso de suelo con la limitante de que no se traten de casos que signifiquen un impacto urbano y ambiental.

La presente Ley contempla, para efectos de inconformidad ante las actuaciones y decisiones de las autoridades, el interponer el recurso de inconformidad, contemplado en la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal o ejercitar el juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, instancias que trataremos en el capítulo quinto del presente trabajo.

4) Reglamento de Construcciones en el Distrito Federal

Tomando en consideración que comentamos y que posteriormente hablaremos de varios documentos que se encuentran contemplados en este ordenamiento, trataremos en forma general de lo contenido en el mismo.

En primer término, diremos que esta reglamentación fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 1993, siendo desde nuestro muy particular punto de vista una de las normatividades más importantes con que cuenta el Departamento del Distrito Federal, toda vez que independientemente que se encuentra ligado al Reglamento de Zonificación y a la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, contiene la regulación de todas y cada una de las construcciones, modificaciones, ampliaciones y demoliciones que se presentan en la ciudad de México, situación que incumbe a todos los pobladores de la ciudad sin importar si cuentan o no con algún establecimiento Mercantil.

Dentro de esta legislación encontramos disposiciones muy interesantes, como la referente al tema de los Directores Responsables de Obra, los cuales son las personas que se responsabilizan de la construcción de las diversas obras realizadas en el Distrito Federal.

El ser Director Responsable de Obra es un trabajo muy delicado, en virtud de la gran trascendencia que tiene el que una casa habitación o un edificio sean mal contruidos por personas que no están capacitados para ello, es por esto que el Reglamento de Construcciones señala los requisitos que debe cumplir la persona que desea obtener su registro como Director Responsable de Obra, así como los casos en que se requiere la firma de éste.

“Para obtener el registro como Director Responsable de Obra, se deberán satisfacer los siguientes requisitos:

I. Acreditar que posee cédula profesional correspondiente a alguna de las siguientes profesiones: Arquitecto, Ingeniero Arquitecto, Ingeniero Civil, Ingeniero

Constructor Militar o Ingeniero Municipal, Ingeniero Mecánico, Ingeniero Mecánico Electricista.

II. Acreditar ante la Comisión, que conoce la Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal, el presente Reglamento y sus Normas Técnicas Complementarias, el Reglamento de Zonificación, la Ley sobre el Régimen de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal y las otras leyes y disposiciones reglamentarias relativas al diseño urbano, la vivienda, la construcción y la preservación del patrimonio histórico, artístico y arqueológico de la Federación o del Distrito Federal, para lo cual deberá presentar el dictamen favorable a que se refiere el artículo 50;

III. Acreditar como mínimo cinco años en el ejercicio profesional en la construcción de obras a las que se refiere este Reglamento; y

IV. Acreditar que es miembro del Colegio de Profesionales respectivo."¹⁴

Como se desprende de lo anterior el ser Director Responsable de Obra requiere de una preparación ardua por lo que implica la responsabilidad de llevar a cabo las diferentes construcciones de una manera profesional y con la seguridad de no tener una eventualidad que podría ocasionar daños físicos y materiales a los propietarios de las obras.

Dentro de las obligaciones del Director Responsable de Obra se encuentran dos muy importantes, el supervisar la construcción, así como llevar un libro bitácora de la obra en el cual deberá anotar entre otros los siguientes datos:

El nombre y firma del Director, fechas de las visitas realizadas por el Director a la obra, materiales empleados, los procedimientos generales de construcción y control de calidad, observaciones e instrucciones especiales de Director.

¹⁴ Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, art. 42

El Director Responsable de Obra a su vez cuenta con el apoyo de Corresponsables de Obra, los cuales "son personas con conocimientos técnicos adecuados para responder en forma solidaria con el Director Responsable de Obra, en todos los aspectos de las obras en las que otorgue su responsiva."¹⁵

Existen tres clases de corresponsables: en Seguridad Estructural, en Diseño Urbano y Arquitectónico, y en Instalaciones.

"Los Corresponsables otorgarán su responsiva en los siguientes casos:

I. El Corresponsable en Seguridad Estructural cuando:

a) Suscriba conjuntamente con el Director Responsable de Obra una licencia de construcción;

b) Suscriba los planos de proyecto estructural, la memoria de diseño de la cimentación y la estructura;

c) Suscriba los procedimientos de construcción de las obras y los resultados de las pruebas de control de calidad de los materiales empleados;

d) Suscriba un dictamen técnico de estabilidad, o seguridad de una edificación o instalación, o

e) Suscriba una constancia de seguridad estructural.

II. El Corresponsable en Diseño Urbano y Arquitectónico, cuando:

a) Suscriba conjuntamente con el Director Responsable de Obra una licencia de construcción, o

b) Suscriba la memoria y los planos del proyecto urbanístico y/o arquitectónico.

¹⁵ Idem, art. 44

III. El Corresponsable en Instalaciones, cuando:

a) Suscriba conjuntamente con el Director Responsable de Obra una licencia de construcción;

b) Suscriba la memoria de diseño y los planos del proyecto de instalaciones, o

c) Suscriba los procedimientos sobre la seguridad de las instalaciones."¹⁶

Al igual que el Director Responsable de Obra "Para obtener o refrendar el registro como Corresponsable, se requiere:

I. Acreditar que posee cédula profesional correspondiente a alguna de las siguientes profesiones:

Para Seguridad Estructural, Diseño Urbano y Arquitectónico: Arquitecto, Ingeniero Arquitecto, Ingeniero Civil, Ingeniero Constructor Militar ó Ingeniero Municipal.

Para instalaciones, además de las señaladas en el párrafo anterior: Ingeniero Mecánico, Mecánico Electricista, Ingeniero Electricista o afines a la disciplina.

II. Acreditar ante la Comisión que conoce este Reglamento y sus Normas Técnicas Complementarias, en lo relativo a los aspectos correspondientes a su especialidad, para lo cual deberá obtener el dictamen favorable a que se refiere el artículo 50 de este Reglamento;

III. Acreditar como mínimo cinco años en el ejercicio profesional de su especialidad, y

IV. Acreditar que es miembro del Colegio de Profesionales respectivo con derechos vigentes.

¹⁶ Idem. art. 45

V. En el caso de refrendo del registro, acreditar ante la Comisión haber cumplido satisfactoriamente con las obligaciones a que se refiere el artículo 45, durante el período previo al refrendo.¹⁷

La Comisión a la que se refieren los preceptos antes citados, se encarga de vigilar la actuación tanto de los Directores Responsables de Obra como de los corresponsables mediante el otorgamiento de los registros respectivos previa verificación de la documentación antes mencionada, así mismo a través del registro de las licencias de construcción otorgadas a cada Director o Corresponsable.

La estricta observancia de este Reglamento compete al Departamento del Distrito Federal a través de sus Delegaciones.

Por otro lado y en cuanto a los diferentes documentos que contempla el Reglamento de Construcciones como la Constancia de Uso de Suelo, Alineamiento y número Oficial, Constancia de Zonificación, y Licencia de Construcción serán analizados en los capítulos Tercero y Cuarto del presente trabajo.

5) Ley de Salud para el Distrito Federal

La presente Ley fue publicada el 19 de diciembre de 1986, durante el gobierno del Lic. Miguel de la Madrid, entrando en vigor el día 20 de diciembre del mismo año.

Esta normatividad tiene por objeto, regular las bases y modalidades mediante las cuales la población del Distrito Federal tenga acceso a los servicios de salud, así como el aspecto de determinar la estructura administrativa y los mecanismos adecuados para que el Departamento del Distrito Federal participe con la Secretaría de Salud en la prestación de servicios.

¹⁷ Idem, art. 46

Las autoridades competentes en el Distrito Federal en materia de salud son el Presidente de la República, el Consejo de Salubridad General, la Secretaría de Salud y el Departamento del Distrito Federal, correspondiéndole a esta última el carácter de autoridad sanitaria local para aplicar esta ley, por conducto de los Servicios de Salud Pública en el Distrito Federal.

En materia de nuestro estudio es necesaria esta legislación en virtud de que los establecimientos mercantiles son giros regulados en su control sanitario por la Secretaría antes aludida, por lo cual se deberá cumplir con una serie de requisitos para poder obtener la autorización sanitaria de funcionamiento, mejor conocida como licencia sanitaria, y que posteriormente con las reformas de fecha 14 de junio de 1991, aparece una nueva figura conocida como aviso de apertura la cual sustituye a la licencia mencionada, salvo en determinados giros, como pueden ser los farmacéuticos, droguerías y en general giros de alto riesgo para la salud humana, subsistiendo para esta clase de establecimientos la obligación de tramitar la licencia sanitaria correspondiente.

Es importante esta ley toda vez que contiene disposiciones que aquella persona física o moral que pretenda establecer un comercio de cualquier índole debe obedecer, ya que la Secretaría de Salud es competente para conocer desde el origen que tiene un establecimiento, es decir desde su propia construcción, toda vez que se encargará de verificar y supervisar a través de su departamento de ingeniería sanitaria, que la construcción se realice conforme al proyecto presentado y que se cumplan las disposiciones establecidas por la legislación, según el giro al que se vaya a enfocar dicha construcción hasta la misma distribución y manejo de los productos a comercializar.

Asimismo esta dependencia es competente para regular la actividad de los giros comerciales así como sus condiciones para el ejercicio de su objeto. En todo caso la inobservancia a las normas sanitarias trae como consecuencia la imposición de sanciones, tales como la aplicación de medidas de seguridad, multas y revocación de autorizaciones sanitarias.

No está por demás resaltar que los Servicios de Salud Pública en el Distrito Federal regulan la actividad de los establecimientos, mediante lo contenido en el reglamento de la Ley General de Salud en materia de control sanitario de actividades, establecimientos, productos y servicios, toda vez que contiene los procedimientos y mecanismos de vigilancia e inspección para el desarrollo de las actividades y prestación de servicios.

Dicha regulación aparece en el artículo segundo del reglamento en cita, en el cual se relacionan los giros que son de su competencia, entre los que destacan las actividades y servicios que implican un riesgo para la salud humana y los establecimientos destinados a ciertos procesos de almacenamiento y distribución de plaguicidas y fertilizantes; así como los procesos de comercialización de determinados productos tales como agua, hielo, leche, carne, huevo, frutas, hortalizas, café, té, alimentos preparados, bebidas alcohólicas, etcétera.

Se debe resaltar el concepto que este reglamento determina para un establecimiento, " los locales y sus instalaciones, dependencias y anexos, estén cubiertos o descubiertos, sean fijos o móviles en los que se desarrolle el proceso de los productos o las actividades y servicios a que se refiere este ordenamiento."¹⁸ La riqueza en la diversidad y características, así como de las modalidades que describen para un establecimiento, nos hacen pensar en los innumerables requisitos que las partes interesadas deben satisfacer para poder obtener una licencia sanitaria o un aviso de apertura según sea el caso, requisitos que posteriormente trataremos al referirnos específicamente al estudio de los documentos mencionados.

6) Ley de Protección Civil para el Distrito Federal.

Protección civil es un concepto relativamente nuevo, en virtud de que dicha concepción se remonta al año de 1985, fecha en que se dieron los lamentables

¹⁸ Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Control Sanitario de Actividades, Establecimientos, Productos y Servicios, art. 61.

sucesos de los terremotos en los cuales el Distrito Federal fue afectado a un grado tal, que hasta la fecha personas que perdieron sus casas aún siguen luchando por conseguir un lugar digno para vivir. En esta época los sucesos antes citados trajeron un descontrol y caos entre la población del Distrito Federal siendo que muchas personas perdieron la vida debido a la desinformación y falta de preparación en materia de prevención de desastres, que es a lo que finalmente se encuentra dirigido el término que nos ocupa.

La palabra protección civil aparece oficialmente por primera vez el 20 de agosto de 1990, fecha en que se publica en el Diario Oficial el Reglamento de Protección Civil para el Distrito Federal.

Este reglamento tuvo por objeto regular las acciones de protección civil relativas a la prevención y salvaguarda de las personas y sus bienes, así como el funcionamiento de los servicios y equipamiento estratégico en caso de alto riesgo, siniestro o desastre.

Dicha reglamentación fue abrogada a la entrada en vigor de la Ley que en estos momentos nos ocupa y la cual sintetizaremos a continuación.

La Ley de Protección Civil para el Distrito Federal fue promulgada el 2 de febrero de 1996, entrando en vigor el 2 de abril del mismo año. Su objeto es el crear las normas y principios básicos conforme los cuales se llevarán a cabo los programas de protección Civil dentro del Distrito Federal, estableciendo para ello mecanismos mediante los cuales se prevenga o en su caso, se mitiguen los probables acontecimientos que pongan en peligro la vida de las personas o su patrimonio. Así mismo y a manera preventiva, la presente Ley pretende la participación de la ciudadanía mediante su capacitación en materia de prevención de desastres, así como la concientización de las personas a través de la educación familiar en materia de Protección civil y auto protección.

La aplicación de este ordenamiento se encuentra designado al Jefe del Distrito Federal, quien a su vez se encuentra apoyado por la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal y por las Delegaciones.

En estas autoridades recae principalmente lo referente a la protección civil, toda vez que la misma ley les confiere diversas atribuciones a cada una de ellas, y que a simple vista se les proporciona amplio poder en esta materia, tal y como lo podemos observar de lo que a continuación mencionaremos:

Dentro de las atribuciones antes citadas encontramos las asignadas al Jefe del Distrito Federal, entre las cuales destacan:

I.- Formular los principios y conducir la política general de protección civil;

II.- Elaborar los principios rectores del sistema y del programa de protección civil;

III.- Ordenar las acciones que en materia de protección civil competan al Distrito Federal; y

IV.- Actualizar los instrumentos de la protección civil."¹⁹

Como podemos observar, el ámbito de competencia del Jefe del Distrito Federal es muy amplio y hasta cierto punto confuso por los términos utilizados en los anteriores incisos, situación por la que consideramos la necesidad de conceptualizar los mismos.

"Sistema de Protección Civil.- Conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos, procedimientos y programas que establece y concierta el Gobierno del Distrito Federal con las organizaciones de los diversos grupos sociales y privados a fin de efectuar acciones corresponsables en cuanto a la prevención, mitigación, preparación, auxilio, restablecimiento, rehabilitación y reconstrucción en caso de riesgo, emergencia, siniestro o desastre;"²⁰

"Programa General de Protección Civil del Distrito Federal.- Instrumento de planeación para definir el curso de las acciones destinadas a la atención de las

¹⁹ Ley de Protección Civil para el Distrito Federal, art. 5

²⁰ Idem, art. 3

situaciones generadas por el impacto de fenómenos destructivos en la población, sus bienes y entorno. A través de éste se determinan los participantes, sus responsabilidades, relaciones y facultades, se establecen los objetivos, políticas, estrategias, líneas de acción y recursos necesarios para llevarlo a cabo. Se basa en un diagnóstico en función de las particularidades urbanas, económicas y sociales del Distrito Federal. Este deberá contemplar las fases de prevención, mitigación, preparación, auxilio, rehabilitación, restablecimiento y reconstrucción, agrupadas en programas de trabajo. Este programa forma parte del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal;²¹

“Instrumentos de Protección Civil.- Se refiere a toda aquella información contenida en materiales empleados para la planeación y operación de la protección civil en el Distrito Federal;²²

Considerando que con los conceptos anteriores podemos entender mejor la competencia del Jefe del Distrito federal, continuaremos con el estudio de las atribuciones de las dependencias que se encuentran ligadas a la materia de protección civil, mencionando las correspondientes a la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal y que se encuentran contenidas en el artículo sexto de la Ley de la materia.

“En materia de protección civil, corresponden a la secretaría las siguientes atribuciones:

I.- Actuar como Coordinadora Ejecutiva del Sistema de Protección Civil del Distrito Federal;

II.- Ejecutar los acuerdos que en la materia dicten el Jefe del Distrito Federal y el Consejo de Protección Civil y vigilar que sean observados por los demás elementos que conforman el Sistema de Protección Civil del Distrito Federal;

²¹ Idem

²² Idem

III.- Elaborar el Programa General de Protección Civil para el Distrito Federal;

IV.- Coordinar y vigilar el cumplimiento de los programas en la materia; y

V.- Coadyuvar en la actualización de los instrumentos de la Protección Civil.²³

Al hablar de Consejo de Protección Civil se refiere al órgano de consulta, opinión y coordinación de las acciones de Protección Civil que se lleven a cabo en el Distrito Federal. Dicho órgano se encuentra integrado por las siguientes autoridades y organismos:

“El Consejo estará integrado por:

I.- El Jefe del Distrito Federal, quien lo presidirá;

II.- El Secretario de Gobierno, quien fungirá como Secretario Ejecutivo del mismo y los demás Secretarios de la Administración Pública del Distrito Federal;

III.- El Oficial Mayor;

IV.- El Contralor General;

V.- El Subsecretario de Asuntos Jurídicos;

VI.- El Subsecretario de Gobierno, quien será el Secretario Técnico del mismo;

VII.- El Director General de Comunicación Social;

VIII.- El Director General de Protección Civil, quien será el Vocal Ejecutivo;

IX.- Los Delegados del Distrito Federal; y

²³ Idem art. 6

X.- Tres miembros de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

El Presidente de Consejo deberá invitar como miembros del mismo y de sus comisiones al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, y a los representantes de las dependencias y entidades públicas y privadas, asociaciones y organizaciones sociales, así como a las agrupaciones e instituciones académicas y profesionales.

Por cada miembro titular se nombrará un suplente.”²⁴

Por lo que toca a los despachos delegacionales, estos se encuentran contemplados en la Ley ya referida y que consisten en lo siguiente:

“...I.- Constituir un Consejo Delegacional de Protección Civil, de opinión y de coordinación de las acciones en la materia;

II.- Instalar y operar la Unidad de Protección Civil que coordinará las acciones en la materia;

III.- Formular y ejecutar el Programa Delegacional de Protección Civil;

IV.- Vigilar, inspeccionar y sancionar las infracciones cometidas a la presente Ley; y

V.- Las demás que determine la presente Ley y su reglamento.”²⁵

A efecto de cumplimentar y hacer más digerible lo antes citado mencionaremos la conceptualización de los términos empleados:

²⁴ Idem, art. 20

²⁵ Idem, art. 7

"Unidad de Protección Civil.- Son las unidades dependientes de la Administración Pública Delegacional, responsables de elaborar, desarrollar y operar los programas de la materia en el ámbito de su competencia;"²⁶

"Programa Delegacional de Protección Civil.- Es el instrumento de planeación, para definir el curso de las acciones destinadas a la atención de las situaciones generadas por el impacto de fenómenos destructivos en la población, sus bienes y entornos en su ámbito territorial y forma parte del Programa General."²⁷

Como señalamos al inicio del estudio de la presente Ley, el acontecer de los sismos de 1985 y la variedad de eventos sucedidos de esa fecha hasta nuestros días, han creado en la población del Distrito Federal una conciencia para la prevención de desastres, por lo que consideramos que la materia de Protección Civil con el paso de tiempo obtendrá una mayor fuerza y difusión entre la población, lo cual día con día se deja ver.

7) Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

Esta ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988, entrando en vigor hasta el 1º de Marzo del mismo año. Fue creada con el objeto de establecer las bases que regirán la política ecológica respecto a la preservación, restauración y mejoramiento del medio ambiente, manteniendo un mejor control sobre los recursos naturales, situación que trae como consecuencia grandes beneficios, entre los que destaca lo referente al equilibrio de los ecosistemas.

La autoridad competente para aplicar la presente Ley, es la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), sin embargo en el Distrito Federal será competente a través del Departamento del Distrito Federal,

²⁶ Idem, art. 3

²⁷ Idem

quien entre otras obligaciones le corresponde prevenir y controlar la contaminación de la atmósfera en el Distrito Federal por parte de los establecimientos públicos y por los vehículos que circulen por el territorio de la Ciudad de México.

Cabe hacer mención que la Secretaría antes mencionada (SEMARNAP) durante la presente administración, ha tenido dos cambios de denominación, el primer cambio se dio con fecha 3 de junio de 1992, que de ser la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), pasó a ser la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), y con fecha 28 de diciembre de 1994 se le asignó el que actualmente posee: Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP).

Por otra parte el Departamento del Distrito Federal tiene la facultad de establecer la reutilización de las aguas mediante sistemas de tratamiento de aguas residuales; evaluar el impacto ambiental que pueda producir la realización de obras o actividades públicas o privadas a efecto de evitar la afectación o deterioro significativo del equilibrio ecológico.

Una parte importante que afecta el equilibrio ecológico es lo relacionado con los residuos peligrosos, mismos que para su recolección, almacenamiento, transportación, tratamiento, disposición final, etcétera, deberá tenerse la autorización de la SEMARNAP, tal y como lo señala la propia ley.

Antes de adentrarnos en el tema, debemos hacer mención a dos conceptos muy importantes para el entendimiento del mismo, y los cuales son los siguientes:

"Residuos Peligrosos: Todos aquellos residuos, en cualquier estado físico, que por sus características corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas, inflamables o biológicas- infecciosas, representen un peligro para el equilibrio ecológico o el ambiente."²⁸

²⁸ Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, art. 3º fracc. XXXII

“ Equilibrio Ecológico.- La relación de interdependencia entre los reglamentos que conforman el ambiente que hace posible la existencia, transformación y desarrollo del hombre y demás seres vivos.” ²⁹

Continuando con los residuos peligrosos cabe hacer mención a lo que desde nuestro punto de vista es un acierto de las autoridades de nuestro país, y que es lo referente a la importación de los mismos, ya que dentro de la ley que nos ocupa se dispone la situación de negar la autorización de importar residuos peligrosos, cuando estos solo ingresen al país solo para disposición final.

Aunado a esto, la ley contempla otro modo de aseguramiento de la población y el cual considero muy importante, toda vez que en esta disposición se incluyen algunas formas de revocación de autorización de las importaciones de dichos materiales, entre las que destacan dos:

- 1.- El que posterior a la autorización la Secretaría compruebe que los residuos por causa supervenientes constituyen un riesgo mayor para el equilibrio ecológico, que el que se había tomado en cuenta para expedir la autorización;
- 2.- Cuando se compruebe que la solicitud contiene datos falsos, o que los mismos ocultan la información necesaria para la correcta apreciación de las autoridades.

Ahondando en el tema de los residuos peligrosos, no podemos hacer caso omiso a un Reglamento muy apegado a la Ley que hacemos mención y el cual se trata del Reglamento de la Ley General del equilibrio ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Residuos Peligrosos, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 25 de Noviembre de 1988.

Dicho Reglamento tiene como objeto principal, como su nombre lo indica el reglamentar la presente Ley en Materia de Residuos Peligrosos.

²⁹ Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, art. 3º fracc. XIV

8) Esta disposición contempla un control de las personas que generan residuos peligrosos, toda vez que deben inscribirse en el registro que establece la Secretaría, llevar una bitácora mensual de la generación de los mismos, proporcionar a la Secretaría un informe semestral sobre los movimientos que se hayan efectuado en este lapso. Asimismo, se debe cumplir ciertas normas de seguridad y equipamiento de los lugares en los cuales se almacenarán los residuos peligrosos, normas que a efecto de no extendernos demasiado en el tema serán omitidas.

8) Ley Ambiental del Distrito Federal

Como complemento de la Ley General del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, y a manera de reforzar una materia muy importante que actualmente ha tomado una gran fuerza, fue creada la disposición que nos ocupa en este momento: la Ley Ambiental del Distrito Federal.

Esta Legislación fue publicada en la Gaceta Oficial de Distrito Federal el 8 de Julio de 1996, entrando en vigencia el día siguiente de su publicación. Esta disposición como su nombre lo indica se encuentra encaminada a la materia ecológica, conteniendo aspectos muy importantes que son materia de un estudio profundo, el cual por obvias razones no realizaremos, toda vez que nos enfocaremos tan solo a los aspectos relacionados con el presente trabajo.

En primer término debemos señalar que el objeto de la presente Ley es regular la protección del ambiente, así como la prevención y control de la contaminación, la restauración y conservación ecológica del Distrito Federal.

Por otro lado debemos mencionar que al hablar de la autoridad encargada de la vigilancia del cumplimiento de la Ley Ambiental del Distrito Federal nos referimos a la SEMARNAP (Secretaría del Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca), Dependencia que como mencionamos en el punto anterior, ha tenido cambios de denominación en los últimos tiempos.

La SEMARNAP dentro de sus funciones tiene encomendados asuntos de diversa índole, como lo son:

I.- Participar en la elaboración, formulación, ejecución, evaluación y seguimiento de políticas, programas y criterios para la protección y restauración ambiental, así como para la prevención y control de impactos y riesgos ambientales en el Distrito Federal, que guarden congruencia con los que, en su caso, hubiere formulado la Federación;

III.- Prevenir y controlar la contaminación ambiental generada por toda clase de fuentes móviles, por fuentes fijas que funcionen como establecimientos mercantiles, de servicios y espectáculos públicos, así como por toda clase de fuentes fijas tratándose de descargas de aguas al sistema de drenaje y alcantarillado o a cuerpos receptores del Distrito Federal;

V.- Establecer y actualizar el inventario de emisiones contaminantes, así como el registro obligatorio de las fuentes fijas de la competencia del Distrito Federal y el registro de descargas de aguas residuales que se viertan a los sistemas de drenaje y alcantarillado o a cuerpos receptores del Distrito Federal;

XIII.- En coordinación con la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica, establecer, desarrollar y promover, el reuso y reciclaje del agua, implantar, operar y supervisar los sistemas de tratamiento de aguas residuales y de conservación de aguas pluviales, así como proteger y restaurar el acuífero vigilando el cumplimiento del Programa de Uso Eficiente del Agua;

XVI.- Evaluar el impacto y riesgo ambiental y, en su caso, expedir la autorización correspondiente, previamente a la realización de obras o actividades públicas o privadas que puedan afectar al ambiente, así como vigilar la observancia de las disposiciones respectivas, en los casos no reservados a la Federación;

XXIV.- Participar en la formulación o modificación de los proyectos de programas de desarrollo urbano del Distrito Federal, así como en su ejecución, y

proponer los criterios ecológicos a incorporarse en éstos y en los instrumentos y actos administrativos que de ellos se deriven en los términos de las disposiciones aplicables;

XXVI.- Vigilar, en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, la observancia de la ordenación y regulación de los usos del suelo, el aprovechamiento de los recursos naturales y la realización de actividades que afecten al ambiente;

XXVII.- Participar en el Sistema de Protección Civil del Distrito Federal en la prevención y mitigación de los daños que pueda ocasionar cualquier fenómeno perturbador que impacte directa o agregadamente a la población, sus bienes o su entorno."²⁹

Como podemos observar, la competencia de la SEMARNAP como lo habíamos citado es muy amplia, independientemente de que solo se mencionaron los asuntos que de manera directa tienen injerencia con el presente trabajo.

Por otro lado es preciso señalar que en materia de desarrollo urbano la SEMARNAP en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables, tiene entre otros encargos el coordinarse con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda para la tramitación, evaluación y, en su caso, expedición de las autorizaciones en materia de impacto ambiental y de impacto urbano, así como de las licencias de uso de suelo que correspondan en los términos de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

Adentrándonos en el tema referente a el impacto ambiental, que implica las alteraciones a los recursos naturales o al ecosistema ocasionadas por la acción del ser humano, señalaremos los casos en los que se requiere la autorización de impacto ambiental, mismos que son contemplados por la Ley que nos ocupa, señalándolos de la siguiente manera:

²⁹ Ley Ambiental del Distrito Federal, art.15

“En las áreas naturales protegidas o el suelo de conservación, se requerirá autorización de impacto ambiental previamente a la construcción u operación de obras nuevas, la ampliación de las existentes o la realización de nuevas actividades que puedan dañar al ambiente de conformidad con las normas oficiales para evitar o en su defecto minimizar y restaurar o compensar los daños respectivos para lo cual los interesados deberán presentar a la Secretaría según corresponda:

I.- Un informe preventivo cuando consideren que la actividad u obra respectiva no afecta los recursos naturales y cumple con los límites y condiciones establecidos en las normas oficiales y en el ordenamiento ecológico;

II.- Una manifestación o estudio de impacto ambiental, cuando la actividad u obra correspondiente afecte los recursos naturales o requiera de sistemas o medidas especiales para cumplir con las normas oficiales o el ordenamiento ecológico, y

III.- Un estudio de riesgo, cuando se trate de obras o actividades riesgosas no reservadas a la Federación.”³⁰

Como nos podemos dar cuenta, los casos en los que se requiere la tramitación de la autorización de impacto ambiental, prácticamente son los referentes a casos muy específicos, toda vez que de conformidad con la presente Ley todos los establecimientos que se encuentran dentro del suelo urbano no requieren de dicha autorización, con excepción de los que a continuación señalamos:

“Dentro del suelo urbano no se requerirá autorización de impacto ambiental, salvo tratándose de las siguientes obras y actividades:

I.- Las que se ubiquen o colinden con áreas naturales protegidas o el suelo de conservación;

³⁰ Idem, art. 26

II.- Nuevas obras o actividades industriales o sus ampliaciones que emitan contaminantes;

III.- Nuevas obras o actividades de infraestructura, servicios o comerciales o sus ampliaciones cuyos procesos requieran de medidas, sistemas y equipos especiales para no afectar los recursos naturales o para cumplir con las normas oficiales;

IV.- Actividades riesgosas, obras y actividades de manejo de materiales y residuos peligrosos no reservadas a la Federación; y

V.- Obras de más de diez mil metros cuadrados de construcción u obras nuevas en predios de más de cinco mil metros cuadrados para uso distinto al habitacional."³¹

Como se desprende de los dos preceptos anteriores, las autoridades finalmente empiezan a preocuparse en cierta medida por el ambiente, señalamos la frase "en cierta medida" en virtud de que algunas fuentes de contaminación no se encuentran reguladas, tal es el caso de la contaminación del aire realizada por los aviones, los cuales al despegar y al aterrizar envían una gran cantidad de contaminantes a la atmósfera, mas sin embargo como se presenta en muchos casos en nuestro país por cuestiones políticas, económicas o de otra índole este problema no se legislo en la presente Ley, en cambio, el gobierno a sabiendas de que los gobernados no se inmutan ante las disposiciones que dicta este, si estableció sanciones y restricciones ejemplares para los vehículos de los particulares que emitan contaminantes a la atmósfera.

Continuando con el tema debemos señalar que entre los preceptos que muestran una preocupación por la conservación ecológica se encuentra el que señala: "La persona que construya una obra nueva, amplíe una existente, realice nuevas actividades industriales, comerciales o de servicios o explote recursos naturales sin contar previamente con la autorización de impacto ambiental respectiva o que contando con ésta incumpla los requisitos y condiciones

³¹ Idem, art. 27

establecidos en la misma o en esta Ley, estará obligada a reparar los daños ecológicos que con tal motivo hubiere causado a los recursos naturales o al ambiente, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones respectivas.³²

A efecto de darle una continuidad al presente tema, no debemos omitir los requisitos indispensables que deben de cumplir los particulares que tienen la obligación de presentar la autorización de impacto ambiental, así como del informe preventivo.

"I.- Tratándose del informe preventivo:

a) El nombre, denominación o razón social, nacionalidad, domicilio, teléfono e identificación oficial de quien pretenda llevar a cabo la obra o actividad y, en su caso, de su representante legal, acompañando su poder notarial y, tratándose de personas morales, su escritura constitutiva;

b) El nombre, domicilio, teléfono y documentos que acrediten la capacidad profesional del prestador de servicios de impacto ambiental, de conformidad con las disposiciones aplicables;

c) La constancia de zonificación de uso del suelo o constancia de acreditación de uso de suelo por derechos adquiridos del predio en donde se pretenda realizar la obra o actividad;

d) La descripción detallada de la obra o actividad proyectada, así como su ubicación, señalando las actividades que se realicen en su perímetro;

e) La caracterización de la clase y cantidad de emisiones contaminantes que se generarán, de las fuentes de energía, combustibles, sustancias, productos y recursos naturales que se utilizarán o afectarán tanto en la construcción y montaje como en el desarrollo de la obra o actividad y como resultado de ésta, incluyendo

³² Idem. art. 33

el tipo y volumen de emisiones a la atmósfera, de consumo de agua, de descargas de aguas residuales y de generación y manejo de residuos;

f) Las medidas de seguridad;

g) La solicitud de inscripción en el registro de fuentes fijas y de descarga de aguas residuales del Distrito Federal.

h) Un resumen del proyecto de obra o actividad, que contenga el nombre del propietario o promovente del proyecto y del responsable de la manifestación o estudio; el nombre y características fundamentales del proyecto, incluyendo su ubicación y los principales efectos ambientales y medidas de prevención, minimización, restauración, compensación o mejoramiento ambiental, y

y) El comprobante de pago de los derechos por la evaluación de impacto ambiental correspondiente de acuerdo con el Código Financiero del Distrito Federal.

II.- La manifestación o estudio de impacto ambiental, además de los establecido en la fracción anterior, deberá contener;

a) La descripción de los procesos proyectados respecto de las normas oficiales ambientales aplicables y la utilización o afectación de recursos naturales;

b) La descripción del medio natural existente y del posible escenario natural modificado del sitio, en caso de que la obra o actividad pretenda realizarse en áreas naturales protegidas o en suelo de conservación;

c) La identificación y descripción de la afectaciones ecológicas que ocasionará la ejecución de la obra o actividad en sus distintas etapas, incluyendo la suspensión o abandono de las obras o el cese de actividades; si el objeto de ésta es el aprovechamiento de recursos naturales, se deberá incluir la descripción de sus efectos en el ecosistema de que se trate, considerando el conjunto de elementos que lo conforman y no únicamente los recursos que serán sujetos de aprovechamiento;

d) Las medidas de prevención, mitigación y compensación en cada una de las etapas de la obra o actividad, para evitar o en su defecto minimizar daños al ambiente de conformidad con las normas oficiales, y

e) El programa de restauración ambiental y reutilización del área afectada, al concluir la obra o actividad correspondiente.

III.- El estudio de riesgo, además de lo señalado en las fracciones precedentes, deberá contener:

a) La identificación y jerarquización de riesgos a la salud y el ambiente y métodos empleados para ello;

b) La descripción de las condiciones de operación, así como de los materiales y residuos en el proceso, incluyendo sus propiedades y características físicas, químicas, corrosivas, tóxicas, reactivas, explosivas, inflamables o biológicas infecciosas;

c) La localización y distancia respecto de la obra o actividad, de la infraestructura vial, urbana, eléctrica, hospitalaria, educativa, recreativa y de almacenamiento o distribución de combustibles, materiales o residuos peligrosos, y

d) La descripción detallada de las medidas de seguridad que se adoptarán de conformidad con las disposiciones respectivas.³³

Como se deja ver de los requisitos enumerados, las autoridades como lo mencionábamos anteriormente, empiezan a preocuparse por la conservación ecológica en virtud de que los casos que requieren de los documentos antes citados son los que producen mayor daño al ambiente, independientemente de que como lo señalamos en el ejemplo de la contaminación emitida por los aviones algunas situaciones no se encuentran contempladas en la presente disposición.

³³ Idem, art. 35

Continuando con el tema de la contaminación señalaremos que dentro de las obligaciones de la SEMARNAP se encuentra el de inscribir de manera preventiva en el registro de fuentes fijas y de descargas de aguas residuales del Distrito Federal, los proyectos de obras o actividades a los que expida autorización de impacto ambiental.

Por otro lado y en cuanto a la inscripción definitiva en el registro de fuentes fijas y de descargas de aguas residuales de los casos que hayan sido registrados de manera preventiva, debemos señalar que el promovente de la obra o actividad respectiva deberá ratificar por escrito ante la Secretaría la solicitud de inscripción, esto dentro de los treinta días naturales siguientes al inicio de la obra o actividad.

Para el caso de fuentes fijas en operación o nuevas que no requieran autorización de impacto ambiental de conformidad con la Ley Ambiental, los propietarios o poseedores de las mismas deberán solicitar a la Secretaría su inscripción en el registro de fuentes fijas y de descarga de aguas residuales, mediante el formato que para tal efecto determine la SEMARNAP, adjuntando la siguiente información:

- a) Nombre y domicilio del propietario o poseedor de la fuente fija;
- b). Ubicación y giro de la fuente fija objeto de la solicitud;
- c) La naturaleza, características y cantidad de la emisiones contaminantes al ambiente y a la red de drenaje, así como de la generación y manejo de residuos, y
- d) Procesos productivos, combustibles y fuentes de energía utilizados.

Para terminar con el presente análisis, no debemos dejar de citar un punto muy importante que se encuentra contenido en la Ley Ambiental, y que es el relativo a las sanciones.

Previo al inicio del tema antes mencionado es conveniente señalar un concepto de reciente creación y que por primera ocasión se utiliza en nuestra legislación: el ecocidio.

"Ecocidio: La infracción Administrativa a la que se hace acreedor quien causa un daño grave al ambiente por la emisión de contaminantes., la realización de actividades riesgosas o la afectación de recursos naturales, en contravención a lo dispuesto en la presente Ley o en las normas oficiales mexicanas ambientales."³⁴

Después de conocer esta nueva figura jurídica continuaremos con el estudio de las sanciones que se impondrán por la Administración Pública del Distrito Federal en caso de violación a alguna de las disposiciones establecidas en la propia Ley, en las normas oficiales y disposiciones que de ellas emanen, sin perjuicio de la aplicación de las penas que procedan por otros ordenamientos.

En este ordenamiento se establece un marco determinado y específico de sanciones que se aplicarán para infraccionar a aquellas personas que van en contravención de las disposiciones de la Ley, las cuales se pueden clasificar en las siguientes:

I. Amonestación con apercibimiento.

a) Esta sanción se aplica sólo para el caso en que alguna de las disposiciones contenidas en la Ley no tenga una infracción específica.

b) Se aplica el concepto de reincidencia por lo que una persona que realice el acto o cometa la omisión nuevamente se le impondrá una multa de veinte salarios mínimos.

c) En caso de realizar la misma acción u omisión se duplicará la multa, por lo que el infractor será sancionado con una multa de cuarenta días de salario mínimo, y en caso de ser fuente fija se le aplicará como sanción la clausura total por treinta días naturales de la actividad o fuente que haya dado lugar a la infracción.

³⁴ Idem, art. 6 fracc. XIV

II. Multas.

a) La multa es el medio más socorrido por la Ley para sancionar a los posibles infractores por actividades u omisiones. La multa no está establecida por un monto fijo, sino que para un mismo acto, la Ley establece un monto mínimo y un monto máximo que podrá ser aplicado de conformidad con ciertos criterios como el dolo, mala fe o culpa; la gravedad de la infracción, las condiciones económicas del infractor y la reincidencia, en caso de que la hubiere.

b) De igual forma, la Ley establece de forma precisa y detallada que, para los propietarios o poseedores de fuentes fijas que rebasen los límites de emisiones o descargas establecidos en las normas oficiales o en las condiciones de descarga, se les impondrá una multa, la cual será determinada principalmente por el monto o porcentaje que sobrepasaron los límites establecidos, por lo que, las multas pueden ascender de una primera multa que es de veinte a mil salarios mínimos para aquellos casos en que se rebasen de un 0.1% al 50% las emisiones a la atmósfera o descargas de agua, en el caso de las emisiones por ruido que rebasen de un 0.1% hasta 34% y para el caso el caso el emisiones contaminantes por energía térmica, luminica o visual con el simple hecho de que se rebasen los límites establecidos en las normas oficiales, hasta una multa máxima de tres mil a diecinueve mil día de salario mínimo si la fuente fija rebasa en un 25.1% o más para el caso de emisiones a la atmósfera o descargas al agua, en 30.01 en adelante, para el caso de vibraciones.

c) Posteriormente, establece un gran listado de multas que se impondrán a actos específicos, dentro los cuales se contienen los siguientes:

i. De veinte a sesenta días de salario mínimo, se impondrá para aquellos casos en que se realicen actos principalmente realizados por los particulares en razón de no verificar su automóvil, no respetar los días que no debe circular su automóvil, arrojar basura al aire libre, entre otras.

ii. Las multas treinta a cien día de salario mínimo se imponen a actos como derribar un árbol sin autorización, no respetar la contingencia ambiental, o aquellos

propietarios o poseedores de plantas de tratamiento de aguas residuales si no avisan que suspenderán el servicio. Por lo tanto, los actos son más graves que los anteriores.

iii. Existe otro artículo que impone multas de cien a trescientos días de salario mínimo a actividades industriales que se realizan en fuentes fijas y a verificadores ambientales, que se nieguen a cumplir con las obligaciones establecidas en la Ley, tales como para el caso de las fuentes fijas, no inscribirse en el registro de descargas de aguas residuales y para el caso de los verificadores ambientales no mantengan las instalaciones y equipos calibrados y en las funciones establecidas.

iv. Las sanciones que imponen multa de cuatrocientos a mil doscientos días de salario mínimo, serán para actividades ilícitas más graves tales como, traficar con especies de flora y fauna, o a los verificadores ambientales que realicen actos en contra de lo establecido como, realizar verificaciones para cuales no está autorizado, o por último el quemar residuos peligrosos al aire libre.

v. De mil a tres mil días de salario mínimo son multas que se imponen para actos que pueden dañar gravemente al ambiente, ya sea el que los verificadores ambientales entreguen indebidamente constancias, calcomanías, etc. o vertir residuos peligrosos al alcantarillado o sistemas de drenaje de Distrito Federal.

Por lo que toca a lo referente a el ecocidio, este se sanciona con una multa de dos mil hasta veinte mil días de salario mínimo. Cabe señalar que entre los casos considerados como ecocidios se encuentran los siguientes:

I.- Utilizar sin derecho un área natural protegida.

II.- No reparar los daños ecológicos ocasionados al ambiente, recursos naturales, áreas naturales protegidas o al suelo de conservación por contravenir a los dispuestos por la Ley.

III.- Traficar con una o más especies o subespecies silvestres de flora o fauna en peligro de extinción, amenazadas, raras o sujetas a protección especial.

d) Transportar materiales o residuos peligrosos en contravención a los establecidos en las disposiciones aplicables y se afecte por esto la integridad de las personas o del ambiente.

e) Para el caso de fuentes fijas, la Ley podrá establecer que se repare el daño en caso de ser posible, pero si la fuente fija no la repara en el tiempo determinado, la autoridad tiene la facultad de imponer multas adicionales por cada día que no se repare el daño. El monto diario no podrá ser mayor al 5% de la multa originalmente y tampoco podrá exceder de veinte mil días de salario mínimo la multa acumulada.

f) Las multas no se impondrán a todos los infractores por igual, ya que independientemente de determinar el monto de la multa con los parámetros mencionados anteriormente, existen factores que determinarán el monto máximo a aplicar. Por lo tanto, un jornalero, obrero o trabajador, no le podrá imponer una multa mayor a un día de salario o jornal y para el caso de trabajadores no asalariados, la multa tampoco podrá ser mayor al monto de un día de su ingreso.

g) La Ley ofrece también la posibilidad de obtener un descuento del 25% para el caso de pagar la multa dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha de imposición de la misma.

III. Clausura parcial o total, temporal o definitiva.

a) Las clausuras se podrán imponer sin perjuicio de sancionar con la multa correspondiente para el caso particular.

b) Las clausuras pueden ser parciales o totales y temporales o definitivas. Las que establece la Ley son:

I. Clausura total y definitiva de la obra o actividad cuando requiera autorización de impacto ambiental y carezca de la misma. En este caso, además el infractor deberá reparar los daños ambientales ocasionados.

ii. Clausura temporal, parcial o total de la obra o actividad, en caso de incumplimiento de los requisitos y condiciones establecidos en la autorización de impacto ambiental, hasta que los mismos se cumplan.

IV. Revocación de la autorizaciones.

a) Las autorizaciones se pueden revocar por los siguientes casos:

- Se modifique o desista del proyecto presentado en el informe preventivo, manifestación o estudio de impacto ambiental o de riesgo, sin dar aviso respectivo dentro de los cinco días hábiles siguientes.
- El informe o manifestación contengan información falsa o incorrecta u omitan la identificación de impactos negativos.
- Después de otorgada la autorización de impacto ambiental, la obra o actividad se amplíe o modifique en más de un 10% respecto de la generación de contaminantes o del uso de recursos naturales, sin la previa autorización para ellos de la Secretaría.
- Que los verificadores ambientales realicen verificaciones para las cuales no están autorizados, así como que no operen conforme a los procedimientos, sistemas, instalaciones, equipos y personal técnico de verificación establecidos.

9) Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal

Esta Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de diciembre de 1995, entrando en vigor al día siguiente de su publicación. A efecto de evitar caer en repeticiones innecesarias debido a que más adelante cuando abordemos

el tema relativo a recursos profundizaremos en el tema del procedimiento, por lo que solo señalaremos algunos puntos de interés y comentarios de la propia Ley.

En primer término debemos señalar que el objeto de esta disposición es el regular todos los actos y procedimientos de la Administración Pública del Distrito Federal, así como los actos administrativos provenientes de alguna paraestatal siempre y cuando estos afecten la esfera jurídica de los particulares.

A efecto de entender mejor esta disposición y a manera de repaso señalaremos a continuación algunos conceptos que considero de gran interés para el presente trabajo.

En relación a lo que se entiende por acto administrativo, la Ley señala que es la "declaración unilateral de voluntad, externa, concreta y ejecutiva, emanada de la Administración Pública del Distrito Federal, en el ejercicio de las facultades que le son conferidas por los ordenamientos jurídicos, que tiene por objeto, crear, transmitir, modifica o extinguir una situación jurídica concreta, cuya finalidad es la satisfacción del interés general;"³⁵

Como podemos observar, la definición contenida en la Ley es muy compleja, sobre todo para la población en general que no tiene conocimientos en materia de derecho, por lo que considero indispensable el incluir en el presente trabajo el concepto material de acto administrativo del maestro Alfonso Nava Negrete quien señala que "es la expresión o manifestación de la voluntad de la administración pública, creadora de situaciones jurídicas individuales, para satisfacer necesidades colectivas."³⁶

Continuando con los conceptos utilizados en el presente trabajo señalaremos cuatro muy importantes:

"Afirmativa ficta: Figura jurídica por virtud de la cual, ante la omisión de la autoridad de emitir una resolución de manera expresa, dentro de los plazos

³⁵ Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, art. 2 Fracc. I

³⁶ Alfonso Nava Negrete, *Derecho Administrativo Mexicano*, pag. 289

previstos por esta Ley o los ordenamientos jurídicos aplicables al caso concreto, se entiende que resuelve lo solicitado por el particular, en sentido afirmativo.”³⁷

“**Negativa ficta:** Figura jurídica por virtud de la cual, ante la omisión de la autoridad de emitir una resolución de manera expresa, dentro de los plazos previstos por esta Ley o los ordenamientos jurídicos aplicables al caso concreto, se entiende que se resuelve lo solicitado por el particular, en sentido negativo.”³⁸

“**Nulidad:** Declaración emanada del órgano competente, en el sentido de que un acto administrativo no cumple con los elementos de validez que se establecen en esta Ley y que por lo tanto no genera efectos jurídicos.”³⁹

“**Resolución Administrativa:** Acto administrativo que pone fin a un procedimiento, de manera expresa o presunta en caso del silencio de la autoridad competente, que decide todas y cada una de las cuestiones planteadas por los interesados o previstas por las normas.”⁴⁰

Citamos tan solo estos conceptos, por que consideramos que son unos de los mas confusos para la generalidad de las personas y a su vez son utilizados la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.

La Ley en comento considera válidos los actos administrativos que reúnen los siguientes elementos:

- I. Que sean emitidos por autoridades competentes, a través del servidor público facultado para tal efecto, debiendo señalar que cuando se trate de órganos colegiados, los actos deberán ser emitidos reuniendo el quórum en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables;

³⁷ Ley de procedimiento Administrativo del Distrito Federal, art. 2 Fracc. III

³⁸ Idem, Fracc. XIX

³⁹ Idem, Fracc. XXI

⁴⁰ Idem, Fracc. XXIV.

- II. Que sea expedido sin que en la manifestación de voluntad de la autoridad competente medie error de hecho o de derecho sobre el objeto o fin del acto, dolo, mala fe y/o violencia;**
- III. Que su objeto sea posible de hecho y esté previsto por el ordenamiento jurídico aplicable, determinado o determinable y preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar;**
- IV. Cumplir con la finalidad de interés público, derivado de las normas jurídicas que regulen la materia, sin que puedan perseguirse otros fines distintos de los que justifican el acto;**
- V. Constar por escrito, salvo el caso de la afirmativa o negativa ficta;**
- VI. El acto escrito deberá indicar la autoridad de la que emane y contendrá la firma autógrafa del servidor público correspondiente;**
- VII. En el caso de la afirmativa ficta, contar con la certificación correspondiente, la cual deberá ser solicitada por el particular al superior jerárquico de la autoridad emisora del acto, esto a través de la contraloría general, o la contraloría interna de la propia dependencia;**
- VIII. Estar fundado y motivado, es decir, citar con precisión el o los preceptos legales aplicables, así como las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, debiendo existir una adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicadas al caso y constar en el propio acto administrativo;**
- IX. Expedirse de conformidad con el procedimiento que establecen los ordenamientos aplicables y en su defecto, por lo dispuesto en esta Ley; y**
- X. Expedirse de manera congruente con lo solicitado y resolver expresamente todos los puntos propuestos por los interesados o previstos por las normas.**

Como dato complementario debemos señalar que los requisitos de validez del acto administrativo escrito son los siguientes:

- a) Señalar el lugar y la fecha de su emisión. Cuando se trate de actos administrativos individuales deberá hacerse mención en la notificación, de la oficina en que se encuentra y puede ser consultado el expediente respectivo;
- b) En el caso de aquellos actos administrativos que por su contenido tengan que ser notificados personalmente, deberá hacerse mención de esta circunstancia en los mismos.
- c) Tratándose de actos administrativos recurribles, deberá mencionarse el término con que se cuenta para interponer el recurso de incorformidad, así como la autoridad ante la cual puede ser presentado; y
- d) Que sea expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de la persona.

Para que se presente la extinción del acto administrativo de carácter individual se debe presentar cualquiera de los siguientes supuestos:

- i. El cumplimiento de su objeto social, motivo o fin.
- ii. La falta de realización de la condición o término suspensivo dentro del plazo señalado para tal efecto;
- iii. La realización de la condición resolutoria;
- iv. La renuncia del interesado, cuando los efectos, jurídicos del acto administrativo sean de interés exclusivo de éste; y no se cause perjuicio al interés público;
- v. La renovación por cuestiones supervivientes de oportunidad o interés público, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables; o

vi. La conclusión de su vigencia.

Al inicio del presente tema mencionamos que nos extenderíamos el mismo, en virtud de que en el punto referente a los recursos profundizaremos en el estudio de la Ley. A reserva de lo que veamos posteriormente en materia de procedimiento administrativo debemos hacer un comentario en cuanto a éste, señalando que el recurso de inconformidad que contempla la Ley que nos ocupa, realmente es un instrumento dilatorio para la solución de los problemas que se presentan con las resoluciones emitidas por las autoridades, dicha situación la comentaremos en el capítulo de recursos.

IV.- TRASCENDENCIA E IMPACTO SOCIAL

Para hablar de la trascendencia e impacto social del presente trabajo, no podemos dejar a un lado dos puntos esenciales y de actualidad: la situación económica por la que atraviesa nuestro país y el burocratismo que existe en las delegaciones del Distrito Federal. Estas dos situaciones han sido fundamentales en la situación de la mayoría de las empresas que se encuentran establecidas dentro del territorio del Distrito Federal, siendo que muchas de ellas en el mejor de los casos han reducido el número de sus empleados, y en otros casos han optado por el cierre de sus establecimientos. Por otro lado el hecho de que los particulares no puedan dar cumplimiento a todos los requisitos solicitados por las autoridades para poder iniciar una negociación, trae como consecuencia la desestabilización del comercio, aumentando en gran medida un grave problema para la ciudad de México y del cual ya habíamos hablado al inicio del presente trabajo: el ambulante.

El ambulante es un fenómeno que a últimas fechas ha crecido de manera exorbitante, en primer lugar por la gran cantidad de requisitos y trabas que imponen las autoridades a los particulares que desean emprender una nueva negociación, y mas aún la falta de alicientes hacia los pequeños y medianos establecimientos, que ante el burocratismo y alza de impuestos, trae como consecuencia en muchas ocasiones como lo mencionábamos, el cierre de los mismos.

Aunado a lo anterior, la falta de empleos y el despido masivo de trabajadores, ha profundizado aún más la cuestión del comercio informal o ambulante, toda vez que ante la falta de fuentes de trabajo las personas optan por el medio que en términos generales logra cubrir sus necesidades prioritarias para su subsistencia: **el comercio ambulante.**

Es por esto que el gobierno debe, a la brevedad, ofrecer a los comerciantes establecidos y más aún a los no establecidos, mayores facilidades para el trámite de la documentación que ampare el funcionamiento de un establecimiento mercantil, siendo que el impacto social que se está presentando actualmente a

consecuencia del ambulante, esta llegando a niveles difíciles de controlar, toda vez que con el grado al que ha llegado este fenómeno se presentan dos situaciones: por una parte la merma en la venta de los comercios establecidos, y por la otra el aumento en el índice de delincuencia, esto por la disminución en la venta de cada comerciante ambulante, que al ver la fuerte competencia entre los de su gremio, en muchas ocasiones optan por la forma "más fácil" de obtener ingresos para la subsistencia de su familia: **el robo.**

Como podemos deducir, la actual situación por la que pasa el país es obra de un círculo vicioso, del cual se puede salir a través de una real reactivación económica, mediante el apoyo a los pequeños y medianos comerciantes, no obstaculizando el funcionamiento de sus establecimientos y disminuyendo los requisitos a cubrir para su legal funcionamiento.

CAPÍTULO TERCERO
REQUISITOS PARA SU
CREACIÓN

I. LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO:

Al hablar de licencia de funcionamiento, estamos citando a uno de los documentos más importantes para la legal operación del establecimiento mercantil, toda vez que es el documento por el cual la autoridad queda informada de las operaciones del establecimiento.

"La autorización, licencia o permiso, es un acto administrativo por el cual se levanta o remueve un obstáculo o impedimento que la norma legal ha establecido para el ejercicio de un derecho de un particular. En la generalidad de los casos en que la legislación positiva ha adoptado el régimen de autorizaciones, licencias o permisos, haya un derecho preexistente del particular, pero su ejercicio se encuentra restringido porque puede afectar la tranquilidad, la seguridad o la salubridad pública o la economía del país, y sólo hasta que se satisfacen determinados requisitos que dejan a salvo tales intereses es cuando la Administración permite el ejercicio de aquel derecho previo".⁴¹

Este documento es mediante el cual las Delegaciones ya citadas en el presente trabajo, dan a los diferentes giros el visto bueno o autorización para realizar sus actividades. Para su otorgamiento es necesario obtener previamente por parte de los particulares una serie de requisitos, los cuales posteriormente serán enumerados y comentados, toda vez que en principio debemos señalar los giros que requieren de dicha Licencia

1-Giros contemplados.- Los establecimientos que se encuentran sujetos al requisito de licencia de funcionamiento, única y exclusivamente, los siguientes giros y establecimientos mercantiles:

I. Venta de bebidas alcohólicas en envase cerrado, que contengan una graduación alcohólica mayor de 14° G.L.;

II. Venta de bebidas alcohólicas al copeo, que contengan una graduación alcohólica mayor de 2° G.L.;

⁴¹ Gabino Fraga, Derecho Administrativo, pág. 236

III. Prestación del servicio de diversión, entretenimiento o eventos, en el que se incluya la presentación de la actuación de intérpretes, orquestas, conjuntos musicales, música grabada o videograbaciones, pista de baile o venta de bebidas alcohólicas al coqueo;

IV. Prestación del servicio de alojamiento;

V. Prestación del servicio de baños públicos y masajes;

VI: Juegos mecánicos, electromecánicos, electrónicos y de video para que el público los utilice dentro del establecimiento mercantil;

VII. Billares para que el público los utilice dentro del establecimiento mercantil;

VIII. Presentación de manera permanente de eventos artísticos, culturales, musicales, deportivos y/o cinematográficos, en locales con aforo para más de 100 personas;

IX: Prestación del servicio de reparaciones mecánicas, hojalatería, pintura, eléctricas, electromecánicas, de lavado y/o engrasado de vehículos automotores terrestres en locales que rebasen una superficie de 100m²; y

X.- La prestación de los servicios a que se refiere la fracción III anterior, y que adicionalmente los condicionen a la adquisición de una membresía que otorgue a los consumidores que lo deseen, la calidad de miembros del mismo."⁴²

Del anterior listado de giros mercantiles podemos apreciar que en general dichos establecimientos son lugares de reunión y esparcimiento, y de una afluencia permanente de personas, situación en la que desde nuestro particular punto de vista, estriba la diferencia que se da entre la Licencia de funcionamiento y la Declaración de Apertura.

⁴² Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal, art. 16

Después de enunciar los diferentes giros mercantiles que requieren de licencia de funcionamiento, pasaremos a enumerar y analizar todos y cada uno de los requisitos necesarios para la obtención de la citada licencia.

2.- Solicitud.- En primer lugar mencionaremos un requisito que ya es muy conocido y arraigado en las oficinas de gobierno a nivel nacional.

La solicitud, en términos generales podemos considerarla como el formato en el cual se detallan los datos de la persona física o moral que pretende establecer una negociación de las comprendidas en el punto número uno del presente capítulo.

Los datos a los cuales nos referimos son los siguientes:

a) Nombre y domicilio del solicitante;

b) Número del Registro Federal de Contribuyentes;

c) Nacionalidad del solicitante, y en el caso de ser extranjera acreditar que se encuentra autorizado por la Secretaría de Gobernación para dedicarse a la actividad que solicita.

d) Acreditar la personalidad del solicitante mediante credencial oficial con fotografía, y en el caso de las personas morales el apoderado legal deberá anotar el número de la Escritura notarial en la cual se encuentren contenidos los datos referentes a la constitución de la sociedad y las facultades que le otorga la misma al apoderado para realizar los trámites de solicitud.

e) Describir la clase de giro a establecer, así como asentar el nombre y denominación del negocio.

f) Señalar el número de cuenta predial del terreno en donde se ubicará el local, anexando croquis de ubicación.

A lo anterior debemos agregar, que la solicitud no es una simple forma para ser llenada por el particular, sino por el contrario, con la información contenida en la misma, las delegaciones del Distrito Federal llevan a cabo un padrón de los giros que se encuentran establecidos en su jurisdicción. Dicho empadronamiento encuentra su antecedente en el año de 1974, toda vez que por estas fecha se encontraba vigente un impuesto llamado **impuesto sobre ingresos mercantiles**, impuesto que hoy en día conocemos como impuesto al valor agregado (I.V.A.). Dicho impuesto era controlado por la Dirección General de Tesorería mediante el citado padrón, sin embargo las delegaciones del Departamento del Distrito Federal no contaban con un padrón tan completo como el de la Tesorería, en virtud de que gran parte de los giros comerciales no se encontraban reglamentados, ya que como recordaremos el primer reglamento de establecimientos mercantiles que existió fue el publicado en 1981.

Lo anterior encuentra su enlace, en el hecho de que el empadronamiento ante tesorería era obligatorio para todos los establecimientos mercantiles, por lo que el 25 de febrero de 1974 el Jefe del Departamento Distrito Federal de aquella época, emitió el acuerdo número 701 mediante el cual ordenaba a la Dirección General de Tesorería no empadronar a ningún giro mercantil o industrial, si no se hubiesen registrado previamente en la Delegación dentro de cuya jurisdicción se fueran a establecer los giros.

El empadronamiento delegacional en la actualidad tiene gran importancia debido a que con los datos estadísticos contenidos en el mismo, la Delegación correspondiente cuenta con los elementos necesarios para estar en la posibilidad de proporcionar los servicios que requieren los establecimientos.

3.- Alta de Hacienda.- Dentro de este rubro ubicaremos dos documentos importantes: por un lado el relativo al Registro Federal de Contribuyentes "R.F.C." y por otro el alta de Hacienda.

En algunas ocasiones se confunden estos dos términos, por lo que los diferenciaremos de la siguiente manera:

En primer término podemos decir, que el Registro Federal de Contribuyentes es el número que otorga la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en virtud de la situación fiscal que presenten las personas, ya que la propia ley menciona que "las personas morales, así como las personas físicas que deban presentar declaraciones periódicas o que estén obligadas a expedir comprobantes por las actividades que realicen, deberán solicitar su inscripción en el registro federal de contribuyentes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y proporcionar la información relacionada con su identidad , su domicilio y en general sobre su situación fiscal, mediante los avisos que se establecen en el reglamento de este código."⁴³

Por lo que toca a los avisos antes referidos, estos son los siguientes:

- i. Cambio de denominación o razón social.
- ii. Cambio de domicilio fiscal.
- iii. Aumento o disminución de obligaciones, suspensión o reanudación de actividades.
- iv. Liquidación o apertura de sucesión.
- v. Cancelación en el registro federal de contribuyentes.

Asimismo, presentarán aviso de apertura o cierre de establecimientos o locales que se utilicen como base fija para el desempeño de servicios personales independientes..."⁴⁴ .

Precisamente y en relación al "otro" tipo de alta de hacienda, y al que como mencionamos anteriormente confundimos con el R.F.C., es el que se menciona en el párrafo anterior y que es el referente al aviso de apertura.

⁴³ Código Fiscal de la Federación, art. 27

⁴⁴ Reglamento del Código Fiscal de la Federación, art. 14

El comúnmente llamado alta de Hacienda, propiamente dicho aviso de apertura de establecimiento, como su nombre lo indica es el aviso que se da ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por parte de las personas físicas o morales al momento de realizar actividades comerciales en un establecimiento.

Para finalizar con el tema de el alta de Hacienda podemos señalar que tanto el registro federal de contribuyentes como el aviso de apertura son indispensables para el funcionamiento de un establecimiento mercantil, es decir, van de la mano. El registro federal de contribuyentes es el número clave que otorga la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a toda persona física o moral que realiza una actividad mercantil de una manera lícita y legislada.

Por su parte el aviso de apertura es el documento mediante el cual el particular hace del conocimiento de la autoridad fiscal el inicio de operaciones de un establecimiento.

4.-Escritura Constitutiva.- Para dar comienzo al análisis de este importante documento, debemos decir que el mismo, solo es requerible para el caso de los establecimientos mercantiles cuyo propietario es una persona moral, toda vez que una persona física no es susceptible de constituirse, como en el caso de las empresas.

La Escritura Constitutiva de una empresa es el documento que da propiamente vida a una sociedad mercantil, en virtud de que se trata del instrumento mediante el cual se comprueba la existencia de una persona moral. En dicho documento se plasma la información siguiente:

"...I. Los nombres, nacionalidad y domicilio de las personas físicas o morales que constituyen la sociedad;

II. El objeto de la sociedad;

III. Su razón social o denominación;

IV. Su duración;

V. El importe del capital social;

VI. La expresión de lo que cada socio aporte en dinero o en otros bienes; el valor atribuido a éstos y el criterio seguido para su valorización; cuando el capital sea variable, así se expresará indicándose el mínimo que se fije;

VII. El domicilio de la sociedad;

VIII. La manera conforme a la cual haya de administrarse la sociedad y las facultades de los administradores;

IX. El nombramiento de los administradores y la designación de los que han de llevar la firma social;

X. La manera de hacer la distribución de las utilidades y pérdidas entre los miembros de la sociedad;

XI. El importe del fondo de reserva;

XII. Los casos en que la sociedad haya de disolverse anticipadamente; y

XIII. Las bases para practicar la liquidación de la sociedad y el modo de proceder a la elección de los liquidadores, cuando no hayan sido designados anticipadamente.”⁴⁵

Como podemos observar, la escritura constitutiva de una sociedad mercantil o lo que es lo mismo una persona moral, contiene tanto la información que da inicio en la vida de la sociedad, como en algunas ocasiones la liquidación y extinción de la misma.

⁴⁵ Ley General de Sociedades Mercantiles, art. 6

5.-Poder Notarial.- Este requisito se encuentra íntimamente ligado al requisito anterior, en virtud de que el poder notarial sólo es exigible a las personas morales, quienes únicamente pueden acreditar su personalidad mediante representante o apoderado legal de la propia empresa.

Al hablar de poder notarial nos referimos a la figura jurídica del mandato, el cual de acuerdo al Código Civil "es un contrato por el que el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante los actos jurídicos que éste le encarga."⁴⁶

Como podemos observar en la definición anterior, se habla de dos personas: el mandante, que es la persona que otorga el poder, y el mandatario que es la persona que ejecuta los actos a nombre del mandante.

El Código Civil vigente contempla dos diferentes tipos de mandato: el escrito y el verbal. Para los efectos del presente trabajo resulta mas conveniente el mandato escrito, en virtud de que es el requerido por las diversas autoridades del Distrito Federal. Asimismo el propio Código antes citado Preveé tres tipos de poderes generales que son:

- a) para pleitos y cobranzas;
- b) para actos de dominio y
- c) para actos de administración.

El poder indicado para llevar a cabo la representación y tramitación de los documentos de una empresa, por lo general es el referido al poder para pleitos y cobranzas, el cual da la facultad al mandatario para representar y defender los intereses del mandante ante autoridades de cualquier índole.

Para terminar señalaremos que el poder notarial, se da ante Notario Público, quien es la persona que da fe de los hechos contenidos en el documento.

⁴⁶ Código Civil para el Distrito Federal, art. 2546

6.-Constancia de zonificación de uso de suelo.- En primer término mencionaremos que dicha constancia "es el documento que expide el departamento del Distrito Federal donde se especifican los usos permitidos o prohibidos conforme a los planes (Programas) Parciales de Desarrollo Urbano, para el aprovechamiento de un predio, edificación o inmueble."⁴⁷

Debemos señalar que en la solicitud de dicha constancia se debe señalar la dirección del predio o inmueble respectivo, así como el uso de suelo con que cuenta al momento de ingreso de la misma y el uso solicitado. La autoridad con esta información, verifica en los planes parciales de desarrollo de la Delegación correspondiente, si el uso solicitado se encuentra permitido o prohibido.

Dentro del uso de suelo permitido podemos decir que existe una derivación, la cual es el uso de suelo condicionado a la tramitación de la Licencia de uso de suelo, documento del cual hablaremos en el punto III del presente capítulo.

Por otro lado en cuanto a la constancia de zonificación en la que consta que el uso de suelo se encuentra prohibido y que trae como consecuencia el no poder funcionar el establecimiento respectivo y por consiguiente una afectación en los intereses del comerciante, contamos con una salida a dicho problema, que consiste en la tramitación de una constancia de uso de suelo con derechos adquiridos. Este documento se encuentra con una limitante, toda vez que para estar en posibilidad de tramitarlo se requiere que el inmueble en cuestión cuente con antecedentes de funcionamiento en el giro solicitado, los cuales deberán ser anteriores a 1982, fecha en que entraron en vigor los programas parciales de desarrollo del Distrito Federal.

Los antecedentes antes mencionados pueden consistir en la licencia de construcción, planos arquitectónicos sellados por la delegación correspondiente, o bien el contrato de arrendamiento con sello de recibido por la Secretaría de Hacienda, por citar algunos.

⁴⁷ Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, art. 30.1

No esta por demás reiterar que toda la documentación antes citada deberá hacer mención en su contenido del uso que se le da al local, es decir, por ejemplo: bodega, taller, local comercial, etcétera.

7.- Autorización sanitaria.- Dentro del presente rubro se encuentran dos tipos de Autorizaciones: la comúnmente llamada licencia sanitaria y el aviso de apertura, el cual propiamente no es una autorización, sino como su nombre lo indica es un simple aviso al que se encuentra obligado a presentar el propietario de un establecimiento mercantil al iniciar operaciones su local.

Unicamente requieren autorización sanitaria los establecimientos dedicados al proceso de medicamentos, plaguicidas, fertilizantes, fuentes de radiación y sustancias tóxicas y peligrosas para la salud.

Por lo que toca a los establecimientos que se encuentren excluidos de los giros antes mencionados, la Secretaría de Salud impone a los particulares propietarios de los establecimientos la obligación de dar el aviso de apertura correspondiente ante la Dirección de Regulación Sanitaria de Salud Pública en el Distrito Federal.

8.-Autorización de uso y ocupación.- Este documento se encuentra condicionado a la presentación por parte del Director responsable de obra, tanto de la terminación de la misma como del visto bueno de seguridad y operación, este último es el documento que acredita que la construcción se encuentra en condiciones óptimas para el funcionamiento del establecimiento.

Las construcciones que requieren del visto bueno de seguridad y operación son las siguientes:

...".I. Escuelas públicas o privadas y cualesquiera otras instalaciones destinadas a la enseñanza;

II. Centros de reunión, tales como cines, teatros, salas de conciertos, salas de conferencias, auditorios, cabarets, discotecas, peñas, bares, restaurantes, salones

de baile, de fiestas o similares, museos, estadios, arenas, hipódromos, plazas de toros, hoteles, tiendas de autoservicio y cualesquiera otros con usos semejantes;

III. Instalaciones deportivas o recreativas que sean objeto de explotación mercantil, tales como canchas de tenis, frontenis, squash, karate, gimnasia rítmica, boliches, albercas, locales para billares o juegos de salón;

IV. Ferias con aparatos mecánicos, cines, carpas, en estos casos la renovación se hará, además, cada vez que cambie su ubicación, y

V. Transportes electromecánicos. En este caso el Visto Bueno a que se refiere este artículo sólo se concederá después de efectuadas las inspecciones y las pruebas correspondientes y previa exhibición de la responsiva que debe otorgar un corresponsable en instalaciones.⁴⁸

Como podemos observar los establecimientos que requieren del visto bueno de seguridad y operación y por consiguiente de la autorización , son lugares que están destinados al continuo transitar de personas por sus instalaciones, por lo que requieren de un cuidado mayor por parte de las autoridades en el funcionamiento de este tipo de negociaciones.

9.-Acreditación de propiedad o contrato de arrendamiento.- Estos documentos se encuentran encaminados al uso y goce legal del inmueble en el que se encuentra instalada una negociación.

En primer término por lo que se refiere al título de propiedad del inmueble antes referido, lo común para todas las personas es pensar en la escritura pública del predio; sin embargo, para fines prácticos de obtención de la licencia de funcionamiento y declaración de apertura ante la Delegación correspondiente, nos referiremos a la última boleta predial pagada, en la cual se encuentran plasmados los datos generales del propietario del inmueble en el que se pretende instalar la negociación.

⁴⁸ Idem. art. 65

Por otro lado y en cuanto al contrato de arrendamiento, este documento solo es requerible a las negociaciones que no son propietarias del inmueble, es decir, que se encuentran en la figura jurídica de arrendatarios.

El único problema al que se enfrentan algunas negociaciones respecto a este requisito, es el que dicho contrato debe encontrarse debidamente sellado por la Tesorería del Departamento del Distrito Federal. Señalamos que en ocasiones es un problema debido a que tanto el arrendador que en este caso es el obligado, como el arrendatario no inscriben el contrato de arrendamiento ante la Tesorería a efecto de evitar el pago del impuesto correspondiente, lo cual trae como consecuencia el retraso en los trámites posteriores y sobre todo la imposición de multas por la presentación extemporánea.

II) DECLARACION DE APERTURA:

Por declaración de apertura la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal comprende o entiende "...la manifestación que deberán hacer las personas físicas o morales ante la Delegación, con motivo del inicio de actividades de alguno de los establecimientos mercantiles que no requieren licencia de funcionamiento".⁴⁹

Después de analizar la definición y considerando por exclusión que los establecimientos que requieren declaración de apertura son los que no aparecen contemplados en el artículo 16 de la Ley, comentaremos que los documentos requeribles para tramitar la declaración de apertura de un establecimiento mercantil son: solicitud, alta de hacienda, contrato de arrendamiento, constancia de uso de suelo, acta constitutiva, poder notarial y autorización sanitaria. A efecto de repeticiones innecesarias, en virtud de que los requisitos analizados en el punto anterior referente a los establecimientos que requieren de licencia de funcionamiento a excepción de algunos, son los mismos que se requieren para la obtención de la declaración de apertura, omitiremos el repetir lo comentado en el punto citado. Asimismo debemos señalar que una diferencia existente, es que en el caso de la declaración de apertura no se requiere de la tramitación de la autorización de uso y ocupación mencionada con anterioridad.

Por otro lado cabe señalar, que para la tramitación de la declaración de apertura, solo es necesario mencionar en la solicitud bajo protesta de decir verdad todos y cada uno de los puntos contenidos en cada documento, anexando única y exclusivamente el documento que acredite el uso de suelo permitido para el giro correspondiente.

III.- Otros requisitos no contemplados en la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal.- Existen una gran diversidad de documentos relacionados con el funcionamiento de las negociaciones mercantiles en el Distrito Federal; sin embargo, dentro de ellos solo nos limitaremos a analizar

⁴⁹ Ley para el Funcionamiento de establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal, art. 3 fracc.III

los que a nuestro juicio es indispensable su obtención para evitar cualquier circunstancia que afecte el funcionamiento del establecimiento.

1.- Requisitos contemplados en el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal.- Dentro de esta legislación que a nuestro juicio es una de las más completas que se relacionan directamente con los establecimientos mercantiles, se encuentran contenidos varios documentos importantes entre los cuales destacan dos que ya hemos mencionado: la Constancia de zonificación de uso de suelo y el visto bueno de seguridad y operación; sin embargo , por otro lado tenemos cinco documentos que tienen la misma importancia que los antes citados, los cuales son parte de la documentación que se debe obtener previo a la solicitud de la licencia de funcionamiento o de la declaración de apertura .

Los documentos a los que nos referimos son los siguientes:

1.1.- Constancia de uso de suelo, alineamiento y número oficial:- como podemos observar, se trata no de un solo documento sino de tres, sin embargo en la práctica y por la forma de proceder las delegaciones los formatos los manejaremos como uno sólo, reiterando que esto no implica que no se puede dar la posibilidad de tramitarlos por separado.

Para entrar en materia, antes que nada citaremos las definiciones contenidas en el Reglamento de Construcciones sobre el particular:

"Constancia de Uso de Suelo, es el documento donde se especifica la zona, densidad e intensidad de uso en razón a su ubicación y al Programa de la Delegación correspondiente...."⁵⁰

Este documento, en primera instancia pudiese ser confundido con la constancia de zonificación de uso de suelo, lo cual puede ser disculpado en virtud de que los dos documentos se encuentran muy ligados debido a lo siguiente:

⁵⁰ Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, art. 30

La constancia de uso de suelo señala el tipo de zona (habitacional, servicios, oficinas industrial, etc.), la densidad e intensidad del suelo (en base a estudios se determina el tipo de suelo y cantidad de personas que pueden aprovechar los servicios con que cuente la zona, así como el tipo de construcciones que se pueden edificar, etc.).

Por otro lado tenemos la llamada constancia de zonificación de uso de suelo, el cual es el documento mediante el cual tomando en cuenta lo contenido en la constancia de uso de suelo señala si el uso se encuentra permitido, prohibido o condicionado.

En lo que respecta al alineamiento, "es la traza sobre el terreno que limita el predio respectivo con la vía pública en uso o con la futura vía pública, determinada en los planos y proyectos debidamente aprobados..."⁵¹

El alineamiento como podemos observar, se trata de lo que vulgarmente se llama deslinde, es decir la delimitación de cada predio de acuerdo a los planos catastrales que en el caso del Distrito Federal cuenta la Tesorería del Departamento, y en los cuales se encuentra contemplado la creación de calles y ejes viales, etcétera.

El número oficial, como su nombre lo indica es el dígito mediante el cual la Delegación correspondiente identifica cada uno de los predios que se encuentran en su demarcación, con el objeto de tener un control exacto de los inmuebles en diversas materias, como por ejemplo en materia de impuestos, protección civil, informar al particular sobre alguna resolución, etc., en si, el número oficial sirve para la fácil localización de cualquier predio.

1.2 Licencia de Uso de Suelo: cuando anteriormente hablamos de la Constancia de Zonificación de Uso de suelo nos referimos a la existencia de tres tipos de resoluciones que puede contener dicha constancia, mismas que se dan en

⁵¹ Idem. art. 29

el sentido de uso permitido, prohibido o condicionado sujeto a la obtención de la licencia de uso de suelo.

"La Licencia de Uso de Suelo es el documento expedido por el departamento, en el cual se autoriza el uso o destino que pretenda darse a los predios." ⁵²

La autoridad para la expedición de la Licencia citada, deberá tener en cuenta los siguientes puntos:

I.- Evitar mayores costos en la prestación de servicios públicos en las diferentes zonas, ponderando la magnitud, intensidad y ubicación del uso solicitado para este efecto;

II.- Evitar la saturación de la capacidad vial e hidráulica y de alcantarillado en las zonas vecinas al proyecto;

III.- Prever los impactos al equipamiento urbano actual, previsto en la zona sobre la que el proyecto se pretenda ejecutar;

IV.- Mantener el equilibrio y dosificación de los usos y destinos previstos en la zona y prever la compatibilidad de éstos con los demás autorizados en la misma;

V.- Preservar la calidad ambiental en la zona, y

VI.- Cuidar de la seguridad urbana en la zona." ⁵³

Como se puede observar, lo considerado por la autoridad para la expedición de la licencia de uso de suelo es el encontrar las situaciones más idóneas tanto para el buen funcionamiento de los establecimientos, como para los vecinos que viven en la zona en la que se establecerán dichas negociaciones.

⁵² Reglamento de Zonificación para el Distrito Federal, art. 42

⁵³ Idem, art. 44

1.3 Licencia de Construcción.- " es el acto que consta en el documento expedido por el Departamento por el que se autoriza a los propietarios o poseedores, según sea el caso, para construir, ampliar, modificar, cambiar el uso o régimen de propiedad a condominio, reparar o demoler una edificación o instalación."⁵⁴

La Licencia de Construcción se obtendrá a través de la solicitud de la misma ante la Delegación correspondiente, anexando a ésta la documentación señalada en el artículo 56 del Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, disposición que contempla los supuestos mencionados en la definición anterior.

En el presente punto nos limitamos a citar el precepto en el que se encuentran contenidos los documentos que se deben anexar a la solicitud, en virtud de evitar el extendernos en el tema. Sin embargo podemos señalar que entre dicha documentación se encuentran entre otros, planos arquitectónicos, estructurales, memorias descriptivas, planos de instalaciones hidrosanitarias, eléctricas etcétera.

Un aspecto importante que no debemos dejar pasar, es el hecho de que los planos de construcción del inmueble, en especial los relativos a las instalaciones hidrosanitarias deben ser aprobados de igual manera por la Secretaría de Salud, mediante la aplicación del Reglamento de Ingeniería Sanitaria relativo a Edificios.

No está por demás señalar lo dispuesto en los artículos primero y segundo del Reglamento, en virtud de que estos preceptos confirman lo antes señalado.

Artículo 1º.- Para los efectos de este Reglamento, con el nombre de edificios se comprenden, las construcciones destinadas a habitaciones, establecimientos comerciales, fábricas, escuelas, lugares de reunión, así como las bodegas y todo local cualquiera que sea el uso a que se destine.

Artículo 2º.- Corresponde a la Secretaría de Salubridad y Asistencia, autorizar, desde el punto de vista sanitario, la construcción, reconstrucción o modificación total o parcial, de edificios públicos o particulares, cuando se cumplan los requisitos que

⁵⁴ Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, art. 54

establece este reglamento y los que establecen los reglamentos específicos, según el giro o uso a que se destine o pretende destinar el edificio.

Debemos aclarar que al mencionar a la Secretaría de Salubridad y Asistencia nos referimos a la hoy en día denominada Secretaría de Salud, en virtud de que esta reglamentación data del año de 1964.

1.4 Aviso de Terminación de obra.- "Los propietarios o poseedores están obligados a manifestar por escrito al Departamento la terminación de las obras ejecutadas en sus predios, en un plazo no mayor de quince días hábiles, contados a partir de la conclusión de las mismas, cubriendo los derechos que corresponda de conformidad con las disposiciones legales aplicables, utilizando las formas de "Manifestación de Terminación de Obra" y anotando en su caso el número y la fecha de la licencia respectiva."⁵⁵

En relación al plazo antes mencionado, éste se encuentra sujeto a la vigencia de la licencia de construcción respectiva, vigencia que puede ir de uno a tres años dependiendo de la dimensión de la obra. Asimismo cabe señalar que si la construcción no se terminara en el tiempo señalado en la licencia se tiene la opción de solicitar prórroga a la misma, debiendo tener cuidado que dicha prórroga sea solicitada antes del término de seis meses contados a partir del vencimiento de la licencia.

Si después de terminado el plazo que marca la Ley para la presentación del aviso de terminación de obra este no es exhibido, la autoridad impondrá una multa.

En el caso de que sea presentado el aviso dentro de los quince días siguientes a la conclusión de la obra, la autoridad realizará una inspección al inmueble a fin de verificar que la construcción cumplió con los requisitos contenidos en la licencia y permiso sanitario respectivos, ajustándose a los planos arquitectónicos, estructurales, e hidrosanitarios presentados. Verificado el cumplimiento de la documentación mencionada, la Delegación procederá a otorgar la autorización de

⁵⁵ Idem, art. 63

uso y ocupación, documento del cual hablamos en el punto octavo relativo a la licencia de funcionamiento.

1.5 Autorización de Operación.- Este documento es prácticamente lo mismo que la autorización de uso y ocupación antes referida, con la salvedad de que la autorización de operación solo es aplicables a ciertos giros que se dedican a la industria, tales como fábricas, bodegas, talleres o laboratorios.

Es preciso señalar que a diferencia de la autorización de uso y ocupación, la autorización de operación debe renovarse cada dos años. Dicha renovación se obtendrá previa verificación que haga el personal de la Delegación respectiva en cuanto al estado que guarda la edificación.

2. Estudio de Aguas Residuales e Impacto Ambiental: En primer término y referente al estudio de aguas residuales, debemos señalar que a raíz de la contaminación que en materia de aguas se da en el Distrito Federal por parte de los comercios establecidos, ha sido creado este requisito que en términos correctos se denomina registro de descarga de aguas residuales.

Este registro encuentra su fundamento en dos disposiciones fundamentalmente: en la Ley de Aguas Nacionales y en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

"Artículo 86.-"La comisión" tendrá a su cargo:

III. Establecer y vigilar el cumplimiento de las condiciones particulares de descarga que deben satisfacer las aguas residuales que se generen en bienes y zonas de jurisdicción federal; de aguas residuales vertidas directamente en aguas y bienes nacionales, o en cualquier terreno cuando dichas descargas puedan contaminar el subsuelo o los acuíferos; y en los demás casos previstos en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al ambiente."⁵⁶

⁵⁶ Ley de Aguas Nacionales, art. 86

Aunado al precepto anterior se encuentra otra disposición, que en cierta forma desde nuestro punto de vista es la disposición que da la pauta para tratar el tema de las aguas residuales desde un aspecto local, y que para el presente estudio es el referente al Distrito Federal.

"Las personas físicas o morales requieren permiso de la "Comisión" para descargar en forma permanente, intermitente o fortuita aguas residuales en cuerpos receptores que sean aguas nacionales o demás bienes nacionales, incluyendo aguas marinas, así como cuando infiltren en terrenos que sean bienes nacionales o en otros terrenos cuando puedan contaminar el subsuelo o los acuíferos.

" La Comisión" mediante acuerdos de carácter general por cuenca, acuífero, zona, localidad o por usos podrá sustituir el permiso de descarga de aguas residuales por un simple aviso.

El control de las descargas de aguas residuales a los sistemas de drenaje o alcantarillado de los centros de población, corresponde a los municipios, con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes." ⁵⁷

Como podemos observar en el precepto anterior, se señala que se podrá dar tan solo un simple aviso previo acuerdo general de la Comisión; este párrafo lo debemos entender como un acuerdo de simplificación administrativa por parte de la Comisión Nacional del Agua, acuerdo que hasta la fecha no se ha dado, aún cuando no es difícil que se origine como en el caso del estudio de impacto ambiental que mas adelante analizaremos.

"En el Distrito Federal la Secretaría ejercerá las atribuciones a que se refiere el artículo anterior y el Departamento del Distrito Federal ejercerá las que se prevén para las autoridades locales , sin perjuicio de las que competan a la asamblea de representantes del Distrito Federal, ajustándose a las siguientes disposiciones especiales:

⁵⁷ Idem, pág. 88

.....B) **Corresponde al departamento del Distrito Federal:**

.....VI.- **Aplicar las normas técnicas que expidan la Secretaría y la Secretaría de Salud, para regular las descargas de aguas al sistema de drenaje y alcantarillado del Distrito Federal;"**⁵⁸

Como información complementaria al artículo anterior, no debemos dejar de señalar el acuerdo que faculta a la Dirección de Ecología del Departamento del Distrito Federal, dependencia encargada de emitir el registro de descarga de aguas residuales, y que señala lo siguiente:

"PRIMERO.- Se delegan en el titular de la Dirección de Ecología del Departamento del Distrito Federal las siguientes facultades:

...V.- **Llevar los registros de descarga de aguas residuales a los sistemas de drenaje y alcantarillado y verificar que quienes realicen estas descargas cuenten con el registro correspondiente, así como ejecutar, dentro de la competencia del Departamento del Distrito Federal, la política ecológica en materia de aguas;"**⁵⁹

Dentro de los requisitos solicitados por la Dirección de Ecología para la obtención del registro de descarga de aguas residuales tenemos los siguientes:

a) **datos generales: nombre del solicitante, domicilio, actividad de la negociación.**

b) **presentar constancia o licencia de uso de suelo, así como declaración de apertura o licencia de funcionamiento según sea el caso.**

c) **Datos Técnicos de abastecimiento de agua y de aguas residuales: Tipo de abastecimiento (red urbana o aguas subterráneas), tipo y origen de descargas de agua residual.**

⁵⁸ Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, art. 9

⁵⁹ Acuerdo por el que se delegan en el titular de la Dirección de Ecología del departamento del Distrito Federal las facultades que se indican, art. 1o.

d) Estudio de los parámetros y grado de concentración de la calidad de agua (temperatura, tipo de sustancias contenidas, etc.).

Con lo antes citado, consideramos que damos una guía para la obtención de este documento que encuentra su importancia en la materia que actualmente está tomando una importancia muy considerable: la Ecología, materia de la cual nace el documento del cual hablaremos a continuación:

Estudio de Impacto Ambiental: Al hablar de este estudio nos referimos a la manifestación de impacto ambiental que es "el documento mediante el cual se da a conocer con base en estudios, el impacto ambiental, significativo y potencial que generaría una obra o actividad, así como la forma de evitarlo o atenuarlo en caso de que sea negativo."⁶⁰

El Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente señala que las personas físicas o morales que al realizar obras o actividades, ya sean públicas o privadas, puedan causar desequilibrios ecológicos o rebasar los límites y condiciones señalados en los reglamentos y normas técnicas en materia ecológica.

De acuerdo con lo anterior, debemos señalar que la manifestación de impacto ambiental para la gran mayoría de los establecimientos no es requerible, en virtud de que por lo regular en estas negociaciones no se llevan a cabo procesos industriales. Sin embargo el propio ordenamiento antes señalado, establece que las negociaciones que se encuentren obligadas a presentar la manifestación de impacto ambiental y consideren que la obra o actividad a realizar no constituye un desequilibrio en el medio ambiente, ni viola las disposiciones contenidas en los reglamentos o normas técnicas ecológicas, el interesado podrá presentar un informe preventivo que se encuentre encaminado a demostrar que en el caso específico no es necesario la obtención de la autorización de impacto ambiental que al fin de cuentas es lo que se persigue con la presentación de la manifestación. Al presentar

⁶⁰ Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, art. 2º fracc. XVIII

el informe antes mencionado la Secretaría del Medio Ambiente determinará si se requiere o no la autorización antes referida.

No está por demás señalar que de conformidad con la política presentada en el presente periodo presidencial respecto a la ya citada "simplificación administrativa" que en otros campos, como lo hemos mencionado, no ha presentado buenos resultados, en materia de impacto ambiental sí ha dado resultados excelentes para las empresas, en virtud de que a últimas fechas y en específico el año pasado, fueron publicados dos acuerdos muy importantes:

El primer acuerdo de fecha 25 de julio de 1995 es referente a la liberación de establecimientos industriales, mercantiles y de servicios, del trámite de obtención de la autorización de impacto ambiental. El segundo acuerdo de fecha 17 de mayo de 1996 es relativo a la ampliación de la vigencia del acuerdo anterior hasta el 30 de junio de 1996. Esto último nos hace pensar que las autoridades del Distrito Federal darán continuidad a la simplificación administrativa en materia de impacto ambiental.

3. Licencia de Anuncios: En el medio de la mercadotecnia, uno de los elementos más importantes para que un establecimiento o empresa mantenga la presencia en el mercado y por consecuencia cada vez capte mayor clientela, es sin duda los anuncios publicitarios.

La legislación entiende como "Anuncio, todo medio de comunicación que indique, señale, exprese, muestre o difunda al público cualquier mensaje relacionado con la producción y venta de bienes, con la prestación de servicios y con el ejercicio lícito de actividades profesionales, políticas, cívicas, culturales, industriales, mercantiles o técnicas.

Se considera como parte integrante del anuncio, la estructura, construcción o edificación en donde se fije, instale o coloque el mensaje a que se refiere el párrafo anterior".⁶¹

⁶¹ Reglamento de anuncios para el Distrito Federal, art. 2º.

Los anuncios de conformidad con el Reglamento en la Materia, se clasifican en:

I. Denominativos, aquéllos que sólo contengan el nombre, denominación o razón social de la persona física o moral de que se trate, profesión o actividad a que se dedique, o el signo o figura con que sea identificada una empresa o establecimiento mercantil;

II. De propaganda, aquéllos que se refieran a marcas, productos, eventos, servicios o actividades similares promoviendo su venta, uso o consumo;

III. Mixtos, aquéllos que contengan como elementos del mensaje, los comprendidos en los denominativos y de propaganda, y

IV. De carácter cívico, social cultural y político.⁶²

A partir de la publicación del Código Financiero del Distrito Federal, se debe realizar un pago de derechos por concepto de Licencia de Anuncios, cabe señalar que dicho pago tiene sus excepciones, como son los anuncios denominativos antes descritos, así como los que se refieren a los anuncios transmitidos por radio y televisión.

De conformidad con el artículo 14 del Reglamento de Anuncios para el Distrito Federal, el Departamento a través de sus 16 Delegaciones es el competente para otorgar las licencias en cuestión.

Las solicitudes para la obtención de las licencias deberán contar con los requisitos contenidos en los art. 51 y 32 del Reglamento antes mencionado. Es necesario mencionar que no en cualquier lugar de la Ciudad de México, se pueden instalar tal o cual anuncio, sino que al igual que sucede en la tramitación del Uso del Suelo del cual ya hablamos en su oportunidad y que mencionamos lo relativo a los planes parciales de Desarrollo Urbano, en materia de anuncios se presenta una situación similar, solo con este caso tales planes se denominan tablas de

⁶² Idem, art. 19

zonificación para la colocación de anuncios, con la salvedad que en este supuesto solo existen en dicha zonificación dos tipos de usos por así decirlo y que son el permitido y el prohibido.

4. Inscripción a la Cámara de Comercio Respectiva.- A últimas fechas esta inscripción ha traído gran inquietud principalmente en el ámbito empresarial, en virtud de que no cuenta con elementos para determinar si su establecimiento se encuentra obligado o no a realizarla. La Legislación de la materia señala al respecto lo siguiente: "Todo comerciante o industrial cuyo capital manifestado ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sea de dos mil quinientos pesos en adelante, está obligado a inscribirse durante el mes de enero de cada año, o dentro del mes siguiente a la fecha de iniciación de sus actividades, en el Registro Especial que se llevará en la Cámara correspondiente o en las delegaciones de dicha Cámara. Las sucursales tendrán también la obligación de inscribirse en la Cámara de su domicilio, en los casos y con las modalidades que establezca el reglamento."⁶³

Como podemos observar del artículo anterior, la Ley obliga a la inscripción a toda persona que se encuentre dentro del supuesto, situación que en cierta forma por el monto señalado abarca a casi todas las negociaciones del Distrito Federal. Sin embargo a últimas fechas y para ser mas preciso en el mes de octubre del año pasado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió una Jurisprudencia que declara inconstitucional dicho precepto. Por considerar de suma importancia el contenido de dicha Jurisprudencia, es que consideramos indispensable incluir en el presente trabajo.

Cámaras de Comercio e Industria, afiliación obligatoria. El artículo 5o. de la Ley de la materia viola la libertad de asociación establecida por el artículo 9o. constitucional. La libertad de asociación consagrada por el artículo 9o. constitucional es el derecho de que gozan los particulares, tanto personas físicas como personas jurídico-corporativas, para crear un nuevo ente jurídico que tendrá personalidad propia y distinta de la de sus asociados. Tal derecho es violado por el artículo 5o. de la Ley de Cámaras de Comercio y de las de Industria, al imponer a los

⁶³ Ley de Cámaras de Comercio y de las de Industria, art. 5 párrafo I

comerciantes e industriales cuyo capital manifestado ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sea de dos mil quinientos pesos en adelante, la obligación de inscribirse en la Cámara correspondiente en el curso del mes siguiente a la iniciación de sus actividades o dentro del mes de enero de cada año, advertidos de que, de no hacerlo, se les sancionará con una multa que en caso de reincidencia, será duplicada y que no les liberará del cumplimiento de esa obligación. Ahora bien, si la libertad de asociación establecida por el artículo 9o. de la Constitución es un derecho de los gobernados, la esfera de protección derivada de la garantía constitucional de que se trata puede operar en tres posibles direcciones: 1o. derecho de asociarse formando una organización o incorporándose a una ya existente; 2o. derecho a permanecer en la asociación o a renunciar a ella; y 3o. derecho de no asociarse. Correlativamente, la autoridad no podrá prohibir que el particular se asocie, no podrá restringir su derecho a permanecer en la asociación o a renunciar a ella, ni, tampoco, podrá obligarlo a asociarse. Consecuentemente, el artículo 5o. de la Ley de Cámaras de Comercio y de las de Industria al imponer la obligación a los comerciantes e industriales a afiliarse a la Cámara correspondiente, viola la libertad de asociación establecida por el artículo 9o. constitucional.

Amparo en revisión 2069/91. Manuel García Martínez. 30 de junio de 1992. Mayoría de quince votos. Ponente: Victoria Adato Green. Secretario: Sergio Pallares y Lará.

Amparo en revisión 36/92. María Gloria Tinoco. 8 de septiembre de 1992. Mayoría de dieciséis votos. Ponente: Mariano Azuela Gúitrón. Encargado del engrose: Atanasio González Martínez. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo en revisión 2105/91. Dagoberto Nájera Cortés. 20 de abril de 1993. Mayoría de quince votos. Ponente: Samuel Alba Loyva. Secretaria: Martha Leonor Bautista de la Luz.

Amparo en revisión 338/94. Angel Balderas Sánchez. 8 de agosto de 1995. Mayoría de ocho votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Raúl Alberto Pérez Castillo.

Amparo en revisión 1556/94. B y B. Iluminación, S.A. de C.V. 8 de agosto de 1995. Mayoría de ocho votos. Ponente: Mario Azuela Gúitrón. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

Como hicimos mención al inicio del estudio de este punto, los empresarios se encuentran descontrolados respecto de la multitudada inscripción, situación que es del todo normal en virtud de la contradicción de la Ley de Cámaras con la Jurisprudencia transcrita.

De lo antes descrito, se podría pensar que regresamos al punto de partida en cuanto a lo expuesto en el párrafo anterior, pero esto no es así, toda vez que como lo señalamos en su momento, la Jurisprudencia antes citada es de gran importancia para combatir este tipo de arbitrariedades. Sin embargo, debemos hacer mención que en muchas ocasiones es conveniente analizar la importancia de la inscripción a la cámara respectiva, es decir, tomar en cuenta si se obtienen beneficios de la misma o si el pertenecer a dicha cámara no representa beneficio alguno.

5. Visto Bueno de Protección Civil.- Como mencionamos en el capítulo segundo, la protección civil a últimas fechas ha tomado gran auge y fuerza a nivel nacional. En el Distrito Federal como ya lo mencionamos en su momento, se encuentra bajo la tutela del Jefe del Departamento, a través de las 16 Delegaciones, quienes encuentran la autorización para intervenir en cuanto a protección civil se refiere en el artículo 7º de la Ley en la materia, precepto que fue transcrito en su momento.

Las Delegaciones mediante las unidades de protección civil se encargan de mantener un control de todos y cada uno de los puntos conflictivos en su jurisdicción que puedan crear un riesgo para la población, como lo son los centros de reunión, bodegas, industrias, etc.. Dicho control lo obtienen mediante la obligación por parte de los particulares de obtener el visto bueno de protección civil, el cual se obtiene una vez que la delegación verifica que el establecimiento cumple con las medidas de seguridad contenidas tanto en el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, como en el propio Reglamento de Protección Civil, que a la fecha no ha sido publicado. Señalamos al Reglamento de Protección Civil en virtud de que el anterior

reglamento contenía dichas medidas, y consideramos que el reglamento que se publique posteriormente incluirá las mismas.

La consideración antes expuesta no se realiza de una manera vaga, sino con el fundamento de que solo basta leer y comparar el reglamento anterior y la Ley de la materia vigente, para darse cuenta de que estos ordenamientos son muy similares.

En este orden de ideas, debemos considerar al visto bueno de protección civil como el documento que ampara que el establecimiento cumple con todas y cada una de las medidas de seguridad que señala la legislación, y que por consiguiente se reducen en un gran porcentaje el que ocurra un accidente o siniestro dentro de la negociación.

6- Contrato de Suministro de Energía Eléctrica.- Como es del conocimiento de la mayoría de las personas, el suministro de energía eléctrica se proporciona por parte del gobierno a través de un organismo descentralizado, y que en el caso del Distrito Federal lo venía realizando la Compañía de Luz y Fuerza del Centro S.A.. Hablamos en pasado respecto de este organismo porque a raíz del Decreto Presidencial de fecha 8 de febrero de 1994 se crea el organismo descentralizado Luz y Fuerza del Centro, dependencia que a partir del día siguiente de la publicación del decreto en el Diario Oficial de la Federación, o sea el 10 de febrero del mismo año, es la encargada de prestar el servicio de suministro a la ciudadanía.

La contratación del servicio normalmente es un trámite muy sencillo, toda vez que consiste en presentarse en la sucursal de Luz y Fuerza del Centro que corresponda a la zona en que se pretende establecer la negociación presentando solicitud de contratación acompañada de comprobante de domicilio, relación de carga para la contratación (dicha relación de carga no es otra cosa que el presentar una relación de la cantidad de focos, lámparas, contactos, maquinaria que trabaje mediante energía eléctrica, etc.), esto con el objeto de saber la demanda de energía a contratar.

Por otro lado y en el caso de las personas morales, además de los requisitos anteriores, se deberá acreditar la representatividad de la empresa, ya sea mediante

poder notarial o carta poder, además de estos documentos se deberá dejar un deposito en efectivo, el cual se recobrará al momento de la cancelación del contrato. Sin embargo a partir de agosto de 1993, diversas instalaciones en alta tensión y lugares de concentración pública para poder contratar el servicio, deben presentar ante la sucursal correspondiente un certificado emitido por una unidad verificadora de instalaciones eléctricas, misma que debe estar aprobada por la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal.

Las Unidades Verificadoras son las personas físicas o morales que han sido aprobadas por la SEMIP (hoy en día Secretaría de Energía), y acreditadas por la SECOFI, para verificar y certificar el cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas aplicables a las instalaciones eléctricas de alta tensión y lugares de concentración pública.

A raíz de la creación de este requisito, se suscitaron grandes problemas en el sentido de la impresión de saber si tal o cual negocio requería del certificado antes mencionado. Es por esto que con fecha 6 de abril de 1994 la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal emitió el oficio número 400-175-94, el cual fue exhibido en todas las sucursales del organismo paraestatal Luz y Fuerza del Centro. Dicho oficio contiene especificadas las instalaciones y lugares que requieren el certificado proporcionado por una unidad verificadora. Así mismo y en atención a la ya citada simplificación de la Administración Pública encontramos un beneficio para determinadas negociaciones, toda vez que señala los establecimientos que se encuentran exentos de presentar el certificado y que son los siguientes:

No se requerirá la certificación expedida por una unidad de verificación, en los siguientes tipos de instalaciones eléctricas:

A) CON CARGA CONTRATADA HASTA 10KW.- Albergues, cantinas, cárceles, cortijos, cafeterías, ferias, funerarias, galerías, instituciones funerarias, juegos mecánicos, lienzos charros, mercados, parques de diversiones, plazas taurinas, restaurantes, reclusorios talleres de costura, terminales para pasajeros, así como los demás inmuebles o áreas destinadas a fines de esparcimiento, recreativos,

culturales, para recibir un servicio, concertar negocios o cualquier otro motivo de reunión en forma habitual.

En este orden de ideas las negociaciones que requieran de una carga mayor a 10 kilowatts están obligadas a obtener el certificado de verificación.

En cuanto a la forma de contratar a una unidad verificadora para la obtención del certificado, solo basta el presentarse en la sucursal correspondiente a efecto de solicitar la lista de las unidades verificadoras autorizadas por la Secretaría de Energía y por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

7.- Pago del suministro de agua potable.- "están obligados al pago de los derechos por el suministro de agua que provea el Distrito Federal, los usuarios del servicio. El monto de dichos derechos comprenderá las erogaciones necesarias para adquirir, extraer, conducir, distribuir el líquido y posteriormente su descarga a la red de drenaje, así como las que se realicen para mantener la infraestructura necesaria para ello, y se pagarán bimestralmente, de acuerdo a las tarifas que a continuación se indican..."⁶⁴

Antes de hacer mención a las tarifas antes citadas, debemos señalar que el propio Código Financiero del Distrito Federal distingue dos tipos de tomas de agua, la de tipo de uso domestico y las de uso no domestico, siendo esta ultima la correspondiente a los establecimientos mercantiles. Asimismo se señalan las tarifas referentes a las tomas que cuentan o no con medidor.

Hecho el comentario anterior procederemos a transcribir loas tarifas antes mencionadas, limitándonos a señalar por obvias razones, las tarifas correspondientes a las tomas destinadas al uso no domestico.

CONSUMO POR M3	CUOTA POR M3
De 00.1 A 30.0	N\$ 1.50
De 30.1 A 60.0	2.55
De 60.1 A 120.0	2.95

⁶⁴ Código Financiero del Distrito Federal, art. 196

De 120.0 A 240.0	3.85
De 240.0 A 420.0	4.50
De 420.0 A 660.0	5.35
De 660.0 A 960.0	6.25
Mas de 960.0	7.15

En el caso de las tomas de agua que no cuenten con medidor se establecen cuotas fijas, dependiendo el diámetro de la toma.

**DIAMETRO DE LA TOMA EN CUOTA BIMESTRAL
MILIMETROS**

..... 13	\$ 107.25
Más de 13 a 15	1,682.20
Más de 15 a 19	2,752.50
Más de 19 a 26	5,351.80
Más de 26 a 32	8,257.60
Más de 32 a 39	12,080.50
Más de 39 a 51	21,408.45
Más de 51 a 64	32,112.05
Más de 64 a 76	45,874.70
Más de 76 a 102	93,278.15
Más de 102 a 150	201,847.95
Más de 150 a 200	357,822.60
Más de 200 a 250	559,670.55
Más de 250 a 300	805,864.25
Más de 300 en adelante	854,797.95

Cabe aclarar que los pagos efectuados en el supuesto de que no se cuente con medidor, tendrán el carácter de provisionales, es decir que al momento de que sea instalado el medidor, se realizarán los ajustes correspondientes mediante requerimientos y liquidaciones que realice la Comisión de Aguas del Distrito Federal, o bien que el mismo particular presente su autodeterminación.

8.-Impuesto Predial.- “ Están obligadas al pago del impuesto predial establecido en este Capítulo las personas físicas y las morales que sean propietarias del suelo y las construcciones adheridas a él, independientemente de los derechos que sobre las construcciones tenga un tercero. Los poseedores también estarán obligados al pago del impuesto predial por los inmuebles que posean, cuando no se conozca el propietario o el derecho de propiedad sea controvertible.

Los propietarios de los bienes a que se refiere el párrafo anterior y, en su caso, los poseedores, deberán determinar y declarar el valor catastral de los inmuebles, aun en el caso de que se encuentren exentos del pago del impuesto predial..”⁶⁵

En nuestro país, para la gran mayoría de la población el pago del impuesto predial se da de una manera prácticamente innata, es decir, al igual que el pago por los servicios de agua, energía eléctrica, gas, etcétera, estos se efectúan de una manera cotidiana, por lo que al llegar a cada domicilio las boletas de pago de los diferentes servicios, la ciudadanía procede a liquidar los adeudos. En cuanto al pago por concepto de impuesto predial no es la excepción, toda vez que la tesorería del Distrito Federal expide propuestas de cálculo del impuesto comúnmente conocidas como boletas del impuesto predial, para realizar el pago de dicha contribución. Sin embargo la expedición de dicho documento no exime al particular de presentar lo que actualmente se conoce como autodeterminación de dicho impuesto, toda vez que el limitarse a pagar las boletas antes citadas, no libera al particular de una posible revisión y requerimiento de diferencias por parte de la Tesorería del Departamento del Distrito Federal.

Para el cálculo antes mencionado, en primer término debemos señalar que el impuesto predial se calcula bimestralmente, tomando en cuenta como base gravable el valor catastral del inmueble incluyendo las construcciones adheridas a él, así como las instalaciones especiales.

⁶⁵ Idem, art. 148

El cálculo del valor catastral anualmente se realiza de una manera distinta, de acuerdo a tablas de valores unitarios de suelo que emite año con año la Asamblea de Representantes.

Cabe señalar que las fórmulas para el calculo del valor catastral y por consecuencia del impuesto predial son muy complejas, situación por la cual la mayoría de las personas físicas o morales se concretan a realizar el pago de conformidad con la propuesta realizada por la propia Tesorería del Distrito Federal.

En cuanto a las propuestas o boletas prediales expedidas por la dependencia antes citada, queremos pensar que erróneamente la mayoría de los casos emite los cálculos catastrales de los distintos predios ya sean de uso habitacional o no habitacional, con los valores unitarios mas altos, es decir, por ejemplo: para los inmuebles destinados al uso no habitacional, para el cálculo del valor catastral se toma en cuenta lo que el Código Financiero del Distrito Federal señala como clase, la cual "es el grupo al que pertenece una construcción de acuerdo a las características propias de sus espacios, servicios, estructura e instalaciones básicas, así como de los acabados típicos que le corresponden, la cual tiene asignado un valor unitario de construcción. se divide en Habitacional y No Habitacional."⁶⁶

Para efectos del presente estudio, nos referiremos solo a la clase referente al uso no habitacional, que señala cinco tipos de clases de construcción: popular o precaria, económica, media, buena y muy buena. Dichas clases en términos generales toman en cuenta como ya se menciono en la definición antes proporcionada, el tipo de construcción, el lugar, los acabados del inmueble, los servicios con que cuenta éste. En este orden de ideas y volviendo al punto que nos remitió a señalar la variedad de clases en la que se basa la autoridad para determinar el valor catastral, y que es el relativo a que la Tesorería del Departamento del Distrito Federal toma en cuenta para el ya citado cálculo "erróneamente" en la mayoría de las ocasiones clasifica a los predios dentro de la clase cinco o muy buena, situación con la cual en muchos casos no corresponde a la realidad de los inmuebles, a los cuales con la propuesta de la Tesorería se les adjudica un valor

⁶⁶ Tablas de Valores Unitarios, art. 2º fracc. V

catastral muy alto, lo cual trae como consecuencia un mayor desembolso por parte de los propietarios de los establecimientos al tener que pagar por el impuesto predial una cantidad superior a la que legalmente les corresponde. Es por esto que recomendamos en primer lugar el realizar la autodeterminación del valor catastral del inmueble realizando el cálculo del impuesto predial conforme a las tablas publicadas por la Asamblea de Representantes, o en su defecto el asegurarse que la clase que señala la propuesta de la autoridad Hacendaria concuerde con la realidad del inmueble por el cual se realizará el pago del impuesto respectivo.

CAPÍTULO CUARTO

SU EXTINCIÓN

SU EXTINCIÓN:

Como lo mencionamos al inicio del presente trabajo, la crisis económica por la que pasa nuestro país en los últimos tiempos —ubicando ésta dentro del periodo comprendido entre el final del sexenio pasado con el llamado "error de diciembre" a la fecha,— trajo como consecuencia el cierre de muchas negociaciones por la falta de liquidez por parte de los propietarios de los establecimientos, así como la baja en el poder adquisitivo de la población en general, lo cual redujo la obtención de los bienes y servicios que proporcionan las negociaciones, aunado con la competencia desleal que ejercen los llamados comerciantes ambulantes.

Actualmente se pueden dar tres situaciones jurídicas para que un establecimiento mercantil encuentre su extinción: la baja voluntaria de actividades, la clausura permanente y la revocación de la licencia de funcionamiento.

a) Baja Voluntaria.— por lo que toca a este tipo de extinción dicha baja se debe efectuar ante tres dependencias: ante la Delegación correspondiente, ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y ante la Secretaría de Salud.

En primer término la baja ante la Delegación correspondiente es un trámite muy sencillo, toda vez que la propia Ley de la materia señala que "los titulares deberán dar aviso a la Delegación correspondiente y a la Tesorería del Distrito Federal del cierre del establecimiento mercantil, dentro de los siguientes 5 días hábiles."⁶⁷

Cabe hacer mención que es muy importante realizar dicho aviso, ya que por la sencillez de este trámite pareciese que no trae consecuencia alguna; sin embargo no es así, ya que el hecho de no presentar el aviso antes citado en el tiempo estipulado por la ley, hace acreedor al propietario del establecimiento a una sanción pecuniaria que la ley respectiva contempla mencionando que "se sancionará con el equivalente de 3 a 70 días de salario mínimo general vigente en

⁶⁷ Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el distrito Federal, art. 49

el Distrito Federal, el incumplimiento de las obligaciones contempladas o el incurrir en las prohibiciones que señalan los artículos 10 fracciones IV, XI y XVI; 32 fracciones III y IV; 33 fracción VI; 36; 41 fracción IV y 49 de la Ley.”⁶⁸

Como podemos observar la sanción impuesta sería prácticamente a criterio de la propia Delegación, considerando diversos aspectos, entre los cuales destaca la capacidad económica de la negociación. Es por esto que considero necesario dar el aviso correspondiente a efecto de evitar dicha sanción, tomando en cuenta que en la mayoría de las ocasiones los dueños de establecimientos mercantiles toman la opción de cerrar la negociación en virtud de que ésta no les es redituable, por lo que con mayor razón debemos evitar el efectuar un pago innecesario.

Por lo que corresponde a la baja que se debe presentar ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es más bien un cierre de establecimiento como lo tipifica la ley de la materia, mismo que no encuentra problema alguno, como lo podemos apreciar del precepto que establece la obligación de prestar dicho aviso y que a la letra dice: “El aviso de apertura o cierre de establecimientos o locales que se utilicen como base fija para el desempeño de servicios personales independientes, deberá presentarse ante la autoridad recaudadora en cuya circunscripción territorial se encuentre ubicado el establecimiento o local, dentro del mes siguiente al día en que se realice cualquiera de estos hechos.”⁶⁹

Al igual que la presentación de baja ante la Delegación correspondiente, en materia fiscal también se encuentra la obligación de presentar aviso ante Hacienda dentro del lapso antes descrito, así como las sanciones a que se hace acreedor el propietario del establecimiento en caso de omitir la presentación de dicho aviso.

La infracción que se comete en el supuesto de la omisión, se encuentra contenida en el propio Reglamento que a la letra dice: “Son infracciones relacionadas con la obligación de pago de las contribuciones, así como de presentación de declaraciones, solicitudes, avisos, informaciones, o expedir constancias incompletas o con errores:

⁶⁸ Idem, art. 78

⁶⁹ Reglamento del Código Fiscal de la Federación, art.24

- I. **No presentar las declaraciones, solicitudes, avisos o constancias que exijan las disposiciones fiscales o presentarlos a requerimiento de las autoridades fiscales para presentar alguno de los documentos a que se refiere esta fracción, o cumplirlos fuera de los plazos señalados en los mismos”⁷⁰ .**

En concordancia con este artículo el artículo 82 fracción I inciso b) del propio Reglamento señala: “a quien cometa las infracciones relacionadas con la obligación de presentar declaraciones, solicitudes o avisos, así como de expedir constancias a que se refiere el artículo 91, se impondrán las siguientes multas:

- I. Para la señalada en la fracción I:

b) De **N\$100.00 a N\$4,000.00**, por presentar una declaración, solicitud, aviso o constancia, fuera del plazo señalado en el requerimiento o por su incumplimiento.”

A simple vista podemos observar que nuevamente se establecen cantidades que van de un mínimo a un máximo, situación con la cual opera nuevamente la capacidad económica del propietario del establecimiento, o propiamente dicho del causante.

Para finalizar con el punto de la baja voluntaria hablaremos de la baja ante la Secretaría de Salud, la cual como lo mencionamos en su oportunidad mas bien es un aviso de cierre de establecimiento. En este orden de ideas, “cuando el titular de una licencia sanitaria, pretenda dar de baja el establecimiento, deberá comunicarlo a la Secretaría cuando menos cinco días antes de la fecha en que deje de funcionar salvo caso fortuito o de fuerza mayor.”⁷¹

Como en los dos supuestos de baja de actividades anteriores, la Secretaría de Salud también impone sanciones administrativas a las personas que no

⁷⁰ Idem, art. 81, fracc. I

⁷¹ Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Control Sanitario de Actividades, Establecimientos, Productos y Servicios, art. 141

presentan el aviso de baja ante la propia dependencia, las cuales consisten en este caso en multas, sin embargo las mismas no son de un monto considerable, debido a que se imponen de conformidad con lo que establece la Ley de Salud para el Distrito Federal.

"El Departamento fundará y motivará la resolución en la que imponga una sanción, tomando en cuenta los siguientes criterios:

- I. Los daños que se hayan producido o puedan producirse en la salud de las personas;
- II. La gravedad de la infracción;
- III. Las condiciones socioeconómicas del infractor, y
- IV. La calidad de reincidente del infractor."⁷²

Como podemos observar, en el caso de la falta de presentación de aviso de baja de actividades, los puntos a tomar en cuenta serían los contemplados en las fracciones segunda y tercera, por lo cual es que señalamos que la multa a que se haría acreedora el propietario del establecimiento no correspondería a una sanción onerosa, tomando en cuenta que se trata de una simple omisión que no causa problema alguno.

b) Clausura Permanente.- En la mayoría de las ocasiones este tipo de clausuras no implican estrictamente la extinción de las negociaciones, en virtud de que las mismas pueden ser levantadas mediante el pago de multas y subsanando los defectos o errores que se hubiesen cometido para dar paso a la propia clausura. Sin embargo en el presente trabajo consideramos que sí implica una extinción de las negociaciones en atención de que las multas a las cuales nos referimos son de un monto extremadamente alto, toda vez que las autoridades para la imposición de multas toman en cuenta entre otras cosas la gravedad del acto que se haya efectuado o no, como lo veremos a continuación.

⁷² Ley de Salud para el Distrito Federal, art. 91

En el Distrito Federal en la actualidad existen tres legislaciones muy importantes que contemplan la clausura que en este momento nos ocupa, las cuales son: la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal, la Ley de Salud para el Distrito Federal y la Ley Ambiental del Distrito Federal.

Para dar inicio al presente tema debemos realizar una observación respecto a las circunstancias que toma en cuenta la autoridad para imponer la clausura del establecimiento, toda vez que las legislaciones anteriores tienen como punto en común reglas similares para imponer sanciones. Es por esto que a efecto de evitar repeticiones innecesarias nos limitaremos a señalar que "para la fijación de las sanciones, se tomará en cuenta la gravedad de la infracción concreta, la reincidencia, las condiciones económicas de la persona física o moral a la que se sanciona, la naturaleza y tipo de giro y establecimiento mercantil y demás circunstancias que sirvan para individualizar la sanción."⁷³

En este orden de ideas y avocándonos a fondo al tema que nos ocupa, señalaremos que en materia de salud la clausura se presentará tomando en cuenta lo antes mencionado en los siguientes casos:

I. Por carecer, los establecimientos a que se refiere el artículo 21 de esta Ley, de la correspondiente licencia sanitaria;

II. Cuando, por la violación reiterada de los preceptos de esta ley y de las disposiciones que de ella emanen, constituyan rebeldía a cumplir los requerimientos y disposiciones de la autoridad sanitaria, originando un peligro para la salud de las personas;

III. 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 él se realicen, sigan constituyendo un peligro para la salud;

⁷³ Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal, art. 76

IV. 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, sea necesario proteger la salud de la población, y

V. Cuando se compruebe que las actividades que se realicen en un establecimiento, violan las disposiciones sanitarias, constituyendo un peligro grave para la salud.⁷⁴

Como podemos observar, los casos a que se refiere la Ley de la materia, encuentran en la gravedad del acto que realizan los establecimientos en contra de la salud pública, la causa principal para que se presente la clausura. Sin embargo, por lo regular este tipo de situaciones no se da, en virtud de que en la mayoría de las ocasiones las empresas subsanan la anomalía que da lugar a la posible clausura.

En cuanto a la clausura comenta que se trata de "una sanción administrativa muy efectiva para la autoridad, que consiste en impedir que el infractor de una ley, reglamento, decreto o acuerdo general, o por desacato a una orden administrativa, siga realizando sus actividades en un establecimiento comercial o industrial, o cualquier otra actividad como la construcción de una casa".⁷⁵

Por otro lado, en lo que se refiere a lo contenido en la Ley relativa al funcionamiento de los establecimientos mercantiles menciona que "Independientemente de la aplicación de las sanciones pecuniarias a que se refiere el presente Capítulo, la Delegación deberá clausurar los eventos o los establecimientos mercantiles, en los siguientes casos:

- I.- Por carecer de Licencia de funcionamiento o Autorización para la operación de los giros que lo requieren, o bien, que en el caso de las Licencias, no hayan sido revalidadas;

⁷⁴ Ley de Salud para el Distrito Federal, art. 97

⁷⁵ Alfonso Nava Negrete, *Derecho Administrativo Mexicano*, pag. 325

- II.- Cuando se haya revocado la Autorización o la Licencia de funcionamiento;
- III.- En los casos en que no se cuente con el uso del suelo autorizado para la explotación del giro mercantil;
- IV.- Por realizar actividades sin haber presentado la Declaración de apertura en los casos de los giros mercantiles que no requieren Licencia de funcionamiento;
- V.- Cuando se obstaculice o se impida en alguna forma el cumplimiento de las funciones de verificación del personal autorizado por la Delegación;
- VI.- Cuando no se acate el horario autorizado para el giro mercantil, y no se cumpla con las restricciones al horario o suspensiones de actividades en fechas determinadas por la Secretaría de Gobierno, en su caso;
- VII.- Por realizar actividades diferentes a las declaradas en la licencia de funcionamiento, Declaración de apertura o en las Autorizaciones;
- VIII.- Cuando se expendan bebidas alcohólicas a los menores de edad o se permita su acceso a los establecimientos mercantiles cuyo giro principal sea alguno de los señalados en las fracciones II y III del artículo 16 de la Ley, excepto en los casos de restaurantes con Licencia de funcionamiento para la venta de bebidas alcohólicas.
- IX.- Por manifestar datos falsos en el formato de Declaración de apertura, o por carecer de uno o más de los documentos con que se debe contar previo a la presentación de la Declaración de apertura;
- X.- Cuando se manifiesten datos falsos en el aviso de revalidación de Licencia de funcionamiento o cuando se hayan detectado en

verificación, modificaciones a las condiciones de funcionamiento del establecimiento mercantil por el que se otorgó la Licencia de funcionamiento original;

- XI.- Por negar el acceso a las instalaciones o la prestación de los servicios del establecimiento mercantil cuando no se cuente con la Licencia de funcionamiento a que se refiere la fracción X del artículo 16 de la Ley; y
- XII.- Cuando con motivo de la operación de algún giro mercantil, se ponga en peligro la seguridad, salubridad u orden público.

Quando exista oposición a la ejecución de la clausura, la Delegación podrá hacer uso de la fuerza pública para llevarlas a cabo".⁷⁶

El artículo 16 a que se hace referencia, nos habla de los establecimientos que requieren de licencia de funcionamiento, los cuales se encuentran enlistados en el presente trabajo en el capítulo tercero.

Una Ley de reciente creación que también contempla el acto de autoridad referente a la clausura de establecimientos, es la denominada Ley Ambiental del Distrito Federal misma que señala: "Tratándose de fuentes fijas, si se contraviene por tercera ocasión en un lapso de dos años la misma disposición, se aplicará como sanción la clausura total y definitiva"⁷⁷.

Desde mi particular punto de vista, considero que esta legislación a pesar de ser una Ley importante en materia ecológica, por ser la primera a nivel local en el Distrito Federal, es una normatividad hasta cierto punto maleable en cuanto a la imposición de sanciones, ya que como se observa en el contenido del precepto anterior, la clausura opera si se viola una disposición en tres ocasiones en un periodo determinado. Asimismo el contenido de la propia Ley contiene temas muy

⁷⁶ Ley para el Funcionamiento de Establecimientos mercantiles en el Distrito Federal, art. 82

⁷⁷ Ley Ambiental del Distrito Federal, art. 178

importantes para la ecología, sin embargo, si realizamos una revisión de las sanciones la Asamblea de Representantes del Distrito Federal se preocupó principalmente por lo económico y no por lo ambiental, imponiendo como sanciones administrativas las de carácter económico al establecer parámetros que van de uno a veinte mil días de salario mínimo, no así estableciendo la obligación de los infractores a reparar el daño que se le hizo a la ecología.

Confirmando lo antes descrito basta leer el contenido del artículo 182 de la propia Ley que otorga la opción de que de una manera espontánea los infractores cumplan con las obligaciones respectivas y **reparen los daños causados al ambiente, previamente a que la Administración Pública del Distrito Federal descubra la infracción.**

Es el caso, de que si la autoridad no se percató de la infracción, no existe multa, pero si se percató de esta, el infractor se hará acreedor a una fuerte multa económica, dependiendo entre otras situaciones de la capacidad económica del infractor.

C) Revocación: La revocación de la Licencia de funcionamiento se da en la mayoría de los casos por reincidencia por segunda ocasión, es decir, cuando un establecimiento se encuentra en el supuesto de cometer una misma infracción por tercera vez, haciendo caso omiso a las recomendaciones hechas por la autoridad respectiva, y que en el caso de la licencia de funcionamiento hablamos de la propia Delegación.

Es preciso señalar que la revocación se entiende como "un acto administrativo que priva de efectos jurídicos a otro plenamente válido por razones de conveniencia u oportunidad, o a otro acto por ilegalidad"⁷⁸.

Entre las causas de revocación de las Licencias de funcionamiento, la Ley de la materia señala las siguientes:

⁷⁸Nava Negrete, Derecho Administrativo, pág. 312

- I.- No contar con el uso del suelo autorizado para la explotación del giro mercantil;
- II.- Realizar actividades diferentes de las autorizadas en la Licencia de funcionamiento o Autorización;
- III.- Cuando se niegue de manera reiterada, el acceso al establecimiento mercantil del personal autorizado por la Delegación para efectuar verificaciones que establece la Ley;
- IV.- Cuando se permita el acceso de menores de edad a los establecimientos mercantiles en los que se expandan bebidas alcohólicas al copeo, a que se refieren las fracciones II y III del artículo 16 de la Ley, salvo el caso de aquéllos cuyo giro principal sea la venta de alimentos preparados;
- V.- No presentar el aviso de revalidación de Licencia de funcionamiento en los términos de la Ley, o presentado, se hubieran manifestado datos falsos, o cuando se hayan detectado en verificación, modificaciones a las condiciones de funcionamiento del establecimiento mercantil por el que se otorgó la Licencia de funcionamiento original;
- VI.- Cuando se exceda del período concedido para operar un establecimiento mercantil con Autorización para explotar aquellos giros que requieren Licencia de funcionamiento;
- VII.- Permitir conductas que favorezcan la prostitución;
- VIII.- Cuando con motivo de la operación del establecimiento mercantil se pongan en peligro la seguridad, salud u orden públicos;
- IX.- No iniciar actividades sin causa justificada en un plazo de 120 días naturales a partir de la fecha de expedición de la Licencia de funcionamiento.

- X.- Suspender sin causa justificada las actividades contempladas en la Licencia de funcionamiento por un lapso de 120 días naturales;
- XI.- Cuando se haya expedido la Licencia de funcionamiento, la Autorización o el Permiso en base a documentos falsos, o emitidos con dolo o mala fe;
- XII.- Cuando se haya expedido la Licencia de funcionamiento, la Autorización o el Permiso en contravención al texto expreso de alguna disposición de la Ley; y
- XIII.- Cuando se haya expedido la Licencia de funcionamiento, la Autorización o el Permiso por autoridad incompetente” ⁷⁹

Para la revocación por las causales antes descritas se deberá realizar el siguiente procedimiento:

Se iniciará la revocación cuando la Delegación a través de visitas de verificación, de las cuales en su momento hablaremos, detecte que se ha incurrido en alguna de las causales mencionadas anteriormente, citando personalmente al titular de la licencia de funcionamiento a efecto de informarle las causas por las que se realiza el procedimiento de revocación, otorgándole dos días para que presente pruebas y manifieste lo que a su derecho convenga. Transcurrido el plazo, se celebrará audiencia de desahogo de las pruebas y se procederá a dar de forma inmediata la resolución. En el caso de que sea procedente la revocación de la licencia, automáticamente se ordenara la clausura del establecimiento.

⁷⁹ Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal, art. 87

CAPÍTULO QUINTO
DE LAS CONTROVERSIAS
ENTRE AUTORIDAD Y
PARTICULARES

I.- Inspecciones. - Actualmente con la multicitada crisis económica por la que pasa nuestro país, las inspecciones se han puesto de moda, esto debido a las "inspecciones irregulares" que no cuentan con la documentación necesaria para poder llevarse a cabo, es decir, las visitas que realizan supuestos inspectores de las delegaciones quien con documentación apócrifa tratan de sorprender a los propietarios o encargados de los establecimientos mediante observaciones relacionadas con supuestas anomalías presentadas durante la inspección, mismas que pueden ser pasadas por alto mediante una "contraprestación" que puede ser efectuada en dinero o en especie.

Como podemos apreciar, el tener conocimiento de cómo llevar a cabo la atención de una inspección, es un aspecto muy importante para la seguridad jurídica de una negociación; esto en virtud de que al igual como mencionamos de las inspecciones irregulares, las visitas efectuadas legalmente en muchas ocasiones pueden complicarse, dependiendo lo que se manifieste en el acta respectiva.

En las visitas de inspección se presentan un sinnúmero de circunstancias como las antes mencionadas, por lo que a efecto de cumplir con uno de los objetivos del presente trabajo y en específico el de orientar a las personas que tienen a su cargo un establecimiento mercantil, considero conveniente el señalar las formalidades y aspectos jurídicos que envuelven a las visitas de verificación o inspecciones.

El procedimiento para llevar a cabo una inspección inicia mediante el documento denominado orden de visita, mismo que deberá contener el nombre o razón social del establecimiento, dirección, fecha, nombre y firma de la autoridad que expide la orden, así como del verificador (inspector). Un aspecto muy importante que debe contener la orden referida, es la referente a la fundamentación y motivación de la orden de visita; la importancia de estos dos puntos recae en que por lo general las autoridades delegacionales se limitan a señalar artículos de distintas legislaciones, pretendiendo con esto satisfacer los requisitos antes citados; sin embargo, el fundamentar y motivar un acto implica el señalar las causas por las que se realiza el mismo, así como indicar las diferentes

legislaciones aplicables al caso concreto, especificando el por qué de su aplicación. Esta situación a la larga viene a ser un arma muy valiosa ante la autoridad, tal y como lo analizaremos más adelante, al tratar el tema de los recursos.

Aunado a lo anterior, si en la orden de visita no se encuentra plasmado el nombre del verificador o inspector, este deberá exhibir lo que en la práctica se denomina oficio de comisión, el cual es el documento mediante el cual la autoridad competente designa a uno o dos de sus verificadores para que lleven a cabo la inspección.

Adjunto a la documentación antes citada, los funcionarios descritos deberán identificarse plenamente mediante credencial vigente con fotografía, expedida por la autoridad competente que lo acredite para desempeñar dicha función. Cabe señalar que todos los datos generales deberán plasmarse en el acta de verificación la cual comenzará a levantarse inmediatamente después de la identificación de los verificadores.

Los propietarios, responsables, encargados u ocupantes de establecimientos objeto de verificación, estarán obligados a permitir el acceso y dar facilidades e informes a los verificadores para el desarrollo de su labor. Es necesario añadir que en el caso de las personas morales los inspectores deben realizar la verificación estando presente el apoderado o representante legal de la empresa o bien dejar citatorio para que éste se encuentre presente en día posterior tal y como lo señala la propia Ley de la materia. Sin embargo en algunas ocasiones se da el caso de que los encargados de los establecimientos permiten el acceso de los inspectores, quienes aprovechan la situación para llevar a cabo el levantamiento del acta con el fin de evitar el regresar al día siguiente. En cuanto a dicho punto es preciso señalar que con este hecho se otorga un elemento favorable al particular, en el sentido de que se tome como argumento en el caso de que posteriormente se tenga que llegar a la instancia del tribunal como lo trataremos posteriormente.

De toda visita de verificación se levantará **acta circunstanciada**, en presencia de **dos testigos** propuestos por la persona con quien se **hubiere entendido la diligencia** o por los verificadores, si el particular se **hubiere negado a proponerlos**.

De toda acta se **dejará copia** a la persona con quien se **entendió la diligencia**, aunque se **hubiere negado a firmar**, lo que no **afectará la validez** de la diligencia ni del documento de que se **trate**, siempre y cuando el **verificador** haga constar la **circunstancia** en la propia acta.

El acta deberá **contener los datos** siguientes:

I. Nombre, denominación o razón social del visitado;

II. Hora, día, mes y año en que se **inicie y concluya** la diligencia.

III. Calle, número, población o colonia, teléfono u otra forma de comunicación disponible, delegación y código postal en que se **encuentre ubicado** el lugar en que se **practique la visita**.

IV. Número y fecha del oficio de comisión que la **motivó**;

V. Nombre y cargo de la persona con quien se **entendió la diligencia**;

VI. Nombre y domicilio de las personas que **fungieron como testigos**;

VII. Datos relativos a la actuación;

VIII. Declaración del visitado, si **quiere hacerla**; y

IX. Nombre y firma de quienes intervinieron en la **diligencia** incluyendo los de **quien o quienes la hubieren llevado a cabo**. Si se **negaren a firmar** el visitado o su

representante legal, ello no afectará la validez del acta, debiendo el verificador asentar la razón relativa.”⁸⁰

En concordancia a la fracción VIII del precepto anterior en el que señala que los visitados a quienes se haya levantado el acta de verificación, tendrán otra opción consistente en presentar sus manifestaciones por escrito, así como hacer uso de tal derecho dentro del término de cinco días siguientes a la fecha en que se hubiere levantado.

II. Sanciones.- Dentro de las sanciones contempladas en la legislación de la materia encontramos de índole pecuniario y de carácter represivas tales como la clausura de los establecimientos mercantiles, la revocación de las Licencias de funcionamiento o Autorizaciones, sanciones de las cuales hablamos anteriormente.

“Las sanciones y la ejecución forzada constituyen actos administrativos por medio de los cuales la autoridad administrativa ejercita coacción sobre los particulares que se niegan a obedecer voluntariamente los mandatos de la ley o las órdenes de la referida autoridad”⁸¹.

Por otro lado el propio maestro señala que la multa “es una sanción administrativa de carácter pecuniario que se impone al infractor de una ley o reglamento administrativo”.

No está por demás recordar que para la fijación de las sanciones, la autoridad tomará en cuenta la gravedad de la infracción concreta, la reincidencia, las condiciones económicas de la persona física o moral a la que se sanciona, la naturaleza y tipo de giro y establecimiento mercantil y demás circunstancias que sirvan para individualizar la sanción.

En este orden de ideas, por lo que toca específicamente a las sanciones económicas, éstas son cuantificadas de conformidad con lo anteriormente citado entre el mínimo y máximo establecido.

⁸⁰ Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, art. 103

⁸¹ Gabino Fraga, Derecho Administrativo, pág. 240

Las sanciones económicas contempladas en la Ley de la materia son las siguientes:

“Se sancionará con el equivalente de 3 a 70 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, el incumplimiento de las obligaciones contempladas o el incurrir en las prohibiciones que señalan los artículos 10 fracciones IV, XI y XVI; 32 fracciones III y IV; 33 fracción VI; 36, 41 fracción IV y 49 de la Ley”⁸².

Dentro de las obligaciones a que se refieren los preceptos señalados y que consideramos de importancia para los establecimientos en general, encontramos las siguientes:

1.- Contar en el establecimiento con un botiquín de primeros auxilios, así como personal capacitado para proporcionar los mismos.

2.- Dar aviso a la Delegación correspondiente, así como a la Tesorería del Distrito Federal respecto de la situación referente a la suspensión o cierre del establecimiento dentro de los 5 días siguientes.

“Se sancionará con el equivalente de 70 a 180 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, el incumplimiento de las obligaciones contempladas o el incurrir en las prohibiciones que señalan los artículos 10 fracciones III, XIII, XV, XVII, XVIII, XIX y XX; 25, 29, 31 y 32 fracciones II y V; 33 fracciones III, V y VII, 34, 35 fracción II, 40, 41 fracciones I y V; 48, 65, 69 último párrafo y 70 de la Ley.”⁸³

Las obligaciones contenidas en los artículos señalados de interés para los establecimientos en general, se encuentran las siguientes:

⁸² Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal, art. 78

⁸³ Idem, art. 79

1.- Cumplir con las disposiciones específicas señaladas en la Ley para cada giro.

2.- En el caso del traspaso de la negociación, deberá tramitar dentro de los 30 días siguientes a la realización de dicho acto el cambio de nombre en la licencia de funcionamiento.

3.- En los casos de los establecimientos que requieren declaración de apertura, deben de informar a la Delegación correspondiente dentro de los 10 días siguientes, la circunstancia respectiva al traspaso o cambio del giro mercantil.

"Se sancionará con el equivalente de 200 a 400 días de salarios mínimos general vigente en el Distrito Federal, el incumplimiento de las obligaciones contempladas o el incurrir en las prohibiciones que señalan los artículos 10 fracciones I, II, V, VI, VII, VIII, IX, X, XII y XIV; 11, 13, 23, 24, 27, 28, 30, 32 fracciones I, III y IV; 37, 38 fracciones I, II, III e incisos a) y b); 39, 42, 43, 45, 50, 51; 63, 67 y 68 de la Ley.

Se sancionará con el equivalente de 100 a 200 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, la violación a lo dispuesto por el artículo 41 fracciones II y III de la Ley."⁶⁴

Dentro de las obligaciones a que se refieren las disposiciones señaladas y que consideramos de importancia para los establecimientos en general, se encuentran las mencionadas a continuación:

1.- Destinar el local exclusivamente para el giro señalado en la licencia de funcionamiento o declaración de apertura.

2.- Permitir el acceso a los verificadores, siempre y cuando se cumplan los requisitos señalados en el punto tratado en el presente trabajo en cuanto a inspecciones.

3.- Llevar a cabo la revalidación anual de la licencia de funcionamiento.

⁶⁴ Idem, art. 80

4.- Obtener a mas tardar dentro de los 15 días siguientes al inicio de operaciones la Declaración de apertura en los casos que no se requiera de licencia de funcionamiento de conformidad con lo ya mencionado en el capítulo respectivo.

De las sanciones contenidas en el presente capítulo, al igual que el tema de las visitas de verificación o inspecciones, señalamos algunos puntos importantes a tomar en cuenta para llevar a cabo una defensa de los intereses jurídicos de la empresa; tal situación se presenta en el tema que trataremos a continuación y que es el relativo a los recursos.

III.- Recursos: En materia administrativa y en específico en materia de establecimientos mercantiles nos encontramos dos tipos de recursos: **a)** el de inconformidad que se presenta ante el superior jerárquico de la autoridad emisora de la resolución a combatir, y **b)** el juicio de nulidad que es interpuesto ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

“ El recurso administrativo constituye un medio legal de que dispone el particular, afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado, para obtener en los términos legales, de la autoridad administrativa una revisión del propio acto, a fin de que dicha autoridad lo revoque, lo anule o lo reforme en caso de encontrar comprobada la ilegalidad o la inoportunidad del mismo.”⁸⁵

Como podemos observar el punto primordial para que sea utilizado el recurso administrativo es el que se presente un acto administrativo que afecte la esfera jurídica de los gobernados., entendiendo al acto administrativo como “la expresión o manifestación de la voluntad de la administración pública, creadora de situaciones jurídicas individuales, para satisfacer necesidades colectivas”.⁸⁶

a) Recurso de inconformidad.- como ya lo mencionamos, este tipo de recurso debe ser interpuesto ante el superior jerárquico de la autoridad que emitió la resolución que afecta los intereses de los particulares, esto con el objeto de que

⁸⁵ Gabino Fraga, pág. 435

⁸⁶ Nava Negrete, pág. 288

el superior jerárquico confirme, modifique, revoque o anule el acto administrativo recurrido.

Desde mi particular punto de vista y apoyado en la práctica, considero conveniente presentar directamente el juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal sin agotar previamente el recurso de inconformidad, esto en virtud de que el Tribunal de lo Contencioso se encuentra ajeno a los intereses de las partes en conflicto, es decir, de las autoridades emisoras del acto y de los particulares afectados, lo que por obvias razones se trata de una autoridad imparcial.

Para reforzar lo anterior, basta leer la propia Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, concretamente en su artículo 110, que señala que **en el caso de que la resolución que afecta los intereses del particular hubiese sido emitida por el Jefe del Distrito Federal, el recurso de inconformidad se tramitará y será resuelto por el mismo servidor público.**

Como podemos observar, el Jefe del Distrito Federal en el supuesto antes citado, actúa simultáneamente como autoridad juzgadora y como parte afectada, lo cual va en contra de los principios elementales del derecho, que dicen: "Nadie podrá ser juez y parte en un mismo procedimiento".

Independientemente de lo antes señalado realizaremos una síntesis del procedimiento del recurso de inconformidad, señalando las diferentes etapas en que se efectúa.

1) Se deberá presentar escrito ante el superior jerárquico de la autoridad emisora de la resolución dentro de los 15 días siguientes a la fecha en que se tuvo conocimiento de la misma, conteniendo los datos del órgano a quien se dirige, nombre del recurrente y domicilio para oír notificaciones, precisar el acto o resolución administrativa que se impugna, señalar fecha en que le fue notificado el acto o tuvo conocimiento del mismo; señalar el nombre y cargo de la autoridad emisora de la resolución; y señalar las pruebas que se ofrezcan relacionadas con los hechos mencionados en el escrito.

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

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

II. 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;

III. 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; y

IV. Las pruebas que se acompañen."⁸⁷

En el caso de que el recurrente no cumpliera con alguno de los requisitos o no presentara los documentos antes citados, el superior jerárquico que conozca del recurso, deberá prevenirlo por escrito por una vez para que en término de cinco días hábiles contados a partir de día siguiente a la notificación personal, a efecto de que subsane la irregularidad. Si transcurrido este plazo el recurrente no desahoga dentro del término la prevención, el recurso se tendrá por no interpuesto.

Cabe señalar que en el supuesto de que el escrito inicial no hubiese sido firmado por el interesado previamente a la presentación del recurso, en este caso no habrá prevención por parte de la autoridad por lo que se tendrá por no interpuesto.

⁸⁷ Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, art.112

Por lo que toca a la suspensión del acto impugnado, el interesado podrá solicitarla en cualquier momento, siempre y cuando ésta se solicite antes de que la inconformidad sea resuelta.

El superior jerárquico deberá acordar, en su caso, el otorgamiento o no de la suspensión dentro de los cinco días hábiles siguientes a su solicitud, en el entendido que de no emitir acuerdo expreso al respecto, se entenderá otorgada la suspensión.

Al momento de otorgar la suspensión el superior jerárquico deberá señalar, en su caso, las garantías necesarias para cubrir los daños y perjuicios que pudieran ocasionarse con dicha suspensión, tomando en cuenta de que cuando se trate de multas, el recurrente también deberá garantizar el crédito fiscal en cualquiera de las formas previstas por el Código Financiero.

Cuando el superior jerárquico reciba el recurso de inconformidad, este le solicitará a la autoridad emisora del acto un informe sobre el asunto, así como la remisión del expediente respectivo en un plazo de cinco días hábiles.

A partir de la recepción del informe, el superior jerárquico en un término de tres días hábiles deberá proveer sobre la admisión, prevención o desechamiento del recurso, lo cual deberá notificársele al recurrente personalmente.

Admitido a trámite el recurso, en el acuerdo se deberá señalar 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.

"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 de recurrente, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en el recurso.

Si la resolución ordena realizar un determinado acto o iniciar la reposición del procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de 10 días hábiles contados a partir de que se haya dictado dicha resolución."⁸⁹

b) Juicio de Nulidad.- Este recurso es llamado técnicamente juicio de nulidad, en virtud de que el principal objetivo que busca el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal es precisamente el declarar nulo el acto administrativo, o en su caso confirmar la resolución impugnada.

Al respecto el maestro Nava Negrete menciona: "Se dice nulidad si el acto lo emite la autoridad con dolo, con base en errores de hecho o de derecho, con violencia o lesión. El acto existe jurídicamente, pero en forma irregular por alguno de esos motivos; entonces carecerá de validez, los efectos que produjo se declaran nulos, se destruyen retroactivamente desde que nació el acto. Por eso la revocación es un acto administrativo que priva de efectos jurídicos a otro plenamente válido por razones de conveniencia u oportunidad, o a otro acto por ilegalidad."⁹⁰

A manera de introducción debemos señalar que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal se encuentra integrado por tres salas ordinarias compuestas a su vez por tres magistrados, y una Sala Superior

⁸⁹ Idem, art. 125

⁹⁰ Alfonso Nava Negrete, *Derecho Administrativo Mexicano*, o.á.g. 310

integrada por cinco magistrados. Dichos magistrados designados por el Jefe del Distrito Federal, con aprobación de la Asamblea de Representantes.

"Las Salas del Tribunal son competentes para conocer:

- I.- De los juicios en contra de actos administrativos que las autoridades de la Administración Pública 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 fija ésta en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación, nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido o cualesquiera otras que causen agravio en materia fiscal;
- IV.- De los juicios en contra de la falta de contestación de las mismas autoridades, dentro de un 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 lo determinen;
- VII.- De los juicios en que se impugne 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."⁹¹

Como observamos de lo descrito en el precepto anterior, podemos percatarnos que todos los actos administrativos de las autoridades que afecten el funcionamiento de las negociaciones, pueden ser recurribles a través de este recurso, aún en el caso de que existe una instancia anterior en una Ley específica.

⁹¹ Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, art. 23

Por otro lado debemos señalar que las partes que intervienen en el procedimiento del juicio de nulidad, son el actor, el demandado y el tercero perjudicado.

En cuanto al actor, éste es la persona física o moral que interpone ante el Tribunal Contencioso el recurso o Juicio de nulidad en contra de un acto de autoridad de naturaleza administrativa que afecta su esfera jurídica.

Por lo que toca a la parte o partes demandadas, tienen ese carácter las siguientes autoridades:

- a) El Jefe del Distrito Federal, los Secretarios del Ramo, los Directores Generales, así como las autoridades administrativas del Distrito Federal que en razón de su esfera de competencia intervengan directamente en la resolución o acto administrativo impugnado;
- b) Los Delegados, Subdelegados y en general las autoridades de las Delegaciones Políticas a cuya esfera directa de competencia corresponda la resolución o el acto administrativo impugnado;
- c) Las autoridades administrativas del Distrito Federal, tanto ordenadoras como ejecutoras de las resoluciones o actos que se impugnen;
- d) La persona física o moral a quien favorezca la resolución cuya nulidad pida la autoridad administrativa, conforme a la interposición del recurso de reclamación en contra de las resoluciones de las Salas del Tribunal.
- e) Las autoridades de la administración pública Centralizada, Desconcentrada y Descentralizada del Distrito Federal.

Tratándose de la figura del tercero perjudicado, se entiende como la persona cuyos intereses puedan verse afectados por las resoluciones del Tribunal o que tenga un interés legítimo contrapuesto a las pretensiones del demandante.

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

- I. - Nombre y domicilio del actor y, en su caso, de quien promueva en su nombre;
- II. - Las resoluciones o actos administrativos que se impugnan;
- III.- La autoridad, autoridades o partes demandadas;
- IV.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado si lo hubiere;
- V. - La pretensión que se deduce;
- VI.- La fecha en la que se tuvo conocimiento de la resolución o resoluciones que se impugnan;
- VII.- La descripción de los hechos y de ser posible, los fundamentos de derecho;
- VIII.- La firma del actor, si éste no supiere o no pudiese firmar, lo hará un tercero a su ruego, poniendo el primero su huella digital; y
- IX.- Las pruebas que se ofrezcan.

El actor deberá acompañar una copia de la demanda y de los documentos anexos a ella, para cada una de las demás partes.”⁹²

⁹² *Idem*, art. 50

El procedimiento ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal realmente es muy ágil como lo podemos observar, no obstante de ello, el propio Tribunal cuenta con personal que atiende de forma gratuita a las personas que no cuentan con los medios suficientes para contratar a un abogado que los represente en el juicio.

El escrito inicial deberá ser presentado dentro de los 15 días siguientes a la notificación de la resolución impugnada, o en su caso del día en que se tuvo conocimiento de la misma. Recibida la demanda, el presidente del Tribunal dentro de las 24 horas siguientes la turnará a la Sala correspondiente.

"El Presidente de la Sala admitirá la demanda o en los siguientes casos la desechará:

- i. - Si examinada, se encontrare que el acto impugnado se dictó de acuerdo con la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación o del propio Tribunal;
- ii. - Si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia; y
- iii. - Si siendo oscura o irregular y prevenido el actor para subsanarla, en el término de cinco días no lo hiciere, la oscuridad o irregularidad subsanables, no serán más que aquellas referentes a la falta o imprecisión de los requisitos formales a que se refiere el artículo 50.

Contra los autos de desechamiento a que se refiere este artículo, procede al recurso de reclamación."⁹³

"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 el 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.

⁹³ Idem, art. 54

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.

Excepcionalmente, bajo su más estricta responsabilidad el Presidente de la Sala podrá acordar la suspensión con efectos restitutorios, en cualquiera de las fases del procedimiento hasta antes de la sentencia respectiva.

No se otorgará la suspensión si es en perjuicio del interés social, si se contravienen disposiciones de orden público o se dejare sin materia el juicio.

La suspensión podrá ser revocada por el Presidente de la Sala en cualquier etapa del juicio, si varían las condiciones por las cuales se otorgó.⁹⁴

Un punto muy importante que toca el anterior precepto, es el referente a la suspensión con efectos restitutorios, la cual puede ser utilizada en casos como clausuras de establecimientos, anuncios, etcétera. Lamentablemente como lo dice el propio artículo solo se otorgará de manera excepcional a criterio y responsabilidad del Presidente de la Sala, con la cual no existe una seguridad plena de obtener este tipo de suspensión, y en su caso si se obtiene, el afectado se recuperará de los daños y perjuicios que afectaron su esfera jurídica.

Para la obtención de la suspensión de los actos de molestia, cuando se trate de multas, impuestos, derechos o cualquier otro crédito fiscal, el actor debe garantizar su importe ante la Tesorería del Distrito Federal, mediante depósito en efectivo, billete de depósito, prenda hipotecaria, embargo de bienes o a través de fianza expedida por parte de compañía autorizada o de persona que acredite su solvencia con bienes raíces inscritos en el Registro Público de la Propiedad.

⁹⁴ Idem, art. 59

Los fiadores deberán renunciar expresamente a los beneficios de orden y exclusión y someterse también expresamente al procedimiento administrativo de ejecución, es decir, adquirirán la figura de deudor solidario.

Si la suspensión fue concedida, esta dejará de surtir efectos si la garantía no se otorga dentro de los cinco días siguientes al auto que la hubiere concedido.

Presentada la garantía, es muy importante hacer del conocimiento del Tribunal tal situación, esto a fin de evitar cualquier problema que al respecto se pudiese suscitar.

En cuestión de ofrecimiento de pruebas, prácticamente son admitidas todas, a excepción de la confesional y las que van en contra de la moral y las buenas costumbres.

Para el caso de sobreseimiento la Ley establece lo siguiente:

"Procede el sobreseimiento del juicio:

- I.- Cuando el demandante se desista del juicio;
- II.- Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;
- III.- Cuando el demandante falleciere durante la tramitación del juicio, si el acto impugnado sólo afecta su interés;
- IV.- Cuando la autoridad demandada haya satisfecho la pretensión del actor, o revocado el acto que se impugna; y
- V.- Cuando no se haya efectuado ningún acto procesal durante el término de ciento ochenta días naturales ni el actor hubiera promovido en ese mismo lapso.

Procederá el sobreseimiento en el último caso si la promoción no realizada es necesaria para la continuación del procedimiento." ⁹⁵

En el auto admisorio se ordena emplazar a la o partes demandadas para que contesten en un plazo no mayor a 15 días, así mismo se señala el día y hora en que se llevará a cabo la audiencia donde se realizará el desahogo de las pruebas ofrecidas por ambas partes y se establecen los alegatos correspondientes.

Si transcurrido el plazo para que conteste la parte o partes demandadas no lo hicieren, el Tribunal declarará por precluido su derecho, teniendo por confesados los hechos vertidos en la demanda, salvo que se presente prueba en contrario.

Terminada la audiencia el Magistrado a quien se le turno el asunto, dictará sentencia en un plazo no mayor a 10 días hábiles.

"Las sentencias que emitan las Salas de Tribunales, no necesitan formulismo alguno, pero deberán contener:

I.- La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos. Así como el examen y valoración de las pruebas que se hayan rendido, según el prudente arbitrio de la Sala, salvo las documentales públicas e inspección judicial que siempre harán prueba plena;

II.- Los fundamentos legales en que se apoyen, debiendo limitarlo a los puntos cuestionados y a la solución de la litis planteada;

III.- Los puntos resolutivos en los que se expresarán los actos cuya validez se reconociere o cuya nulidad se declare; y

⁹⁵ Idem. art.73

IV.- Los términos en que deberá ser ejecutada la sentencia por parte de la autoridad demandada, así como el plazo correspondiente para ello, que no excederá de veinticinco días contados a partir de la fecha de su notificación"⁹⁶

En relación a este último punto, en caso de incumplimiento de sentencia por parte de la demandada, el actor podrá acudir en queja ante al Sala respectiva, la cual dará vista a la autoridad responsable por el término de cinco días para que manifieste lo que a su derecho convenga.

Una vez cumplido el término de cinco días, la Sala resolverá si la autoridad ha cumplido con los términos de la sentencia; de lo contrario, la requerirá para que cumpla en un término de otros cinco días, amonestándola y previniéndola de que en caso de renuencia se le impondrá una multa de 50 a 180 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal.

Si la autoridad persistiere en su actitud, la Sala Superior resolverá, a instancia de la Sala respectiva, solicitando al Jefe del Distrito Federal como superior jerárquico, que obligue al funcionario responsable para que dé cumplimiento a las determinaciones del Tribunal en un plazo no mayor de cinco días; sin perjuicio de que se reitere la multa impuesta cuantas veces sea necesario.

Las sanciones antes citadas también son procedentes, cuando no se hubiese cumplido en sus términos la suspensión que se decrete respecto del acto reclamado en el juicio.

Dentro del Juicio de Nulidad se puede presentar otro recurso denominado recurso de Reclamación, el cual es procedente contra las providencias o los acuerdos de trámite dictados por el Presidente del Tribunal, de cualquier Sala, o por los propios Magistrados.

⁹⁶ Idem. art. 80

El recurso de Reclamación se interpone con expresión de agravios, dentro del término de tres días contados a partir del día siguiente al en que surta sus efectos la notificación correspondiente.

La autoridad ante la cual se debe interponer el recurso, será la Sala de adscripción del Magistrado o Presidente que haya dictado el acuerdo recurrido.

Recibido el recurso de reclamación, se le da vista a las demás partes por un término común de tres días para que expongan lo que a su derecho convenga, transcurrido dicho término, la Sala emitirá la resolución correspondiente.

Las resoluciones de las Salas del Tribunal que decreten o nieguen sobreesimiento, las que resuelvan el juicio o la cuestión planteada en el fondo, y las que pongan fin al procedimiento, serán apelables por cualquiera de las partes ante la Sala Superior.

El recurso de apelación deberá ser interpuesto por escrito ante la Sala Superior del Tribunal, dentro de los diez días siguientes al en que surta efecto la notificación de la resolución que se impugna.

La Sala Superior al admitir a trámite el recurso, designará a un Magistrado ponente y mandará correr traslado a las demás partes por el término de cinco días, con el objeto de que expresen lo que a su derecho convenga.

Vencido dicho término, el Magistrado Ponente elaborará el proyecto sentencia y lo informará a la Sala Superior en un plazo de quince días.

"Contra las resoluciones de la Sala Superior a que se refiere el artículo anterior, las autoridades podrán interponer el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente, mediante escrito dirigido a dicho Tribunal dentro del término de 15 días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación respectiva, independientemente del monto, en los casos siguientes:

- A) Cuando la resolución que se dicte afecte el interés fiscal o el patrimonio del Distrito Federal y sea de importancia a juicio de la autoridad fiscal;
- B) Cuando se trate de la interpretación de leyes o reglamentos.
- C) Cuando se trate de las formalidades esenciales del procedimiento;
- D) Cuando se fije el alcance de los elementos constitutivos de las contribuciones; y
- E) Por violaciones procesales cometidas durante el juicio siempre que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo; o por violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias.

En los casos no previstos en las fracciones anteriores, las autoridades podrán promover el recurso de revisión siempre que el negocio sea de importancia y trascendencia, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia para efectos de la admisión del recurso y el valor del negocio exceda de 20 veces el salario mínimo general vigente elevado al año en el Distrito Federal, al momento de emitirse la resolución de que se trate." ⁹⁷

Como punto final del presente trabajo, debemos señalar que el procedimiento que lleva el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal respecto al Juicio de nulidad, realmente es de gran ayuda para los particulares que se ven lesionados en sus intereses por un acto de autoridad de naturaleza administrativa, en virtud de que dicho procedimiento cuenta con aspectos relevantes como lo hemos podido observar a lo largo del presente capítulo. Sin embargo, uno de los defectos del mismo es el referente a las sentencias emitidas por las diferentes Salas del Tribunal, toda vez que realmente no son resueltas en cuanto al estudio del fondo del asunto, sino que se limitan a

⁹⁷ Idem, art. 88

analizar las formalidades que reviste o debió revestir el acto impugnado, por lo tanto se omite el cumplimiento de la fracción IV de artículo 80 de la Ley del propio Tribunal, y del cual hicimos mención en el presente capítulo.

Lo anterior lo señalo en virtud de que el Tribunal en contradicción a la naturaleza de su jurisdicción y autonomía no ejerce su imperio en contra de la autoridad demandada, toda vez que no señala a ésta el procedimiento que debe seguir para emitir una nueva resolución con la debida fundamentación y motivación legal.

Entre tanto no ocurra lo anterior, se seguirán violando los derechos de los particulares una y otra vez, como en el caso de aquellos juicios resueltos en múltiples ocasiones con nulidad, en donde el acto impugnado ha sido emitido en el mismo sentido por las autoridades demandadas.

CONCLUSIONES

1.-En cuanto al punto del cual partimos para la elaboración del presente trabajo y que es el estudio del fenómeno llamado comercio informal o ambulante, considero que la eliminación del mismo es prácticamente imposible, debido a lo agudo de la crisis económica por la que atraviesa nuestro país, así como los intereses económicos de algunas autoridades y dirigentes de los propios comerciantes. Es por esto que considero que dicho problema es necesario urgentemente atacarlo mediante la regulación de dicho comercio informal, toda vez que las acciones que a últimas fechas ha realizado el gobierno de la ciudad, tales como la creación de las Plazas Comerciales del Mercado Popular, no han evitado la proliferación de este fenómeno.

2.- Desde mi particular punto de vista, la simplificación administrativa de la cual continuamente se vanagloria la presente administración, considero que prácticamente no se da en virtud de que las Delegaciones del Distrito Federal en lugar de disminuir y agilizar los trámites, aumentan el número de requisitos para la obtención de los documentos necesarios para el funcionamiento de los establecimientos mercantiles, aunado con los ineficiencias del personal que labora en las mismas debido a su mala capacitación y preparación, a su vez que no cuentan con los recursos suficientes para la atención del público en general.

Conjuntamente a la capacitación del personal que labora en las Delegaciones, considero indispensable el que se proponga que los responsables de las ventanillas únicas sean Licenciados en Derecho, esto debido a que actualmente estos puestos en su mayoría los ocupan arquitectos, Ingenieros u otros profesionistas que desde mi particular punto de vista se encuentran limitados en cuanto a la interpretación de las diferentes legislaciones, debido a la falta de criterio jurídico.

3.- Como fue mencionado en su oportunidad, los documentos más importantes para el funcionamiento de los establecimientos mercantiles son la Declaración de apertura y la licencia de funcionamiento, documentos que considero podemos distinguir en términos generales señalando que los

establecimientos que requieren de licencia de funcionamiento para llevar a cabo sus actividades son en general los que se encuentran dirigidos a ser centros de reunión y esparcimiento, es decir, lugares que cotidianamente albergan en su interior un cúmulo considerable de personas.

4.-Por lo que toca a la obligación de inscripción a la Cámara de comercio correspondiente y de conformidad con la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en cuanto a la inconstitucionalidad de dicha obligación, consideró que antes de tomar una determinación en cuanto a combatir o no esta imposición, el comerciante o empresario debe tomar en cuenta que beneficios se obtiene de dicha inscripción, es decir, definir si el pago pretendido por la cámara de comercio es menor o similar a lo invertido para la solución de ciertos problemas, considerando la pérdida de tiempo y fricciones que se pueden presentar con las autoridades ante las cuales la cámara correspondiente obtiene en cierta forma un trato especial.

5.- En materia de recursos, considero que lo más viable para combatir un acto de autoridad en materia administrativa es el interponer directamente el juicio de nulidad de la resolución correspondiente, realizándolo ante el Tribunal Contencioso del Distrito Federal tan pronto y como se tenga conocimiento del acto administrativo. La anterior consideración se realiza toda vez que al interponer el recurso de inconformidad ante el Superior Jerárquico de la Autoridad emisora del acto tal y como lo contempla la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, trae como consecuencia el prolongar la afectación de los intereses del particular.

6.- Como se deja ver con el presente trabajo, el Derecho Administrativo es una rama muy amplia de la cual es muy reducida la cantidad de abogados que conocen de esta materia, y que por consiguiente se dedican a los asuntos relacionados con la misma. Es por esto que considero de gran importancia que en las escuelas de Derecho se le de mayor auge entre la población estudiantil a esta materia, dando en el caso de los profesores que imparten esta cátedra un panorama general de los asuntos que se pueden llevar a nivel profesional con el conocimiento del derecho administrativo, tomando en consideración que la gran

mayoría de los abogados se encaminan a las materias civil, penal y laboral saturando con esto el campo de trabajo.

BIBLIOGRAFIA GENERAL

LIBROS CONSULTADOS

- 1.- De Pina Vara, Rafael. Elementos de Derecho Mercantil Mexicano, editorial Porrúa, México 1973.
- 2.- Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, editorial Porrúa, México 1989.
- 3.- Mantilla Molina, Roberto. Derecho Mercantil, editorial Porrúa, México 1993.
- 4.- Nava Negrete, Alfonso. Derecho Administrativo Mexicano, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1995.
- 5.- Rodríguez Rodríguez, Joaquín. Derecho Mercantil tomo I, editorial Porrúa, México 1980.

LIBROS DE APOYO

- 1.- Barrera Graff, Jorge. Estudios de Derecho mercantil, Editorial Porrúa, México 1958. (no menciona número de edición).
- 2.- Boquera Oliver, José María. Derecho Administrativo Primer Curso editorial, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid 1985, quinta edición.
- 3.- Delgadillo , Luis H. y Lucero Manuel. Elementos de Derecho Administrativo Segundo Curso Editorial Limusa, México 1985, primera edición.
- 4.- Entrena Cuesta, Rafael. Curso de Derecho Administrativo Volumen I, editorial Tecnos, Madrid 1992, novena edición.
- 5.- Garrido Falla, Fernando. Tratado de Derecho Administrativo Volumen I Parte General, editorial Tecnos, Madrid 1989, onceava edición.
- 6.- Pallares, Jacinto. Derecho Mercantil Mexicano, editorial U.NAM, México 1987, primera edición.
- 7.- Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, editorial Porrúa, México 1985, treceava edición.
- 8.- Tena, Felipe de Jesús. Derecho Mercantil Mexicano, editorial Porrúa, México 1990, treceava edición.

9.- Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, editorial Porrúa, México 1985, treceava edición.

10.- Tena, Felipe de Jesús. Derecho Mercantil Mexicano, editorial Porrúa, México 1990, treceava edición.

11.- Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, editorial Porrúa, México 1985, treceava edición.

12.- Tena, Felipe de Jesús. Derecho Mercantil Mexicano, editorial Porrúa, México 1990, treceava edición.

13.- Vázquez Arminio, Fernando. Derecho Mercantil, editorial Porrúa, México 1977, primera edición.

LEGISLACION

15.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, editorial Porrúa, México 1996.

16.-Ley de Aguas Nacionales, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 1º de diciembre de 1992.

17.-Ley de Cámaras de Comercio y de las de Industria, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 26 de agosto de 1941.

18.- Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1996.

19.-Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de enero de 1988.

20.- Ley General de Salud de fecha 10. de julio de 1984, editorial Delma, edición 1994.

21.-Ley General de Sociedades Mercantiles, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de julio de 1934.

22.-Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 16 de diciembre de 1983.

23.-Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 29 de mayo de 1996.

24.- Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 19 de diciembre de 1995.

25.- Ley de Protección Civil para el Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 2 de febrero de 1996.

26.- Ley de Salud para el Distrito Federal de fecha 19 de diciembre de 1986, editorial Delma, edición 1994.

27.- Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 19 de Diciembre de 1995.

CODIGOS Y REGLAMENTOS

28.- Código Fiscal de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de diciembre de 1981.

29.- Reglamento de Anuncios Para el Distrito Federal publicado en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal el 22 de octubre de 1990.

30.- Reglamento del Código Fiscal de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 29 de febrero de 1984.

31.- Reglamento del Comercio Semi-fijo y Ambulante en el Distrito Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de marzo de 1931.

31.- Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 1993.

32.- Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Control Sanitario de Actividades, Establecimientos Productos y Servicios., de fecha 4 de enero de 1988, editorial Delma, edición 1994.

33.-Reglamento Para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectáculos Públicos en el Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de julio de 1989.

34.- Reglamento General Para Establecimientos Mercantiles y Espectáculos Públicos en el Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de enero de 1981.

35.- Reglamento de Ingeniería Sanitaria Relativo a Edificios, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de abril de 1964.

36.- Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de agosto de 1985.

37.- Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de junio de 1996.

38.- Reglamento de Protección Civil para el Distrito Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de agosto de 1990.

39.- Reglamento de Zonificación Para el Distrito Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de agosto de 1987.

40.- Reglamento de Zonificación Para el Territorio del Distrito Federal Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de noviembre de 1976.

DECRETOS Y ACUERDOS

40.- Decreto por el cual se crea el organismo descentralizado Luz y Fuerza del Centro, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de febrero de 1994.

41.- Acuerdo por el que se delegan en el titular de la Dirección de Ecología del Departamento del Distrito Federal las Facultades que se indican, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 6 de noviembre de 1992.

42.- Acuerdo 701 que establece el empadronamiento de establecimientos mercantiles previo registro Delegacional publicado en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal de fecha 15 de abril de 1974.

GLOSARIO

R.F.C. Registro Federal de Contribuyentes

SEDESOL Secretaría de Desarrollo Social

SEDUE Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología

SEMARNAP Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca

SEMIP Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal