

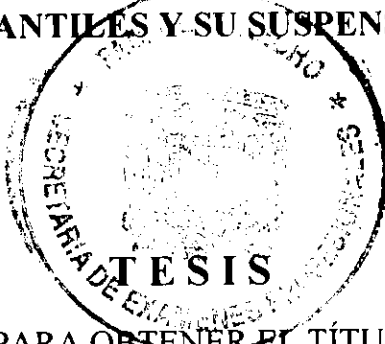
843



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

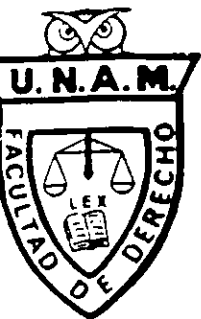
FACULTAD DE DERECHO

EL AMPARO CONTRA ACTOS QUE AFECTAN A LOS PROPIETARIOS DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES Y SU SUSPENSIÓN



QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN DERECHO

PRESENTA:
IRMA ANGÉLICA SALCEDO GÓMEZ



ASESOR: LIC. IGNACIO MEJÍA GUIZAR

299677



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E**

Muy Distinguido Señor Director:

La alumna **SALCÉDO GÓMEZ IRMA ANGELICA**, inscrita en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada **"EL AMPARO CONTRA ACTOS QUE AFECTAN A LOS PROPIETARIOS DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES Y SU SUSPENSIÓN"**, bajo la dirección del suscrito y de el Lic. Ignacio Mejía Guizar, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Lic. Mejía Guizar en oficio de fecha 4 de septiembre de 2001, me manifiesta haber aprobado la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento, suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional de la compañera de referencia.

**A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, D.F., septiembre 10 de 2001.**

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO**

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

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

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**


**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO
P R E S E N T E.**

Con toda atención me permito informar a usted que he asesorado completa y satisfactoriamente la tesis profesional intitulada **"EL AMPARO CONTRA ACTOS QUE AFECTEN A LOS PROPIETARIOS DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES Y SU SUSPENSION"** elaborada por la alumna **SALCÉDO GÓMEZ IRMA ANGELICA**.

La tesis de referencia denota en mi opinión una investigación exhaustiva, ya que se sustenta en una adecuada fuente de información documental, así como la legislación expedida sobre la materia, en consecuencia, la monografía reúne los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales de nuestra Universidad, para ser sustentada como tesis para obtener el grado de Licenciado en Derecho.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

**"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., septiembre 4 de 2001.
A T E N T A M E N T E**


LIC. IGNACIO MEJIA GUIZAR
Profesor Adscrito al Seminario de Derecho
Constitucional y de Amparo

OH DIOS, DA TUS JUICIOS AL
REY Y TU JUSTICIA AL HIJO DEL REY.
EL JUZGARA A TU PUEBLO CON
JUSTICIA Y A TUS AFLIGIDOS CON JUICIO.

SAL. 72:1-2

A DIOS

GRACIAS, DIOS PADRE, PORQUE HAS PERMITIDO QUE LLEGUE A ESTE MOMENTO, A TRAVÉS DEL TIEMPO Y DE LAS CIRCUNSTANCIAS, SIEMPRE A MI LADO, SOSTENIÉNDOME CUANDO CREIA QUE NO PODÍA SEGUIR, DÁNDOME CONSUELO Y AMOR CUANDO MAS LO NECESITABA, PORQUE DESDE EL PRINCIPIO SABIAS QUE LO IBA A LOGRAR Y PORQUE HAS DISPUESTO TU VOLUNTAD DE TAL MANERA, QUE AUN SIN SABERLO YO, FUISTE ACOMODANDO MIS PASOS PARA LLEGAR, POR FIN, A TAN ANHELADA META. GRACIAS, JESUCRISTO, POR TU AMOR Y SOSTEN, COMO AMIGO, COMO PADRE, COMO HERMANO, POR TU PRESENCIA, EN LOS MOMENTOS MAS DIFÍCILES, EN LOS QUE HE SENTIDO LA PAZ Y LA TRANQUILIDAD QUE SOLO TU PUEDES DAR, PORQUE SOLO TU SABES DAR EL AGUA DE VIDA POR LA QUE OBTENEMOS TU SALVACION. GRACIAS A TU ESPIRITU, QUE ME HA DADO LA SABIDURIA PARA EL ESTUDIO.

A MI MADRE

POR SOBRE TODOS, DEDICO ESTE TRABAJO A MI MADRE, **MARIA ISABEL GOMEZ AMADOR**, QUIEN ES EJEMPLO DE FORTALEZA Y VOLUNTAD.

AUN EN LAS CIRCUNSTANCIAS MAS ADVERSAS, ME HAS DADO TU AMOR, APOYO Y COMPRENSION EN TODO MOMENTO, NO SOLO CON EL AMOR MATERNAL, SINO TAMBIEN COMO AMIGA Y COMPAÑERA, TANTO EN LOS MOMENTOS DE FELICIDAD, COMO EN LOS DE TRISTEZA.

GRACIAS MAMA, POR TANTAS Y TANTAS COSAS QUE ME HAS DADO SIN YO MERECERLAS, PERO QUE ME HACEN SER LA HIJA MAS ORGULLOSA DE TI, COMO MADRE Y COMO SER HUMANO.

PERDON POR LOS MOMENTOS TRISTES, PERO ESPERO QUE ESTE LOGRO, QUE NO ES SOLO MIO, SINO TAMBIEN TUYO, TE DÉ LA FELICIDAD QUE YO AHORA SIENTO.

A TI, MAMA, CON TODO MI AMOR. GRACIAS.

A MIS ABUELITOS

SR. TOMAS GOMEZ ROSARIO. (+)

SRA. ISABEL AMADOR DOMINGUEZ.

A MIS TIOS ABUELOS

SR. ALFONSO GOMEZ MARTINEZ.

SRA. AURELIA AMADO.

A MIS TIOS

SR. JOSE GOMEZ AMADOR.

SRA. ESPERANZA GOMEZ AMADOR.

SR. ISIDORO GOMEZ AMADOR.

A SUS RESPECTIVAS FAMILIAS.

A MIS PADRINOS

SR. HONORIO DOMINGUEZ.

SRA. JUANA BADILLA.

SR. SERGIO BERNARDINO.

SRA. ROSA GONZALEZ.

A SUS RESPECTIVAS FAMILIAS.

**CON UNA MENCION ESPECIAL A DOS MUJERES,
QUE AUNQUE FISICAMENTE YA NO ESTAN
CONMIGO, LOS EJEMPLOS DE SUS VIDAS SIGUEN
PRESENTES EN MI CORAZON**

SRA. SARITA MICHEL GONZALEZ. (+)

GRACIAS POR LA CONFIANZA QUE DEPOSITÓ EN MI MADRE Y EN MI,
PORQUE LA LLEGUÉ A CONSIDERAR COMO UNA SEGUNDA ABUELA.

SRITA. BETA GOMEZ AMADOR. (+)

A MI TIA MAS QUERIDA, PORQUE EL EJEMPLO DE TU FE EN DIOS, ES
PARA TODOS LO MAS GRANDE QUE EXISTE EN NUESTRA FAMILIA.

A LA FAMILIA MICHEL GONZALEZ

SARITA, ISABEL, CRISTINA Y MARGARITA.

A LA FAMILIA PERALTA MICHEL

SRA. ROSA MARTHA PERALTA MICHEL.

A LA FAMILIA MARTINEZ PERALTA

SARA GABRIELA, SUSANA Y NICOLAS

A LA SRA. SOCORRO DUFFO.

AL LICENCIADO NICOLAS NAZAR SEVILLA.

POR LA CONFIANZA Y OPORTUNIDAD OTORGADAS

A SU ESPOSA SARA GABRIELA.

A SUS HIJOS GABY Y NICOLAS

**A LAS DOS PERSONAS QUE MAS AMO EN LA VIDA
Y MERECE UN LUGAR MUY ESPECIAL, AQUÍ Y EN
MI CORAZON:**

A MI ESPOSO, FRANCISCO FABIAN HERNANDEZ PEREZ.

GRACIAS POR TODO TU AMOR, APOYO Y EXHORTACIONES.

PORQUE NUNCA DUDASTE DE MI, NI AUN EN LOS MOMENTOS MAS DUROS. GRACIAS POR TODA TU AYUDA, CARIÑO, REGAÑOS Y TANTAS COSAS QUE ME HAS DADO. GRACIAS POR ESTAR A MI LADO EN ESTE MOMENTO TAN ESPECIAL, ESPERANDO QUE LA MISMA FELICIDAD QUE YO SIENTO, LA COMPARTAS, DE MODO TAL QUE SEA MAS GRANDE QUE TODOS LOS SINSABORES QUE HEMOS PASADO. NO PODRIA DECIR TODO LO AGRADECIDA QUE ESTOY NI TAMPOCO TODO LO QUE TE AMO, POR QUE ES MUCHO, PERO SÉ QUE LO SABES Y QUE LO SIENTES EN LA MISMA MEDIDA QUE YO.

TE AMO. QUE DIOS TE BENDIGA SIEMPRE.

A MI HIJO, ALAN AARON HERNANDEZ SALCEDO.

A TI, QUE A TUS DOS AÑOS DE EDAD, AUN NO COMPRENDES EL SIGNIFICADO DE ESTE TRABAJO, PERO ESPERO QUE SEA UN ANTECEDENTE DE LO QUE TU LOGRARAS EN LA VIDA.

PORQUE ERES MUY ESPECIAL Y TE AMO, DESDE AHORA TE DIGO QUE ESTOY MUY ORGULLOSA DE TI.

QUE DIOS TE CUIDE Y TE BENDIGA SIEMPRE.

**A TODAS LAS PERSONAS QUE EN ALGUN
MOMENTO ME HAN DADO SU APOYO Y SUS
ORACIONES.**

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y AMPARO.

EL AMPARO CONTRA ACTOS QUE AFECTEN A LOS PROPIETARIOS DE
ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES Y SU SUSPENSION.

ASESOR: LIC. IGNACIO MEJIA GUIZAR.

ALUMNA: SALCEDO GOMEZ IRMA ANGELICA.

NUMERO DE CUENTA: 9055369-5.

EL AMPARO CONTRA ACTOS QUE AFECTEN A LOS PROPIETARIOS DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES Y SU SUSPENSION.

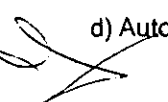
INTRODUCCION I

CAPITULO I. LOS ORIGENES DEL COMERCIO.

1.- Antecedentes Nacionales.1
a) Epoca precolonial.....2
b) Epoca Colonial.....6
c) De la Independencia a la Revolución.....14
d) Epoca Contemporánea.....27

CAPITULO II. MARCO JURIDICO DE LOS ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES.

1.- La Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal.....40
2.- Definición de Establecimientos Mercantiles.....47
3.- Los establecimientos mercantiles.....49
a) Clasificación de establecimientos.....49
b) Requisitos para su funcionamiento.....51
c) Tipos de permisos y sus requisitos.....55
d) Autoridades que los otorgan.....56



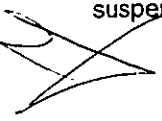
e) Sanciones.....	61
-------------------	----

CAPITULO III. LA SUSPENSION.

1.- Definición de suspensión.....	79
2.- Clasificación de la suspensión.....	81
a) A petición de parte.....	82
b) De oficio.....	82
3.- Trámite.....	83
a) El otorgamiento de la suspensión provisional.....	84
b) Informes previos.....	87
c) Pruebas que se pueden ofrecer.....	87
d) Audiencia incidental.- Periodos.....	90
e) El otorgamiento de la suspensión definitiva.....	91
4.- Objeto de la Suspensión.....	92
5.- Presupuestos de la Suspensión de los Actos Reclamados.....	94
a) Apariencia del Buen Derecho.....	95
b) Peligro en la Demora.....	96
6.- Efectos de la Suspensión.....	98

CAPITULO IV. EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSION

1.- Requisitos que debe cubrir el propietario de establecimientos mercantiles para solicitar la suspensión provisional.....	104
2.- Posición de la autoridad responsable frente al otorgamiento o negación de la suspensión.....	111



3.- Posición de la parte quejosa frente al otorgamiento o negación de la
suspensión.....117

4.- Recursos.....125

 a) Queja.....125

 b) Revisión.....128

CONCLUSIONES.....135

BIBLIOGRAFIA.....138



INTRODUCCION

En la actualidad, el juicio de amparo es el único recurso o medio de defensa legal, con que cuentan los habitantes de este país, para proteger sus garantías constitucionales, cuando éstas le son violentadas por las autoridades federales y/o locales.

El presente trabajo, tiene por objeto, entre otras cuestiones, hacer un análisis acerca del juicio de amparo, que promueve el propietario de diverso establecimiento mercantil, el cual puede ser desde una pequeña tienda hasta un restaurante o un centro de espectáculos, cuando se considere inconstitucional algún acto o actos de las autoridades facultadas para la aprobación, sanción y verificación de dichos lugares.

La suspensión de los actos reclamados, es una figura de gran importancia dentro del juicio de amparo, ya que con ella se previene que se sigan causando perjuicios a las garantías constitucionales que se estimen violadas, al mismo tiempo que se paralizan sus efectos, conservando la materia del juicio en lo principal.


En el primer capítulo hacemos un análisis de los orígenes del comercio, iniciando con el pueblo azteca; continuando con la época colonial, desde el momento en que el gobierno español sienta sus bases en el nuevo territorio, hasta la declaración de independencia de España. Se hace una reseña de los momentos críticos que vive el comercio desde esa época, hasta la revolución mexicana de 1910, finalizando con la época contemporánea, revisando la política mercantil y comercial de cada uno de los presidentes gobernantes de este país, hasta nuestros días.

En el capítulo segundo, revisamos la actual Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal, desde que era sólo un apartado en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, hasta decretarse como lo que impera actualmente (ley). Asimismo, definimos qué se entiende por

establecimiento mercantil, su clasificación, los requisitos para su funcionamiento, los permisos que se les otorgan y las autoridades facultadas para otorgarlos así como para sancionarlos.

El capítulo tres del presente trabajo, se refiere a la figura de la suspensión del acto reclamado dentro del juicio de amparo, haciendo una breve reseña del procedimiento del juicio como tal, así como del trámite del incidente de suspensión, hasta llegar al otorgamiento o negación de la misma. Señalamos cuál es el objeto primordial de dicha suspensión, así como los presupuestos que se deben tomar en consideración para negarla o concederla. Finalmente, revisamos los efectos que puede tener dicha medida precautoria, tanto para la parte quejosa como para las autoridades responsables.

Por último, en el capítulo cuarto, analizamos los requisitos que le impone la ley al propietario de algún establecimiento mercantil para solicitar la suspensión, tanto provisional, como definitiva. Se realiza el estudio de algunos casos, en los que se ha negado o concedido la suspensión de los actos reclamados, así como de los derechos y obligaciones que tienen las partes, para continuar gozando de esa medida o bien, para que les sea revocada, tomando en consideración el actual criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se finaliza revisando los recursos que se pueden interponer en contra del auto de suspensión provisional o en contra de la resolución de suspensión definitiva, los cuales son el recurso de queja y el recurso de revisión, respectivamente.



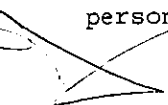
CAPITULO I. LOS ORIGENES DEL COMERCIO.

1.- ANTECEDENTES NACIONALES.

a) Epoca Precolonial.

Los aztecas empezaron a practicar el comercio desde su establecimiento en las islas del Lago de México. Gracias al pescado y esteras que hacían con los juncos de las riberas, compraban lo necesario para su subsistencia. A medida que se engrandecían, a los alrededores de la ciudad, se extendió después a las provincias más remotas. Había gran cantidad de traficantes mexicanos que iban continuamente de ciudad en ciudad, comprando y vendiendo mercancías.

La manufactura y el comercio comenzaron a desempeñar un papel importante en la economía azteca, aunque no en la misma medida de las sociedades que han creado medios de cambio como la moneda y que dan más importancia a la riqueza personal.



La manufactura estaba en la etapa de la producción manual, realizada como un complemento de la tarea fundamental de obtener alimentos. La mayor parte de los hogares se bastaban a si mismos, algunas poblaciones tenían acceso a recursos naturales que otras no tenían, y lograban una habilidad especial para su explotación.

Estas explotaciones regionales iban acompañadas por la tendencia del individuo a explotar lo que hace y produce con mayor facilidad. A medida que aumentaron los conocimientos técnicos, se desarrolló la especialización y el mercado llegó a ser una institución de entidad.

El trueque era el medio de cambio más importante, y el valor se establecía por la deseabilidad y la rareza. La moneda, como medida de cambio de valor fijo, se usaba sólo en ciertas transacciones; sin embargo, algo tenía que encontrarse que compensara una desigualdad en el cambio, que no fuera demasiado valioso para emplearse en el ajuste de las pequeñas operaciones y que al mismo tiempo fuera universalmente deseado. Los aztecas no tenían el concepto actual de valor y riqueza; la forma de intercambio según la cual los productos aztecas menos valiosos eran trocados por objetos costosos de otros pueblos, no significaba en si un engaño, dado que podía sustituirse la calidad por la cantidad.

En vista de que no existía una unidad de cambio, se utilizaron algunos objetos como medios apropiados, por ejemplo, granos de cacao, mantas, plumas,

joyas y oro, en diferentes formas. Las almendras de cacao fueron las que tuvieron mayor estimación entre todos los pueblos del México antiguo. Perduró su uso hasta mucho tiempo después de la conquista y fueron usadas por Cortés y Montejo para el pago de sus soldados. (1)

El pueblo azteca brindaba protección a los comerciantes: si en alguna parte eran robados, asaltados o muertos, declaraba la guerra al pueblo responsable por ello. Este amparo representaba para los comerciantes aztecas y sus aliados, mucho más que una simple seguridad en las rutas comerciales, les proporcionaba una situación especial, podían realizar el comercio en regiones en las que no se atrevían los comerciantes de otros pueblos. Esto constituye uno de los factores que explican las grandes riquezas de los comerciantes y el gran desarrollo que alcanzó el comercio en Tenochtitlan.

Existían dos tipos de comerciantes:

1.- Los vendedores locales que comerciaban en pequeño y de manera ocasional, se trataba de campesinos que cambiaban los excedentes de sus cosechas por otros artículos, y de artesanos, sobre todo joyeros, que fabricaban variados objetos preciosos, adquiridos por la nobleza.

1.- C.FR. GIBSON, Charles. Los aztecas bajo el dominio español (1519-1810) México Siglo XXI, 1977, 3ª. Edición, p.358

2.- Los comerciantes profesionales miembros de poderosas organizaciones que tenían el monopolio del comercio exterior, denominados pochteca. Este tipo de comerciantes no sólo constituyó una clase, sino además gozaba de organización y fuero propios.

Algunos grupos, sin el poder religioso y militar suficiente para controlar el pueblo, se entregaron de lleno al comercio, por lo que establecieron su centro de acción entre México y Tlacopan.

Cuando Tenochtitlan sometió a Tlatelolco, no fue totalmente sojuzgado, a causa de su importancia comercial, conservando su autonomía, ya que los comerciantes eran la clase dominante, por lo que los tributos eran pagados con las mercancías de éstos.

Existía un gran número de comerciantes viajando de una ciudad a otra, por lo que en todos los pueblos del imperio mexicano había un mercado diario, y de cinco en cinco días, uno general. Los pueblos poco distantes entre si celebraban este mercado en diferentes días para no perjudicarse. (2)

Además del mercado de Tlatelolco, existían los de Tlaxcala, Cholula y Mextitlán. En el mercado se vendían o cambiaban los productos locales y los traídos de lejanos lugares. El mercado de la capital causó gran impresión en los primeros españoles que lo contemplaron.

Según las crónicas, estos grandes recintos mercantiles se componían de numerosas construcciones y formaban parte importante del centro ceremonial.

En cuanto a las zonas que dominaban con su comercio los pochteca, se sabe que en los tiempos cercanos a la conquista, prácticamente todo el territorio mexicano estaba ligado por relaciones comerciales y los comerciantes se reunían en Tlatelolco o Azcapotzalco para fijar el día de la partida.

Había rutas de Tabasco a Honduras, puesto que Cortés, tomó como guías a algunos comerciantes Mayas, quienes inclusive le dieron un mapa pintado sobre tela de algodón. También había comunicación de Honduras con el Caribe y Panamá, y hacia la Costa del Pacífico, con Nicaragua.

Entre las comunicaciones y los medios de transporte utilizados en el comercio, encontramos a los cargadores o tlamemes, quienes tenían sus propias normas sobre las distancias y el peso máximo que debían cargar. Sin embargo, el transporte en canoas era más rápido y eficaz y fue el que más facilitó el desarrollo del comercio. Millares de canoas hacían posible una intensa comunicación entre las ciudades del Valle de México, siendo un instrumento sobresaliente para el desarrollo mercantil.

Los tenochcas siempre trataron de mantener estas rutas comerciales y tributarias en las mejores condiciones posibles, además de que fueran fácilmente reconocibles.

Acerca de la indicación de las rutas los cronistas hispanos hablan no solo de señales, sino también de mapas dibujados sobre telas de algodón, papel de amate y pieles; éstos señalaban sitios de descanso, centros de producción, accidentes de terreno, ríos y montañas, también las regiones en que se producían, cacao, algodón, metales y otras mercancías. Esto, aunque tuvo una finalidad comercial, sirvió sin duda para auxiliar a los recaudadores de impuestos.

A causa de que en esa época ya era general la producción de mercancías y la recaudación de tributos con miras al comercio, este alcanzó un alto grado de especialización y desarrollo, gracias a la adecuada proyección de las rudimentarias pero efectivas vías de comunicación existentes. Asimismo, el comercio maya se efectuaba a través de canoas y numerosos caminos o rutas transitables.

b) Época Colonial.

La importancia que el comercio interior había adquirido en la época precolonial, sufrió las consecuencias de la organización económica surgida de la conquista.

La legislación virreinal permitió a los indígenas la venta libre de sus frutos y mercaderías; pero, al igual que las otras actividades, esta fue muy reglamentada, con limitaciones desfavorables a los comerciantes indígenas que solo se dedicaban al comercio de los frutos que cosechaban

en forma directa y a las artesanías fabricadas por ellos, pero nunca a un comercio en forma. El comercio interior soportó un gran número de reglamentos, cuyo resultado fue el monopolio completo por parte de los españoles, con intervención de algunos criollos.

Durante algún tiempo los virreyes siguieron otorgando licencias a los comerciantes para hacer viajes largos, siguiendo la tradición azteca. Pero los trastornos que sufrió esa sociedad trajeron consigo la desintegración del sistema de reglamentación y la desaparición de los privilegios de que disfrutaban los pochteca.

Así, la historia de los comerciantes indígenas se fue juntando gradualmente a la de los españoles. Al principio se trató de que existiera un comercio aparte. Los indios no pagaban el impuesto de la alcabala siempre y cuando su tráfico fuera de artículos fabricados por ellos mismos y en esta medida la separación de los dos comercios se mantuvo hasta el final de la época colonial. La primera política de separación aprobada por Cortés en oposición a la proposición real de un comercio "libre" entre indígenas y españoles, fue que en 1528 se sostuvo que ningún español podía comerciar en un mercado indígena de la ciudad ni con uno de estos, en un área de cinco leguas, lo que en un sistema económico donde el abastecimientos dependía en gran escala de ellos, se prestó a muchos tipos de coacción. Incluso la actividad del revendedor era sospechosa para la autoridad, pero la reventa continuó a pesar de las leyes.

Fuera de la capital la interferencia del comercio indígena tomó otras formas como intervenciones, repartimientos o ventas forzadas por los corregidores. La política de separación podía justificarse como un modo de protección para ambas sociedades, pero fue repetidamente violada en la práctica.

El monopolio español, determinó que los criollos se dedicaran al comercio de los productos del país, desarrollando una importante actividad comercial en las diversas regiones del país, según la producción de cada una, mientras que los indígenas estaban muy activos en el comercio interior a pequeña escala.

El núcleo de población económicamente activa dedicada al comercio, tuvo una gran cantidad de obstáculos existentes, tales como la alcabala, las cuadrillas de ladrones, falta de vías de comunicación y la ininterrumpida extracción de metales que originó gran escasez de moneda, con el consiguiente trastorno de la actividad comercial.

El comercio exterior, se llevó a cabo por monopolistas peninsulares pero la política comercial de España no produjo incentivos, sino decadencia en el comercio español y virreinal, estimulando a los extranjeros a la piratería y el contrabando.

Por lo que se refiere a los mercados no se produjo ninguna transformación inmediata o drástica a raíz del establecimiento de la Nueva España. Funcionaba un juez de

mercado a falta de funcionarios españoles que lo sustituyesen, posteriormente éstos los intervinieron.

En los pueblos, el control indígena duró más tiempo ya que las cantidades que se pagaban eran demasiado pequeñas y los mercados eran menos vulnerables al derecho de preferencia en la compra de tierras. La temporada de mercados se ajustó al calendario cristiano y cambió a intervalos semanales. El sistema monetario español fue adoptado rápidamente, a pesar de que al principio los indígenas se mostraban escépticos acerca del valor de la moneda metálica, pero pronto el uso de granos de cacao desapareció.

Todo centro poblado de la Nueva España desarrolló su vida comercial bajo el impulso de la municipalidad. Al trazarse las poblaciones se dejaron lugares para portales y expendios.

Además de los mercados funcionaron las llamadas "ferias". Pero fueron insuficientes para satisfacer la demanda de una población en constante aumento. Los productos que se exportaban, iban de su centro de producción al puerto en que se embarcaban, sin tener una zona definida de comercio interno. Por su parte, las mercancías que venían del exterior tenían sus zonas de comercio perfectamente delimitadas, basándose en el poder adquisitivo de los habitantes; por su precio estas mercancías sólo podían ser compradas en las ciudades más importantes. Los artículos de comercio interior, aunque las ciudades eran su destino

final, tuvieron una mejor distribución por todo el territorio nacional.

Las rutas comerciales más importantes dentro del valle eran las mismas que las de los tiempos anteriores a la conquista. Pero con el tiempo esta red de caminos se amplió y se modificó de acuerdo a los intereses comerciales españoles para que finalmente nueve grandes rutas, cada una con un propósito e importancia particular, comunicaran al valle con las regiones externas de Nueva España.

El gobierno novohispano vigiló los precios y trató de prevenir la escasez de los artículos de primera necesidad a través de las alhóndigas y los pósitos. Estos fueron fundados a fines del siglo XVI. El primero normaba los precios de los cereales; el segundo tenía por fin prevenir la escasez y frenar el deseo de especulación. Los hacendados llevaban a la alhóndiga los cereales para venderlos por medio de los encomenderos. Cuando estos subían en exceso los precios, entonces intervenía el pósito, abriendo sus puertas para imponer un precio bajo y acomodado al consumidor.

"Alhóndiga y pósito fueron instituciones que funcionaban permanentemente, ya que durante las temporadas de escasez, nadie podía especular con el hambre del pueblo, pero en tiempos de abundancia no solían operar con excesivo rigor las restricciones monopolistas que regulaban sus funciones. En tales ocasiones toleraban el comercio fuera de la alhóndiga, sobre todo a los indígenas comerciantes." (3)

3. IBÍDEM. p. 369.

Las mercancías que eran objeto de comercio interior se clasifican en: 1. Los productos y géneros con los que se comerciaba en el interior y después se exportaban, y los importados que posteriormente circulaban dentro de la Nueva España. 2. El comercio de las provincias entre sí y entre la capital y las provincias internas, de artículos producidos en el país y que no se exportaban.

Los caminos construidos por los colonizadores no buscaban el desenvolvimiento del país, sino que se orientaban hacia los intereses económicos que una metrópoli generalmente tiene respecto de su colonia. La construcción de caminos era fundamental para comunicar los centros mineros y la capital y a ésta con los puertos de exportación e importación, pero nunca para desarrollar su comercio interior, considerado como secundario, no obstante los ingresos que dejaba en materia de impuestos.

Además de esta falta de vías de comunicación y transportes adecuados, otro obstáculo para el comercio interior fue el exceso de impuestos interiores, restricciones de todo tipo y monopolio por parte de la Corona Española.

En cuanto a los obstáculos al tránsito carretero, un grave mal fue el bandolerismo y el merodeo de los indígenas nómadas del norte. Este hecho se asentó a tal grado, que todos los caminos se infestaron de ellos durante gran parte del siglo XVI, casi paralizando el comercio, por lo que se creó el Tribunal de la Acordada para combatir ese problema.

Las comunicaciones existentes fueron construidas en gran parte gracias al financiamiento que gestionaban los consulados y por las aportaciones de algunos mineros y comerciantes adinerados, quienes no se interesaban en el incremento del comercio interior, sino en beneficiarse con las obras. La aportación más importante para la construcción de caminos, aún cuando no fue en términos monetarios, la constituyó la fuerza de trabajo forzada y gratuita de los indígenas, gracias a la cual se construyeron los caminos de la Nueva España, incluso los financiados por particulares; además los mismos naturales aportaron los materiales de construcción.

Por lo que se refiere al comercio exterior, fueron dos los principios que predominaron en la política económica de la Corona: la teoría de los metales, inspirada en el mercantilismo, y el exclusivismo colonial. Se procuraba que el Estado se enriqueciera con la mayor cantidad posible de metales preciosos como medio para conseguir una balanza comercial favorable, prohibiéndose las exportaciones de estos metales, se favorecía su entrada y se procuraba la ampliación del mercado nacional mediante un resuelto proteccionismo, dando como resultado el exclusivismo comercial.

Las primeras providencias que sobre comercio se dictaron fueron marcadas por un alto espíritu monopolista, ya que, además de las restricciones que contenían respecto del modo en que había de hacerse el comercio y de las personas que únicamente podían tomar parte en él limitaban

la facultad de hacerlo directamente a las ciudades de Sevilla y Cádiz, estableciéndose en 1503, la Casa de Contratación. Se exigía que el comercio fuera exclusivamente con los puertos de España y con buques construidos en ella y con dueños españoles, entre otros requisitos.

El exclusivismo comercial de España se manifestó también en la prohibición de intercambio directo entre España y las Filipinas, entre el Perú y la Nueva España y entre la metrópoli y Buenos Aires.

Para que pueda apreciarse el movimiento mercantil que se hacia entre la Nueva España y su metrópoli se debe saber primero, que todavía a principios del siglo XV, era muy mezquina la cantidad de mercancías que se despachaban anualmente de España a México, y segundo, que aunque en los años siguientes fue aumentando ese comercio progresivamente, el valor de la importación en los últimos trece años de ese periodo, no pasaba de seis millones de pesos, mientras que la exportación ascendía a doce millones. (4)

Finalmente, en octubre de 1778, Carlos III, en la pragmática del comercio libre, suprime el sistema de flotas y se da fin al monopolio de los puertos privilegiados así como al acaparamiento y las especulaciones, mejorando considerablemente el comercio, aunque subsistieron algunas prohibiciones injustificadas. Pero con la libertad de comercio, pocos fueron los cambios en cuanto a la estructura

4.- C.FR. LOPEZ ROSADO, Diego G. Historia y Pensamiento Económico de México. p. 80

del comercio exterior; lo que en realidad aumentó, fue el número de artículos y las cantidades exportadas. Este estado de cosas cambió radicalmente a lo largo del siglo XVIII, por el impulso de nuevas doctrinas económicas. Como resultado de guerras sostenidas por España con la Gran Bretaña, se implantó, poco a poco, un nuevo sistema de comercio más liberal en su contenido, amplió las zonas de comercio. Se permitió el comercio intercontinental americano entre los cuatro reinos del Perú, Nueva España, Nueva Granada y Guatemala, así como con Buenos Aires y Chile, pero debido a su condición de colonias, nunca lograron un mejor desarrollo.

c) De la Independencia a la Revolución.

I.- Periodo Independiente. (1821-1880).

La organización del comercio mexicano en la época, se clasificaba en dos formas distintas: el practicado en tiendas y pequeños establecimientos, y el que se efectuaba en las calles o en las afueras de las principales plazas de las ciudades y poblaciones del país.

A diferencia de la época virreinal, durante estos años se desarrolló el sistema de tiendas, sin que dejar de existir los mercados exteriores; pero mientras que las primeras se establecían en forma preferente en las ciudades y poblados de importancia que pudieran ofrecer el número de demandantes suficientes, los segundos se desenvolvían en cualquier sitio. Otra diferencia es que en los mercados solo

se expedían los géneros locales y directamente por los productores; las tiendas ofrecían artículos elaborados en otros lugares del país y en ocasiones, los que eran objeto de importación. Las tiendas permanecían abiertas permanentemente, mientras que los mercados ofrecían sus productos sólo en los días en que se celebraban estos y que variaban de región en región.

En las tiendas se aprecia un orden del cual carecían los comerciantes establecidos en los mercados. Ello se explica si se considera que el comercio principal del país en esta etapa, estaba en manos de extranjeros, por ser quienes contaban con los mayores capitales y estaban mejor organizados, mientras que el pequeño comercio lo ejercían los nacionales. En la capital de la República se concentró el mayor número de comerciantes y capitales, los que sobresalían por su estructura.

La producción nacional en este tiempo era muy reducida y está circunscrita a solo determinados productos agrícolas y a otros derivados de la ganadería, artesanía y la incipiente industria nacional y se complementaba ese reducido volumen con los géneros que se importaban por los puertos mexicanos del Golfo y el Pacífico.


Lo que impedía un mayor movimiento comercial era la falta de vías de comunicación, haciendo difícil el traslado de las mercancías de los lugares de producción a los de consumo; asimismo la inseguridad que privaba en los caminos y el que las autoridades encargadas del control de las

aduanas interiores, con vejaciones de todo tipo y elevadas alcabalas, provocaba que los escasos comerciantes que se veían forzados a tratar con ellas se ahuyentaran.

Durante este periodo, Veracruz fue el principal puerto del país y el más importante centro comercial, por la cantidad de productos que recibía y que eran distribuidos y consumidos en los Estados cercanos a ese puerto.

Los productos importados eran los que circulaban mayormente dentro de las fronteras nacionales, y de ellos los principales eran manufacturados, pues la incipiente industria nacional no estaba en aptitud de elaborarlos y además algunas materias primas no se producían en el país.

Por lo que se refiere a la influencia de los transportes en el desarrollo del comercio, considerando la inestabilidad política y la escasez de los recursos económicos de la hacienda pública, se aprecian los logros obtenidos en el renglón de las comunicaciones y transportes, que fueron relativamente importantes. Fue necesario que transcurriera algún tiempo para que los regímenes gubernamentales se preocuparan por la construcción de obras de esta naturaleza, pues la mayor parte de los recursos presupuestarios se dedicaba a mantener el orden público. Se necesitó que pasara más de medio siglo de la independencia española, para que el país iniciara un proceso de recuperación.

 A pesar de la escasez de recursos, se consiguieron

algunos adelantos respecto de los caminos carreteros, ferrocarriles y puertos; se crearon líneas de diligencia, pero quien contribuyó al crecimiento mercantil, fue la figura del arriero, encargado del transporte de los artículos de comercio.


Durante este tiempo, la hacienda pública se hallaba frecuentemente en crisis; no teniendo otras fuentes de recursos, el legislador optó por gravar todos aquellos ramos que tenía a su alcance. Para la recaudación de tales impuestos existía en el país una gran cantidad de aduanas interiores, muchas de las cuales resultaban antieconómicas, por ser mayor el costo de su mantenimiento que lo que llegaban a recaudar, además de limitar el comercio en general. Muy diferente fue el trato a los impuestos al comercio exterior, a pesar de las continuas censuras que de ellos hacia el público consumidor, pudieron mantenerse y aún elevarse en forma sustancial gracias a la apariencia de una patriótica protección de los intereses nacionales, quienes al fijarlos, no pretendían establecer una política comercial determinada, sino obtener mayores ingresos.

En el renglón del comercio exterior, la mayor parte estaba representada por las importaciones. Además, como se continuó trabajando con un régimen de comercio similar al utilizado durante la época virreinal, se mantuvieron las mismas limitaciones que entonces se habían impuesto a esta actividad. La mayor parte de las exportaciones mexicanas se basó fundamentalmente en productos de la minería y en

especial los metales preciosos, se reflejo la importancia que se le concedió a esta actividad durante la época virreinal y siguió teniendo aún después de la separación. En relación a las importaciones nacionales, fueron siempre superiores a las exportaciones; a medida que aumentaban, el país podía pagar mayor volumen de importaciones; lo que explica el aumento que registra la introducción de mercancías extranjeras en México.

Hacia la primera mitad del siglo XIX, la mayor parte del comercio exterior México los efectuó con países europeos: Inglaterra, Francia, Alemania, Bélgica, España e Italia, principalmente. Todavía en 1860 la mayor parte del comercio exterior mexicano se efectuaba con estos países europeos, pero el tráfico mercantil con la Unión Americana ya empezaba a adquirir importancia.

Hasta 1821, el comercio exterior se encontraba limitado en su desarrollo por obstáculos de diversa índole: los ocasionados por la situación económica del país, los establecidos por los legisladores mediante los numerosos impuestos y derechos con que lo gravaban, los diversos impuestos que pesaban sobre el comercio de importación y que se elevaba a medida que las mercancías se introducían al interior del país, haciendo imposible la obtención de esos productos para la mayoría de la población, muchos de los cuales no producía el país, por lo que eran necesarios y muy apreciados.

 El tráfico mercantil del país se vio grandemente

beneficiado con la separación de la tutela española, aun elevándose el monto del comercio exterior mexicano con los países con quienes lo practicaba. Con la Independencia se logró diversificar el mercado nacional, al permitirse el libre acceso a las costas mexicanas de los buques de todos los países, así fue inicialmente.

Sólo en el puerto el Veracruz, al triunfar el movimiento independiente, se abrieron al tráfico comercial todos los puertos mexicanos que pudiesen recibir los grandes buques extranjeros, elevando el volumen y valor del comercio exterior mexicano. En cuanto a la legislación mercantil, se aprecia que en el México independiente continuaron existiendo los estancos, pues sólo se abolieron aquellos que producían al erario escasos rendimientos, conservándose los más importantes.

II.- Periodo Independiente. (1881-1910).

Para el periodo independiente comprendido entre 1881 y 1910, la organización de los comerciantes era más o menos similar a la de la etapa anterior, pues seguían existiendo: el sistema de tiendas, ahora más desarrollado; los pequeños establecimientos y el comercio que se hacía en las afueras de los principales mercados y aún en las calles. El sistema de tiendas alcanza un mayor desarrollo al surgir los grandes establecimientos mercantiles, propiedad de los extranjeros radicados en el país, quienes controlaban los grandes capitales. Además, estaban los comerciantes de las pequeñas poblaciones y los que traficaban en menor escala, que

generalmente carecían de toda organización y la mayor de las veces eran ellos o sus parientes quienes atendían el negocio.

El pequeño comercio se dividía entre los mexicanos y los españoles y a partir de 1886, los chinos comenzaron a hacerles competencia, buena parte de los comerciantes en pequeño se concentraba en los mercados de la capital de la República, en el año de 1887 llegaban a ocho, pero carentes del acondicionamiento necesario, antihigiénicos y muy reducidos para la cantidad de vendedores que en ellos se concentraba.

La estabilidad política y el adelanto alcanzado en las comunicaciones, junto con el aumento que registró el consumo interno gracias a la elevación del poder de compra y a la creación de nuevos empleos que se logró con la inversión de cuantiosas sumas destinadas a construir las comunicaciones que requería el país, contribuyeron a impulsar en gran medida el comercio interno y a incrementar en forma notable el tráfico mercantil en general.

Los modernos medios de transporte utilizados, facilitaron el traslado de mercancías y materias primas de los centros productores a los consumidores.

La estabilidad política que solicitaban los capitales extranjeros para invertir en el país se hizo realidad durante este periodo y se invirtieron en la construcción de ferrocarriles principalmente, por dos poderosos motivos: por

ser la inversión más lucrativa de la época y porque permitía extraer del país las materias primas minerales y agrícolas que los Estados Unidos requerían para su desenvolvimiento.

La atención preponderante de que fueron objeto los ferrocarriles limitó la construcción de los caminos carreteros y con ello, el tráfico de algunas mercancías que precisaban de este tipo de transporte. Por otra parte, la configuración orográfica del país determinó que el tendido de las líneas férreas fuera difícil y lento, contribuyendo a encarecer su construcción, lo cual se reflejaba en las tarifas que se cobraban por el transporte de mercancías de modo que la carestía de los fletes ferroviarios fue otro impedimento para el progreso del comercio de la época.

El gravoso sistema fiscal significaba también una limitación al desarrollo mercantil, pues existía una gran variedad de impuestos que dificultaban el tráfico de las mercancías por las poblaciones toda vez que en las oficinas de cobro hacían embarazoso cualquier trámite. Sin embargo, es innegable que la derrama de capitales extranjeros en actividades como la minería, las comunicaciones y transportes, las industrias y los servicios en general, contribuyeron a incrementar la actividad económica del país, indirectamente el comercio recibió ciertos beneficios, al contar con mayores artículos para sus operaciones.

Por una serie de circunstancias favorables que concurrieron en este periodo, el comercio exterior de México, logró acrecentarse notablemente; al mismo tiempo, a

causa del desarrollo alcanzado en otras actividades, fue posible ofrecer a otros países una mayor variedad de artículos, diversificando y elevando la exportación, se convirtió en importante fuente de divisas, necesarias para realizar las importaciones que requería el desarrollo general del país, sobre todo de las mercancías y equipos necesarios para estimular las actividades básicas del comercio.

No obstante lo anterior, el comercio exterior no pudo sustraerse a una serie de limitaciones que entorpecían su desarrollo. Las inversiones extranjeras, adicionadas con los subsidios y exenciones fiscales que el gobierno porfirista concedió para el desarrollo de los ferrocarriles, contribuyeron a mejorar las vías de comunicación.

Para el mejoramiento y acondicionamiento de los puertos mexicanos se destinaron grandes sumas para que estuvieran en condiciones de recibir buques de gran calado que transportaban las mercancías del exterior; pero fueron escasos los resultados obtenidos, porque en el interior del país las comunicaciones y transportes se encontraban en malas condiciones.

El bajo poder de compra de la población mexicana era otro obstáculo que se oponía al desarrollo del comercio exterior, pues sólo la clase alta del país podía adquirir los artículos de importación a causa de sus precios elevados; el grueso de la población, compuesta en su mayoría por la clase campesina, minera y obrera, se encontraba atada

a las tiendas de raya, en donde se le vendían los artículos indispensables para su subsistencia.

Otra de las limitaciones a las que se enfrentaba el comercio exterior era la política proteccionista, que prohibía la entrada y salida de un buen número de mercancías, lo cual reducía considerablemente el volumen de sus operaciones; esta política y el pesado régimen de impuestos, dieron lugar a que se desarrollara el tráfico ilícito de mercancías; el contrabando fue otro de los aspectos negativos que tuvo que combatir la administración del General Díaz, a través de numerosas leyes y reglamentos que no lograron acabar con el, determinando una ilegal competencia para los comerciantes establecidos.

Durante el porfirismo fueron notables los adelantos logrados en materia de comercio exterior, a pesar de los obstáculos. Las exportaciones mexicanas estuvieron representadas, en su gran mayoría, por los metales preciosos, aunque en los últimos años tendió a reducirse la participación de aquellos, cambiando en forma notoria la composición y estructura de las exportaciones.

Las importaciones nacionales continuaron con la misma estructura, ya que la incipiente industria nacional no producía lo suficiente para el consumo nacional, por lo que era preciso introducir los artículos manufacturados y los bienes de producción que requería el país.

En cuanto a la distribución geográfica del comercio

exterior, mientras que en el periodo anterior, la mayor parte del tráfico se realizaba con Europa, durante el porfirismo los Estados Unidos acaparaban cerca del 80%, dando lugar a que se aumentaran las aduanas por donde se efectuaba el comercio internacional, ya que los impuestos al comercio exterior fueron la base y sostén de la hacienda pública, pues el gobierno carecía de otras fuentes de recursos para cubrir los gastos de administración.

III.- Periodo Independiente. (1911-1925).

En esta etapa, la Revolución dejó sumida a la economía en una crisis aguda y fue el comercio uno de los sectores más afectados, a causa de la inestabilidad política del país, en que no se contaba con un tráfico interior continuo, e incluso ocasionó que ciertas zonas del país quedaran completamente aisladas. Por otra parte, se produjo el resquebrajamiento del comercio, al bajar la producción agrícola, industrial y minera, como resultado de la interrupción de las labores, se dificultó grandemente la circulación y distribución de los productos, pues gran parte de la mano de obra estaba en la lucha y los capitales escasearon.

Esta situación trajo otro aspecto negativo para el comercio: al disminuir drásticamente la oferta para los consumidores, y al no poderse importar artículos en las cantidades necesarias, se produjo la escasez, y con ella la especulación y el mercado negro; algunos comerciantes que lograban adquirir mercancías, las vendían a precios

elevados, originando junto con la emisión abundante y anárquica de moneda, la inflación.

Asimismo, al restringirse diversas actividades, la población ocupada que percibía un salario o remuneración, lo vio disminuido o eliminado, bajó el poder de compra de muchos sectores de la población; otro factor importantísimo que restringió el comercio, fue la destrucción de las comunicaciones y transportes, principalmente de los ferrocarriles, que fueron los más afectados, pues grandes tramos de líneas quedaron inservibles, así como numerosos caminos y puentes.

Por todas estas circunstancias, los capitales dedicados al comercio se ahuyentaron; la única alternativa era dedicarlos a la especulación para obtener altas utilidades. Otro aspecto que restringió el comercio, fue el exceso y diversidad del circulante monetario que provocó un agudo proceso inflacionario, con los consiguientes problemas que originó que cada grupo armado emitiera su propia moneda, ocasionando fuertes pérdidas a sus poseedores.

La consolidación de la paz regularizó la producción, a partir de entonces empezó a tomar impulso; la mano de obra volvió a sus labores, y los capitales empezaron a fluir; se logró un mejor abastecimiento del mercado interno, desapareciendo la escasez, la especulación y el mercado negro; empezó a llegar al país, con cierta abundancia, las importaciones.

Al normalizarse las labores productivas, la población percibió ingresos fijos con los que pudo adquirir las mercancías ofrecidas por el comercio; el poder adquisitivo de la población aumentó como consecuencia de la nueva legislación que favorecía al obrero y al campesino, dando impulso al tráfico mercantil y a los salarios.

Con el propósito de reanudar la actividad en el comercio, los primeros gobiernos revolucionarios se decidieron a impulsar la restauración, apertura y renovación de la red de carreteras y vías férreas. Se coordinaron programas de obras públicas destinadas a servir de base para un desarrollo económico equilibrado y sano.

El impacto de la guerra civil en el comercio exterior no fue tan desquiciante como ocurrió con otras actividades, sólo se vio afectado en los años más álgidos de la lucha. Las exportaciones, en su mayoría minerales, sobre todo petróleo, fueron objeto de una demanda sostenida, por las necesidades de los países que participaron en la Primera Guerra Mundial.

Asimismo, los bandos en pugna, estando al tanto de la importancia del comercio exterior para satisfacer sus propias necesidades en víveres y armamento, trataron de no entorpecer la labor de las aduanas fronterizas y los puertos de entrada y salida de mercancías, porque las importaciones eran indispensables para aliviar, en parte, la escasez que sufría el país y para suministrarles el suficiente armamento. Las propias exportaciones les proporcionaban


divisas que cubrían las compras al exterior.

Concluída la lucha armada, se establecieron las bases para una política comercial que impulsara el desarrollo económico del país. Se empezó a gestar lo que sería la política comercial a fin de lograr que el comercio exterior tuviera influencia preponderante para salir del subdesarrollo. Las ventas al exterior ya no serían de productos de actividades extractivas, sino de actividades que no agotan sus recursos, como la agricultura y la ganadería.

Hacia 1925, empezó a descender la importación de algunos artículos, al reanudarse las actividades agrícolas; el país no importaba cantidades considerables de alimentos, sobre todo los granos y conservas alimenticias animales. La cercanía geográfica y la expansión de sus capitales en México, determinaron de manera natural que los Estados Unidos fuera el país de mayor participación en el comercio exterior del país.

En cuanto a Europa, la importaciones se redujeron en 1935 y las exportaciones aumentaron. En 1910-1911, se registraron algunas importaciones de Asia y hasta 1935 no aparecen las primeras cifras de un incipiente comercio con Africa y Oceanía.

d) Epoca Contemporánea.

 A partir de esa época, que podemos considerar como

contemporánea, la vida económica de México, ha estado ligada a la de Estados Unidos, por ello, en los siguientes párrafos, se hace un breve apuntamiento estas relaciones comerciales, tomando como base los periodos presidenciales.

Cuando Obregón llegó a la Presidencia de 1920 a 1924, el país estaba en paz. A pesar de las relaciones comerciales con Estados Unidos, no se logró el reconocimiento del gobierno por parte de Washington, lo que se traducía en falta de aval para créditos extranjeros; si se conseguía un reconocimiento condicionado, el gobierno mexicano perdería la capacidad soberana, esto ocasionó que Obregón prefiriera seguir la vía de dar seguridad a los empresarios norteamericanos a través de acciones que dieran respecto a los derechos adquiridos por aquellos.

Un pacto extraoficial, con el cual el Poder Ejecutivo de México se obligaba a no dar efecto retroactivo al artículo 27 Constitucional en materia de petróleo y a indemnizar en efectivo a los norteamericanos, y dos tratados solemnes aprobados por el Senado, obligatorios para el Estado, por los cuales se crearon dos Comisiones de Reclamaciones para los norteamericanos, fue el pago que Obregón hizo para obtener el reconocimiento de Washington, consolidar su gobierno y su economía.

Plutarco Elías Calles, presidente de 1924 a 1928, fue un gobernante renovador, forjador de instituciones, impulsó tareas públicas importantes. En las postrimerías del gobierno de Obregón el problema del petróleo constituyó, una

materia particularmente delicada, ya que los petroleros extranjeros querían garantías definitivas, a cambio de lo cual aumentarían la producción, que había ido disminuyendo, pero el único beneficio que obtuvieron fue una baja de los impuestos.

En 1934, se reformó el artículo 3 de la Constitución, para establecer la "educación socialista", y llegó al poder, Lázaro Cárdenas, también protegido de Calles. Al ocurrir la ruptura entre éstos, una de la tareas más llamativas de Cárdenas fue el reparto de tierras, no siempre con resultados positivos y a la par, la formación y apoyo a la integración sindical de los trabajadores, en estrecha relación con el Estado.

Un asunto de gran significación económica, política e internacional fue el conflicto que hubo entre los trabajadores petroleros y las empresas en que laboraban; conflicto, en el que tras haberse rechazado la petición salarial, y dándose una resolución por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a favor de los obreros, la actitud rebelde de las empresas sirvió para que se tomara la decisión de expropiar las industrias respectivas, el 18 de marzo de 1938.

Las relaciones entre México y Gran Bretaña se rompieron. Estados Unidos insistió en que las expropiaciones eran válidas, sólo con pago inmediato y en efectivo, con lo cual el gobierno discrepó, por antecedentes de

expropiaciones con pago diferido. Como forma de presión, los intereses norteamericanos cerraron los mercados de plata y se negaron a dar asistencia a la empresa paraestatal denominada Petróleos Mexicanos (Pemex).

La venta de petróleo a Alemania, Italia y algunos países del sur de América, así como el crecimiento del consumo interno, dieron a Pemex la oportunidad de consolidarse, pero disminuyó la inversión extranjera a casi la tercera parte de varios lustros atrás.

Llegó 1940, Manuel Avila Camacho era presidente y estaba en marcha la Segunda Guerra Mundial. Era importante para Estados Unidos mantener una relación estable con México y Latinoamérica en general. Era indispensable para Estados Unidos, llegar a un acuerdo sustancial en el asunto petrolero, y por ello, en 1943, se obtuvo un convenio que precisó el valor de la industria expropiada en 30 millones de dólares, más cinco por ciento de intereses.

En el campo económico, el concurso mexicano fue mayor, con amplia gama de productos mineros y agrícolas, así como el petróleo que procedente de nuestro país, surtía al mercado del norte. Debido al cierre de los mercados de Europa y de otras partes del mundo, las transnacionales mercantiles estaban cerradas en un 90% en los Estados Unidos.

Antes de la Segunda Guerra Mundial, la inversión de capitales fue reducida en los años iniciales de Avila Camacho; después, a la vista de la situación europea y

crisis severas de otras naciones, se dio una fuerte canalización de capitales a suelo mexicano. El esfuerzo a favor de la industrialización fue un hecho que habría de proseguirse firmemente en los años subsiguientes, en el marco de un capitalismo que distaba mucho de la propensión cardenista.

A Miguel Alemán Valdés, como presidente de 1946 a 1952, tocó la etapa no fácil de la posguerra, en la que hubo posiciones no solo distanciadas, sino de fricción. Su tendencia fue el impulso decidido a favor de la industrialización nacional que se llevó adelante con dos actitudes distintas de parte del mundo norteamericano: una era hostil a esa industrialización, que sostenía que el ámbito hispanoamericano debía concretarse a las tareas agropecuarias y de extracción de productos mineros; y otra que, comprendió que la apertura de normas que se dió en el régimen que se cita, hacía posible una mayor inversión de capitales en el área de las industrias de la transformación.

En 1952, el candidato del PRI, Adolfo Ruiz Cortínez, ganó la presidencia de México, y para enfrentar la situación económica del país, su administración tuvo el propósito de lograr una estabilidad mayor en el presupuesto del Estado, disminuir el gasto, dar impulso y estimular la iniciativa privada. La inflación fue controlada y pudo contarse con precios estabilizados.

La inversión de capitales norteamericanos, fue

tan sustancial, que aumentó hasta un 60% sobre todo en el área industrial, que naturalmente creó resquemores entre los empresarios de industrias medianas y pequeñas.

Al año siguiente de haber tomado posesión de la presidencia, el presidente Adolfo López Mateos siguió en su trayectoria pública las directrices del sistema establecido, impulsó a determinadas áreas de la economía y manteniendo el régimen agrario.

Era indispensable tratar de evitar confrontaciones internas, para que la imagen hacia el exterior fuera positiva y se diera paso a una apertura mayor de mercados, y no solo por tener como cliente básico a los Estados Unidos; se transformó en una visita de países "no alineados", entre ellos Yugoslavia.

Un resultado no voluminoso pero de alguna significación, fue la reducción de las operaciones mercantiles de México con Estados Unidos, del 78% que fueron en 1955 al 69% en 1963. En contraste revelador, las inversiones de empresas norteamericanas pasaron de 922 millones de dólares en 1959 a 1,296 millones, al terminar la gestión administrativa del presidente López Mateos.

Cuando Gustavo Díaz Ordaz era ya presidente electo, para el periodo 1964-1970, las relaciones entre nuestro país y los Estados Unidos se mantuvieron en un nivel mayor de

estabilidad, debido a que en la junta cumbre de los presidentes de América, en 1967, se insistió en la ampliación de mercados para los productos de México, llevándolo a establecer o ampliar vínculos con los países de Centroamérica; aunque en materia económica destacaron varios sucesos que no se catalogaron como las mejores muestras de vecindad cordial, fue el caso de la baja en los precios de productos mexicanos que se exportaban a los Estados Unidos, en contraste con lo que ocurría respecto a los productos que México importaba para su industria, lo cual obligó a que el presidente mexicano señalara lo inadecuado de tal situación.

El eco de la gestión presidencial de Luis Echeverría de 1970 a 1976, fue mínimo en el ámbito hispanoamericano, con el agravante del serio desajuste que la economía nacional resintió en sus últimos años a consecuencia de una inflación severa; una política agraria desorbitada; acosando a los empresarios, calificados de "emisarios del pasado".

En 1973, se promulgó la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, que sistematizó normas que habían estado vigentes y que pretendió acelerar la mexicanización de empresas con acusado perfil extranjero; pero no fue vista con aceptación por los inversionistas de fuera del país, ni podía ser viable lo que se pretendía, cuando el gobierno mismo mantuvo una línea de conducta que implicaba un cierto acoso a los empresarios establecidos en México.

Sin contrincante a la vista en las elecciones, José López Portillo al ser electo actuó como jefe de Estado del 10. de diciembre de 1976 al 10. de diciembre de 1982; el discurso que pronunció como presidente, fue la calma, equilibrio, esperanza, sobre un estado de cosas más estable y alejado de cuanto era motivo de inquietud en los días anteriores.

Al terminar su primer año de gobierno, López Portillo, mencionó una vez más el alza continua de los precios, crecimiento de la deuda pública cinco veces en un sexenio, lo cual involucraba como acreedora, a las instituciones de crédito norteamericanas o de otros orígenes; un déficit cercano a los mil millones de dólares en 1975, baja de la producción y, en suma, un país en el punto más oscuro de la encrucijada.

Recurrió al Fondo Monetario como punto de apoyo para sus objetivos económicos. Esta era una medida que respondía a las condiciones de emergencia que en las naciones eran perceptibles.

De modo llamativo, el hecho de que desde un tiempo anterior se habían encontrado mantos petrolíferos hizo suponer la posibilidad de un desenvolvimiento firme y amplio del país, forjándose un ánimo triunfalista que hizo decir como México tenía a la vista la administración de la riqueza.

Pese a las afirmaciones en contrario, la economía mexicana se fue petrolizando, se consideró apropiado

aumentar la plataforma de la producción de petróleo. Medidas económicas aceptadas en el ámbito económico y político de los Estados Unidos, mismas que no duraron mucho tiempo. Una pérdida de la vía adecuada acentuó una realidad grave en los últimos años, quizá- como consecuencia de varios factores concurrentes: de una parte, un estatismo desmesurado, venido de mucho tiempo atrás en la economía rural -ausencia de estímulos reales a los campesinos, control político, baja producción que obligó a importar una cantidad de productos destinados a la alimentación; recursos derivados de empréstitos extranjeros, que situaron a México solo en el segundo lugar después de Brasil en materia de deuda externa, -superior a los 80 mil millones de dolares-; despilfarros; inflación extraordinaria; y además fenómenos de una economía dislocada.

De 1977 a 1980 los precios al consumidor se elevaron en 118.4% por ciento. Existió una baja dramática del poder de compra de los mexicanos. la moneda perdió valor. En 1981, la balanza comercial tuvo un déficit de 10,800 millones de dólares, que en su mayor parte resulto de las adquisiciones a los Estados Unidos.

Toda la ilusión de administrar la riqueza, con base en el petróleo, se esfumó. Los precios bajaron y el gobierno mexicano se halló imposibilitado para cubrir sus obligaciones de la deuda externa, de tal modo que no se pudo pagar el principal, y fue menester el recurso de negociar la deuda total. Se determinó adoptar dos medidas que los grupos de izquierda habían estado demandando: el control de cambios y la estatización de la banca.

No obstante ello, tomó cuerpo en los Estados Unidos el propósito de que se estableciera una integración económica entre los tres países del Norte de América: Canadá, Estados Unidos y México, con flujo amplio de los bienes de ellos; aunque, dada la desproporción entre las estructuras de cada una de ellas, era patente que nuestro país tendría que quedar en lo tocante a los hidrocarburos como un simple "proveedor", y con obvias limitaciones en su desenvolvimiento industrial ante la imposibilidad de que hubiera competitividad efectiva. En los centros industriales se vio como un riesgo, y aun hubo también reticencias para participar en el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT), aunque en 1986, se dio la adhesión.

En los años siguientes se formularon muchas críticas contra la amplitud y velocidad de la apertura y se pronosticó el colapso de la industria nacional. Por el contrario, las exportaciones no petroleras comenzaron a incrementarse.

Los cambios operados en la segunda mitad de 1980 demostraron, que la industria nacional no sólo pudo enfrentar exitosamente la competencia que implicó la apertura, sino que gracias a ella pudo adquirir insumos en el exterior que le permitieron aumentar su productividad y penetrar en nuevos mercados mundiales.

Actualmente, prácticamente todos los países han comprendido que para lograr mayores niveles de competitividad es necesario abrir sus economías y vincularse

a espacios económicos ampliados, tomando en cuenta su situación geográfica, la naturaleza y monto de sus intercambios, la complementariedad económica y el potencial de desarrollo.

México no podía permanecer al margen de este proceso de vinculación a mayores espacios comerciales para elevar su competitividad. Durante la administración del presidente Carlos Salinas de Gortari, éste declaró que México no podía cerrar sus puertas, ignorar lo externo, sino que tenía que influir más en las decisiones internacionales, y definir vínculos económicos y comerciales con los polos de desarrollo mundial, en los cuales se concentra la capacidad financiera, comercial, científica y tecnológica. Por eso, se amplió y profundizó en las relaciones comerciales con todas las regiones y países del mundo.

Con Canadá y Estados Unidos la relación adquiere una dimensión especial dado el monto, variedad y amplitud de los intercambios que se realizan. Para promover estos flujos comerciales, México ha suscrito con ambos países, diversos convenios para facilitar su acceso a esos mercados, pero, subsisten barreras arancelarias y no arancelarias que impiden un acceso mayor de nuestros productos a los dos países.

De ahí la pertinencia de negociar un Tratado de Libre Comercio en América del Norte que incremente los intercambios entre los tres países, estableciendo un conjunto de reglas claras y estables que paulatinamente

eliminaran las barreras existentes ya que incluiría mecanismos sencillos para solucionar las diferencias.

Así, a partir de abril de 1990, se organizó un Foro Nacional de Consulta sobre las Relaciones Comerciales de México con el Mundo, que concluyó el 18 de mayo, del que se desprendió que nuestro país debería incorporarse a la nuevas corrientes económicas y comerciales del mundo, siendo indispensable para ello elevar la productividad y competitividad de nuestra economía y diversificar las exportaciones mexicanas. Se recomendó un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos, debido a la historia de sus relaciones comerciales, de la complementariedad y potencialidad de su economía, y en relación con Canadá, se recomendó reforzar los antiguos vínculos que existen entre ambas naciones.

Salinas de Gortari y su homólogo de Estados Unidos, George Bush, acordaron que sería un beneficio mutuo un acuerdo de libre comercio que abarque la eliminación paulatina e integral de las barreras al comercio entre los dos países, procediéndose a negociar un Tratado de Libre Comercio. Más adelante, Canadá manifestó sus deseos de incorporarse al proceso. Finalmente, se firmó un tratado que contribuye al crecimiento del aparato productivo mexicano y al aumento de la competitividad.

El contenido del tratado es estrictamente comercial e incluye un conjunto de reglas claras y estables que permiten agilizar los flujos económicos entre los tres países, así

como mecanismos e instancias ágiles para resolver los diferencias que surjan de una relación tan amplia.

La existencia de un marco jurídico que regula las relaciones comerciales beneficia a los tres países a enfrentar con mejores posibilidades de éxito la competencia internacional. Vincular tres economías, creando una zona de libre comercio, garantiza su libertad para determinar su política comercial con otros países y regiones. La vinculación comercial de México con Canadá y Estados Unidos ha provocado una mayor diversificación de las relaciones comerciales de nuestro país con otras naciones.

CAPITULO II. MARCO JURIDICO DE LOS ESTABLECIMIENTOS
MERCANTILES.

1.- LA LEY PARA EL FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS
MERCANTILES EN EL DISTRITO FEDERAL.

Antes del año de 1981, no existía un ordenamiento que reglamentara el funcionamiento de los establecimientos mercantiles en el Distrito Federal. Unicamente como ley de referencia se tiene a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1978, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1978, la cual en su artículo 17, fracciones XIII, XIV y XV, establecía:

Artículo 17. Al Departamento del Distrito Federal corresponde el despacho de los siguientes asuntos en materia de gobierno:

Fracción XIII.- Autorizar la expedición, revalidación o cancelación de las licencias y los permisos, y autorizar cuando proceda el traspaso o traslado de los establecimientos sujetos a los reglamentos gubernativos;

Fracción XIV.- Establecer los horarios de comercio; autorizar los precios para el acceso a diversiones y espectáculos públicos y dictar las medidas necesarias para vigilar el funcionamiento de los mismos, así como la observancia de horarios y precios autorizados y en general el cumplimiento de los reglamentos gubernativos para cuyo efecto podrán ordenar la práctica de visitas de inspección, así como la calificación de las infracciones que resulten por violación a los mismos y hacer efectivas las sanciones que correspondan; y,

Fracción XV.- Llevar y mantener actualizado el padrón de establecimientos, giros y servicios relacionados con las atribuciones del Departamento.

El 6 de febrero de 1979 hubo una modificación al Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, relacionada con el reglamento que nos ocupa, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Junio de 1980:

Antes de la Modificación el artículo 40, fracción V, decía:

Artículo 40.- Corresponde a las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal:

Fracción V.- Otorgar y revalidar licencias y autorizaciones, tanto en los casos de iniciación de funcionamiento como en los de traspaso y traslado de giros sujetos a los reglamentos gubernativos.

Actualmente el artículo 40, fracción V, dice:

Artículo 40, Fracción V.- Otorgar licencias y autorizaciones de funcionamiento de los giros sujetos a los Reglamentos Gubernativos: revalidar el registro anual de licencias; expedir las autorizaciones para el funcionamiento de estacionamientos y vigilar y, aplicar las sanciones en que pudieran incurrir los mismos.

Es por ello que en el año de 1981, se expide el primer "Reglamento General para Establecimientos Mercantiles y Espectáculos Públicos en el Distrito Federal", publicado en el Diario Oficial de la Federación el lunes 26 de enero de 1981, con un total de 334 artículos, señalando como ley de referencia a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, misma que en su artículo Quinto transitorio, señaló que se derogaban todas las disposiciones que se opusieran a dicho reglamento, con fecha 15 de enero de 1981.

Expedido por el Presidente en funciones, Licenciado José López Portillo, en uso de la facultad que le confería la fracción I, del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en la fracción VI, base primera, de los artículos 73 Constitucional y 17 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, vigentes en ese año, en los considerandos de la Ley, indica:

"Que los reglamentos de giros mercantiles y espectáculos públicos vigentes en el Distrito Federal, fueron expedidos, en su mayoría, hace treinta años, por lo que resultan

obsoletos, debido a que actualmente las circunstancias sociales y económicas son muy distintas de las de la época en que iniciaron su vigencia.

Que la Reforma Administrativa instaurada por el Gobierno Federal de ese año tuvo como uno de sus propósitos el facilitar a los particulares la solución de los problemas de índole administrativa que confrontaran.

Que se tuvo en cuenta la opinión de las Cámaras de Diputados y de Senadores (ya que aún no existía la Asamblea Legislativa del Distrito Federal), acerca de los giros que se regulaban en ese Reglamento, para la formulación del mismo, adecuándose los criterios relativos a fin de integrar en un solo documento todas las disposiciones reglamentarias de carácter general, con lo que, se eliminarían innecesarias repeticiones.

Posteriormente, el viernes 27 de febrero de 1981, en el Diario Oficial de la Federación se publicó la Fe de Erratas al Reglamento del 26 de enero del mismo año.

En el Diario Oficial del viernes 11 de septiembre de 1987 se publicó que se derogaba el artículo 3o., grupo III. 32 y Título Décimo Noveno del Reglamento General para Establecimientos Mercantiles y Espectáculos Públicos en el Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de fecha 26 de enero de 1981.

Este último reglamento, fue abrogado por el "Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y

Espectáculos Públicos en el Distrito Federal", expedido por la I Asamblea de Representantes del Distrito Federal 88-91, publicado en el Diario Oficial de la Federación el lunes 31 de julio de 1989 y en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal el 5 de octubre de 1989; asimismo, en los Diarios del 13 y 27 de octubre del mismo año se publicó su Fe de Erratas. Posteriormente, el 22 de mayo de 1991 fueron publicadas Reformas y Adiciones a dicho Reglamento.

El anterior Reglamento fue derogado por el "Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectáculos Públicos en el Distrito Federal", el cual fue publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 27 de mayo de 1996 y en el Diario Oficial de la Federación el 29 del mismo mes y año. El 20 de diciembre de 1996 se publicó un Decreto de fecha 10 de diciembre de ese año, por el que se reformó el artículo 12 del Reglamento en vigor.

Durante el transcurso del año de 1996, en la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, empezó a señalarse la necesidad de que el marco jurídico de los establecimientos mercantiles se orientara en tres grandes direcciones; la ubicación de las negociaciones que debían estar subordinadas a los Programas de Desarrollo Urbano de la entidad; su operación no debía afectar la armonía de la vida comunitaria y los procedimientos debían ser claros y sencillos para que los particulares pudieran iniciar y desarrollar sus actividades.

Es por ello que en ese mismo año de 1996, se presenta en la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, el 22 de marzo, una iniciativa de Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal; dicha iniciativa tenía por objeto regular el funcionamiento de las negociaciones mercantiles que operaran en el Distrito Federal, sentando bases claras para facilitar su apertura al precisar, transparentar y agilizar los trámites que al efecto se debían realizar; otorgando así certeza y seguridad jurídica a sus propietarios, al mismo tiempo que determinara reglas y mecanismos que garantizaran que con su funcionamiento no se alteraría el orden y la seguridad pública.

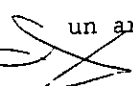
Se buscaría tener un cuerpo normativo que permitiera promover de manera ordenada y bajo el principio de autoridad la creación de establecimientos mercantiles en la ciudad, pretendiendo que el ordenamiento regulara de manera general los requisitos, obligaciones y procedimientos que deberían observar los titulares de las negociaciones con motivo de su funcionamiento, sin invadir lo referente los procesos de producción.

Una vez presentada la iniciativa, se turnó para su análisis y dictamen a la Comisión de Administración Pública Local. El 15 de abril del citado año, se discute en dicha Asamblea el dictamen de la Comisión del proyecto de Ley, aprobándolo en lo general y los artículos no reservados por 53 votos a favor; posteriormente a la discusión de los artículos reservados, de fijar sus posiciones los partidos

políticos, se aprobó el dictamen en lo general y en lo particular, turnándose al Poder Ejecutivo para sus efectos constitucionales.

Una vez aprobada la iniciativa de Ley por el Ejecutivo, se ordenó la abrogación del "Reqlamento para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectáculos Públicos en el Distrito Federal", publicado el 27 de mayo de 1996, así como de todas aquellas disposiciones que se opusieran a dicho ordenamiento, creándose así la actual "Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal", publicada en el Diario Oficial de la Federación el miércoles 29 de mayo de 1996. Se ordenó la publicación de esta Ley en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y por ser de interés general en el Diario Oficial de la Federación por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal 18 de Diciembre de 1996.

Por otra parte, el 21 de octubre de 1996, se presentó una iniciativa de Reformas a la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal, turnándose para su estudio, misma que fue aprobada en sesión del 4 de noviembre de 1996, pasando al Ejecutivo dicha Reforma de Ley y el 10 de diciembre de 1996, el Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, en unión del Jefe del Departamento del Distrito Federal, Oscar Espinosa Villarreal expidió un decreto, mismo que se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 23 de diciembre de 1996, como un artículo transitorio, mismo que dice:



"Artículo Unico. El presente Decreto de reformas entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, y para su mayor difusión publíquese en el Diario Oficial de la Federación."

Por último, en cumplimiento a lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, se expidió dicho decreto en el recinto del Poder Ejecutivo Federal en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los 27 días de Diciembre de 1996, por el Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León.

Así, desde esa fecha, está vigente la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal.

2.- DEFINICION DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES.

Establecimiento.- "Lugar donde habitualmente se ejerce una industria o profesión." (1)

Mercantil.- "Perteneiente o relativo al mercader, a la mercancía o al comercio." (2)

1.- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española. Vigésima Edición. Tomo I. p. 600.

~~2.-~~ Ibídem. Tomo II. p. 900.

Establecimiento Mercantil.- "Es el lugar donde reside habitualmente una empresa o comercio, y tienda es el establecimiento donde el comerciante ofrece sus mercaderías a los compradores." (3)

Establecimiento Mercantil.- "Es el mercado, que en sentido comercial es el lugar donde compradores y vendedores concurren para efectuar sus operaciones, sea para el aprovisionamiento diario de alimentos, sea para la negociación y contratación de la producción de un país o del extranjero." (4)

Establecimiento Mercantil.- "Recibe este nombre el local en donde se encuentra ubicada la empresa mercantil, esto es, el lugar donde se instala la empresa y desarrolla su actividad." (5)

Establecimiento Mercantil.- "El local ubicado en un inmueble en donde una persona física o moral desarrolla actividades relativas a la intermediación, compraventa, alquiler o prestación de bienes o servicios, en forma permanente." (6)

3.- FERNANDEZ DE LEON, Gonzalo. Diccionario Jurídico. Editorial Contabilidad Moderna. Tomo II. p. 491.

4.- GARRONE, José Alberto. Diccionario Jurídico Abeledo Perrot. Editorial Abeledo Perrot. Tomo II. p. 649.

5.- PINA, Rafael De. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa. p. 275.

6.- Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal. Editorial ISEF. p. 14.

3.- LOS ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES.

a) Clasificación de establecimientos.

I. Establecimientos mercantiles que requieren de licencia de funcionamiento.

Artículo 16. Dado su impacto social, única y exclusivamente requieren de licencia de funcionamiento los establecimientos mercantiles que desarrollen alguno de los siguientes giros mercantiles:

I.- Venta de bebidas alcohólicas en envase cerrado, que 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.

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 copeo.

IV.- Prestación del servicio de alojamiento.

V.- Prestación del servicio de baños públicos, masajes y gimnasios.

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

IX.- Prestación del servicio de reparaciones mecánicas, eléctricas, electromecánicas, hojalatería, pintura, de lavado y/o engrasado de vehículos automotores terrestres en locales que rebasen una superficie de 100 metros cuadrados.

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.

II. Establecimientos mercantiles que requieren de declaración de apertura.

En giros mercantiles que no se encuentren contemplados en el artículo 16 de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal, podrán operar en forma inmediata una vez que cuenten con la declaración de apertura correspondiente.

Los titulares deberán presentar su declaración de apertura ante la delegación, a más tardar dentro de los 15 días naturales siguientes al inicio de actividades.

III. Giros complementarios.

Es la actividad o actividades compatibles al giro principal, que se desarrollen en un establecimiento mercantil con el objeto de prestar un servicio integral.

De conformidad con el artículo 53 de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles para el Distrito Federal, el giro principal es la actividad o actividades autorizadas en la licencia de funcionamiento o manifestadas en la declaración de apertura, según sea el caso. Por lo tanto, el giro complementario será, como ya lo señalamos, aquella actividad que sea acorde con la actividad principal.

b) Requisitos para su funcionamiento.

I. Requisitos para obtener la licencia de funcionamiento para los establecimientos mercantiles en general.

Artículo 18.- Los interesados en obtener de la Delegación las licencias de funcionamiento correspondientes para la operación de los giros mercantiles a que se refiere el artículo 16, deberán presentar ante la Ventanilla única o la de gestión, la solicitud correspondiente con los siguientes datos y documentos:

I.- Nombre, domicilio para oír y recibir notificaciones, registro federal de contribuyentes y nacionalidad, y en su caso la solicitud de inscripción al padrón del impuesto sobre nóminas.

II.- Si el solicitante es extranjero deberá presentar la autorización expedida por la Secretaría de Gobernación, en la cual se le permita llevar a cabo la actividad de que se trate.

III.- Si es persona moral, su representante legal acompañará

copia certificada de la escritura constitutiva con registro en trámite o debidamente registrada, y el documento con el que acredite su personalidad, así como copia de una identificación oficial vigente, con fotografía.

IV.- Ubicación del local donde pretende establecerse el giro mercantil.

V.- Clase de giro mercantil que se pretenda ejercer, y razón social o denominación social del mismo.

VI.- Constancia de zonificación de uso del suelo, o licencia de uso del suelo o constancia de acreditación de uso del suelo por derechos adquiridos, en su caso, con la que acredite que el giro mercantil que pretende operar esté permitido en el lugar de que se trate. El uso del suelo que se deberá acreditar es el correspondiente al giro principal, de conformidad con la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y sus disposiciones reglamentarias.

VII.- Visto bueno de seguridad y operación expedido por un Director Responsable de Obra en los casos de edificaciones construidas con anterioridad a agosto de 1993; o la autorización de uso y ocupación otorgada por la Delegación correspondiente, en los demás casos.

VIII.- La manifestación, bajo protesta de decir verdad, en el sentido de que se cumplen además de lo ordenado por el ordenamiento, con lo dispuesto por la Ley de Salud para el Distrito Federal y sus disposiciones reglamentarias, la Ley de Protección Civil del Distrito Federal, el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, la normatividad en materia de protección al ambiente y conservación ecológica, derechos de autor y de intérprete, en su caso, y los demás ordenamientos aplicables con motivo del funcionamiento de

los establecimientos mercantiles.

IX.- En caso de los establecimientos mercantiles a que se refiere la fracción X del artículo 16 de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles, además deberán:

- a) Acreditar una inversión mínima de 100 mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, y
- b) Contar con un mínimo de 1000 metros cuadrados de área para prestar los servicios.

II. Requisitos para los establecimientos mercantiles que requieren de declaración de apertura.

Artículo 44.- La Declaración de apertura de los establecimientos mercantiles se presentará en el formato de aviso que al efecto proporcionen las Ventanillas única o la de gestión, y el interesado solo estará obligado a manifestar bajo protesta de decir verdad, los siguientes datos:

I.- Nombre, domicilio, registro federal de contribuyentes y nacionalidad.

II.- Si el solicitante es extranjero; aquellos con los que acredite su legal estancia en el país, así como los de la autorización que le permita dedicarse a la actividad que pretenda, emitidas por la Secretaría de Gobernación.

III.- En los casos de personas morales, su representante deberá señalar los datos de la escritura constitutiva, de su inscripción en el Registro Publico de la Propiedad y de Comercio y del documento que acredite su representación.

IV.- Ubicación del establecimiento mercantil por el que se declara la apertura.

V.- Giro mercantil y razón social o denominación del establecimiento mercantil.

VI.- Los datos del documento por el cual se ostenta la calidad jurídica de propietario o poseedor del inmueble.

VII.- Que cumple con lo dispuesto por la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal; la Ley de Salud para el Distrito Federal y sus disposiciones reglamentarias, la Ley de Protección Civil del Distrito Federal, el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, la Ley para Personas con Discapacidad del Distrito Federal, la Ley de Protección a los Animales para el Distrito Federal, la normatividad en materia de protección al ambiente y conservación ecológica, y los demás ordenamientos aplicables con motivo del funcionamiento de los establecimientos mercantiles.

Artículo 45.- El interesado estará obligado a acompañar al aviso de Declaración de apertura como único documento, según sea el caso:

I.- La constancia de zonificación del uso de suelo; o

II.- La licencia de uso del suelo; o

III.- La constancia de acreditación de uso del suelo por derechos adquiridos.

En dicho documento se debe acreditar que el uso del suelo está permitido para el giro principal que se llevará a cabo en el establecimiento mercantil de que se trate.

III. Requisitos para los giros complementarios.

Artículo 54.- Los establecimientos mercantiles cuyo giro principal sea alguno de los previstos en el artículo 16 de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal, o de los que se señalen en el capítulo Unico del Título Cuarto, y cuenten con la licencia de funcionamiento respectiva o hayan presentado su Declaración de apertura, podrán tener sin necesidad de obtener otra licencia de funcionamiento o presentar una nueva Declaración de apertura, los giros complementarios que expresamente les permite la Ley.

En estos casos, se entenderá autorizado el uso del suelo para los giros complementarios de que se traten.

c) Tipos de permisos y sus requisitos.

Dentro del artículo 3 de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal, se encuentran las siguientes definiciones que nos permiten conocer lo que es un permiso, en las siguientes fracciones:

II.- Autorización: El acto administrativo que emite la Delegación para que una persona física o moral pueda desarrollar por una sola ocasión o periodo determinado, alguno de los giros mercantiles que requieren Licencia de funcionamiento.

X.- Licencia de funcionamiento: El acto administrativo

que emite la Delegación para que una persona física o moral pueda desarrollar en un establecimiento mercantil, alguno de los giros mercantiles cuyo funcionamiento lo requiera.

XI.- Permiso: Es el acto administrativo que emite la Delegación, para que una persona física o moral pueda ocupar y colocar en la vía pública enseres o instalaciones del establecimiento mercantil, de conformidad con lo establecido en la Ley.

Como podemos observar, un permiso es una extensión de la autorización o de la licencia de funcionamiento, que funciona como complemento de éstos, para otorgar un servicio integral; siempre y cuando estén establecidos por la Ley.

d) Autoridades que los otorgan.

En la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal, encontramos que para que empiece a funcionar un establecimiento mercantil, podemos hacerlo a través de una autorización, una declaración de apertura, una licencia de funcionamiento y un permiso.

Por autorización, encontramos en el artículo 3, fracción II de dicha Ley que es el acto administrativo que emite la Delegación para que una persona física o moral pueda desarrollar por una sola ocasión o período determinado, alguno de los giros que requieren Licencia de funcionamiento.

Por declaración de apertura, en su fracción III, nos

indica que es 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.

En su fracción X, nos indica que la licencia de funcionamiento, es el acto administrativo que emite la Delegación para que una persona física o moral pueda desarrollar en un establecimiento mercantil, alguno de los giros mercantiles cuyo funcionamiento lo requiera.

Finalmente, entendemos por permiso, el acto administrativo que emite la Delegación, para que una persona física o moral pueda ocupar y colocar en la vía pública enseres o instalaciones del establecimiento mercantil, de conformidad a lo establecido en la Ley, como nos señala la fracción XI.

Las autoridades facultadas para emitir este tipo de permisos son:

Artículo 6.- Son atribuciones de la Delegación, a través de los Delegados o Subdelegados Jurídicos y de Gobierno:

- I.- Expedir Licencias de funcionamiento, Permisos y Autorizaciones en los términos de la Ley;
- II.- Registrar las Declaraciones de apertura de los establecimientos mercantiles cuyo giro mercantil no requiera de Licencia de funcionamiento.

Artículo 7.- Son facultades de las Ventanillas única y

la de gestión, orientar, recibir, integrar, gestionar y entregar la documentación y respuesta correspondiente, en los siguientes asuntos:

- I.- Expedición, revalidación y autorización de Traspasos y de Licencias de funcionamiento;
- II.- Registro de la Declaración de apertura;
- III.- Registro del aviso de suspensión y cese de actividades de los establecimientos mercantiles;
- IV.- Entrega de permisos; y
- V.- Las demás que establezca la Ley.

Aunque en el artículo 15, párrafo cuarto, se hace la siguiente aclaración:

Todo Permiso que expida la Delegación para la ocupación de la vía pública, no crea ningún derecho real o posesorio, y se entenderá condicionado a la observancia de la Ley, aún y cuando no se exprese.

En relación a las licencias de funcionamiento, la Ley nos señala:

Artículo 19.- Recibida la solicitud acompañada de todos los documentos y cumplidos todos los requisitos a que se refiere el artículo anterior, la Delegación en un plazo máximo de 7 días hábiles, y previo pago de los derechos que establezca el Código Financiero del Distrito Federal, deberá expedir la Licencia de funcionamiento correspondiente.

La Delegación podrá dentro del plazo señalado, realizar visitas o cotejos para verificar que las manifestaciones y documentos en la solicitud respectiva son verídicos, de

conformidad con lo que establezca la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal y sus disposiciones reglamentarias.

En la Licencia de funcionamiento se hará constar en forma clara el giro mercantil que se autoriza ejercer, atendiendo lo señalado en el artículo 16 de la Ley, en el entendido de que deberá ser uno solo, y en todo caso se incluirán aquellos que se permitan adicionalmente como giros complementarios.

Artículo 20.- En caso de que transcurrido el plazo a que se refiere el artículo anterior no exista respuesta de la autoridad competente, se entenderá que la solicitud ha sido aprobada en los términos de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.

Para los establecimientos mercantiles que requieren de declaración de apertura, se indica:

Artículo 42.- Cualquier giro mercantil que no se encuentre contemplado en el artículo 16 de la Ley, solamente estará obligado a contar con la Declaración de apertura correspondiente, y no requerirá de Licencia de funcionamiento.

Artículo 43.- Los establecimientos mercantiles cuyo giro mercantil no requiera de Licencia de funcionamiento, podrán operar en forma inmediata, siempre y cuando cuenten con el documento que acredite el legal uso del suelo para las actividades que pretendan llevar a cabo.

Los titulares deberán presentar su Declaración de apertura ante la Delegación, a más tardar dentro de los 15 días naturales siguientes al inicio de sus actividades.

Artículo 44.- La Declaración de apertura de los establecimientos mercantiles se presentará en el formato de aviso que al efecto proporcionen las Ventanillas única o la de gestión...

Artículo 46.- La Delegación no podrá requerir que se anexe documento alguno con motivo de la presentación de Declaraciones de apertura, salvo el señalado en el artículo anterior, pero se reserva el derecho de realizar las verificaciones que crea convenientes para constatar la veracidad de lo manifestado por el particular.

Artículo 47.- La Declaración de apertura se presentará ante la Delegación, a través de las Ventanillas única o la de gestión, la que se devolverá al interesado en forma inmediata y debidamente sellada.

Por lo que se refiere a las autorizaciones para operar por una sola ocasión o por un periodo determinado, se señala:

Artículo 66.- Para la operación de alguno de los giros mercantiles a que se refiere el artículo 16 de la presente ordenamiento, por una sola ocasión o por un periodo determinado de tiempo, se requerirá de la autorización de la Delegación correspondiente.

Del procedimiento para la obtención de autorizaciones, la Ley indica:

Artículo 69.- Para el otorgamiento de la Autorización para operar en una sola ocasión, por un período determinado de tiempo, o por un solo evento, un giro mercantil que requiera Licencia de funcionamiento, se deberá formular solicitud por escrito con los datos que se mencionan en las fracciones I; II; III; IV y V del artículo 18 del presente ordenamiento, y se tendrá que acompañar el documento que acredite el legal uso de suelo.

El período de funcionamiento a que se refiere el párrafo anterior no podrá exceder de 15 días naturales.

Artículo 70.- La Delegación analizará la solicitud de la Autorización y la otorgará, si procede, en un plazo que no exceda de 3 días hábiles contados a partir de la presentación de la solicitud, y previo pago de derechos que en su caso establezca el Código Financiero del Distrito Federal. En caso de que transcurrido dicho plazo no exista respuesta de la autoridad competente, se entenderá que la solicitud ha sido aprobada en los términos de la Ley de Procedimiento Administrativo en el Distrito Federal.

e) Sanciones.

Será competencia de la delegación política aplicar las sanciones establecidas en la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal, en virtud de ser la delegación quien ejerce las funciones de

vigilancia, para verificar el cumplimiento de lo dispuesto por la ley en mención.

Visitas de Verificación por parte de las delegaciones.

El verificador dependiente de la delegación contará con orden por escrito que contendrá la fecha, ubicación del establecimiento mercantil, así como su nombre, razón social o denominación, objeto y aspectos de la visita, nombre y firma de la autoridad que expida la orden, y el nombre del verificador; así también el verificador deberá identificarse ante el titular del establecimiento mercantil con la credencial vigente expedida por la delegación y entregar copia legible de la orden de verificación, practicando la visita dentro de las veinticuatro horas siguientes a la expedición de la orden.

Al inicio de la visita, el verificador requerirá al visitado para que éste designe a dos personas para el efecto de fungir como testigos en el desarrollo de la diligencia, aclarando que en caso de que no designe testigos, el propio verificador los propondrá.

De dicha diligencia, se levantará acta por triplicado en formas numeradas y foliadas en la que se indicará lugar, fecha y nombre de la persona con quien se entiende la diligencia, firmada por ésta, por el verificador y por los testigos de asistencia; si alguna de las personas presentes en la diligencia se negare a firmar, el verificador lo hará constar en dicha acta.

El verificador deberá comunicar al visitado si existen omisiones en el cumplimiento de cualquier obligación a su cargo ordenada por la Ley. Así también le hará saber que cuenta con cinco días hábiles para presentar por escrito su objeción ante la delegación, aportando las pruebas pertinentes que pretendan desvirtuar los hechos, así como los alegatos que a su derecho convengan.

Por último, uno de los ejemplares quedará en poder de la persona con quien se entendió la diligencia y los dos restantes en poder de la delegación correspondiente.

Término para calificar las actas de verificación por parte de la delegación.

Una vez transcurridos los cinco días hábiles para presentar por escrito ante la delegación la objeción, y acompañar las pruebas y alegatos pertinentes, dicha delegación calificará las actas dentro de un término de dos días hábiles y dictará la resolución que corresponda debidamente fundada y motivada. Si el visitado no presenta su escrito de objeción, o presentado éste no exhibe pruebas y alegatos, o bien, no se presenta ante la delegación correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos asentados en el acta, por lo que la mencionada delegación procederá a calificar dicha acta.

En los actos en que se determine la existencia de una infracción, se aplicarán las sanciones correspondientes en

los términos de la Ley en comento.

Sanciones a que dará lugar la contravención a las disposiciones de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal.

La contravención a las disposiciones de la Ley citada, dará lugar al aseguramiento de bebidas alcohólicas en los lugares donde se expida, imposición de sanciones económicas, clausura de los establecimientos mercantiles y la revocación de las licencias de funcionamiento o autorizaciones.

Criterios que se seguirán para la imposición de las sanciones.

Para su fijación, se considerará la gravedad de la infracción concreta, la reincidencia, las condiciones económicas de la persona física o moral, la naturaleza y tipo de giro y establecimiento mercantil, y demás circunstancias que sirvan para individualizar la sanción.

Sanciones de 3 a 70 salarios mínimos del Distrito Federal.

Artículo 78.- Se sancionará con el equivalente de 3 a 70 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, el incumplimiento de las siguientes disposiciones.

- de los establecimientos mercantiles en general; vigilar que

toda información, publicidad, advertencias, instrucciones y en general comunicados públicos, están escritos en español, independientemente de que se desee hacer en otros idiomas;

- contar con un botiquín equipado con utensilios y medicinas necesarios, así como contar con personal capacitado por instituciones correspondientes, en los establecimientos para más de 100 personas;

- dar aviso a la delegación por escrito de la suspensión o cese de las actividades del establecimiento mercantil, indicando la causa que la motive, así como el tiempo probable que dure dicha suspensión;

- en los establecimientos que presten el servicio de alojamiento, llevar el control de llegadas y salidas de huéspedes, con anotación en libros, tarjetas de registro o sistema computarizado, en los que se incluya nombres, ocupación, origen, procedencia y lugar de residencia;

- colocar en cada una de las habitaciones, en un lugar visible, un ejemplar del reglamento interno del establecimiento mercantil sobre la prestación de los servicios;

- los establecimientos con licencia para operar como baños públicos o masajes, tener a la vista del público, recomendaciones para el uso racional del agua;

- en los establecimientos con servicio de juegos mecánicos electrónicos, video, etcétera, deberá cuidar que el ruido generado por su funcionamiento, no rebase los máximos permitidos, acatando al efecto las disposiciones de la autoridad competente;

~~en los establecimientos con servicios mecánicos, hojalatería, pintura, eléctricos, etc., las áreas de~~

reparaciones deberán estar separadas unas de otras, para que los diferentes servicios se presten en lugares determinados;

- 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 cinco días hábiles.

Sanciones de 70 a 180 salarios mínimos del Distrito Federal.

Artículo 79.- Se sancionará con el equivalente de 70 a 180 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal el incumplimiento de las siguientes obligaciones y prohibiciones.

- de los establecimientos mercantiles en general; exhibir en un lugar visible al público y con caracteres legibles la lista de precios que corresponda a los bienes y servicios que se proporcionen y el horario en que prestarán los servicios ofrecidos;
- prohibir que se crucen apuestas, excepto en los casos en que se cuente con la aprobación correspondiente por la Secretaría de Gobernación;
- abstenerse de retener a las personas dentro del establecimiento;
- abstenerse de colocar estructuras o dispositivos que dificulten la entrada o salida de las personas en caso de emergencia;
- dar aviso a las autoridades competentes en caso de que se altere el orden o la seguridad;

- cumplir con las disposiciones específicas que para cada giro se señalan en la ley;
- cuando se realice el traspaso de algún establecimiento mercantil, el adquirente deberá solicitar, dentro de los 30 días hábiles siguientes a la fecha en que se haya efectuado, la expedición de la licencia de funcionamiento a su nombre, presentando al efecto únicamente el documento traslativo de dominio, la licencia de funcionamiento original vigente; en caso de personas morales, el documento con que su representante acredite su personalidad y si el solicitante es extranjero, deberá presentar la autorización por la Secretaría de Gobernación, en la cual se le permita llevar a cabo la actividad de que se trate;
- en los establecimientos autorizados para expender bebidas alcohólicas al copeo, sin necesidad de consumir alimentos, el servicio se deberá prestar en una o más áreas delimitadas mediante desniveles, muros, cancelas o mamparas, construidos de tal forma que eviten molestias a los concurrentes;
- los establecimientos que presten servicio de alojamiento y tengan algún giro complementario, deberán contar con locales que formen parte de la construcción destinada al giro principal, separados por muros, cancelas, mamparas o desniveles, construidos o instalados de modo que eviten molestias a los huéspedes en sus habitaciones;
- de los establecimientos que presten servicio de alojamiento, contratar un seguro que ampare su actividad; exhibir en lugar visible y de manera legibles la tarifa del hospedaje, horario de vencimiento de los cuartos y la tarifa de los giros complementarios autorizados y el aviso que cuenta con caja de seguridad o para la guarda de valores;

- solicitar en caso de urgencia, los servicios médicos para la atención de los huéspedes e informar a la autoridad sanitaria cuando se trate de enfermedades contagiosas;
- de los establecimientos con licencia para operar como baños públicos y masajes, abstenerse de vender bebidas alcohólicas, salvo que cuente con la licencia de funcionamiento que autorice la prestación de giros complementarios como el de restaurantes y bares.
- en los baños públicos y masajes, tener a disposición del público cajas de seguridad en buen estado, y contratar un seguro para garantizar la custodia de valores depositados en las mismas;
- en los baños públicos y masajes, exhibir a la vista los documentos que certifiquen la capacitación del personal para efectuar masajes así como de instrucciones para el gimnasio.
- en este mismo tipo de establecimiento, las áreas de vestidores para el servicio de baño colectivo, deberán estar por separado para hombres y mujeres y atendidos por empleados del mismo sexo;
- establecimientos con servicio de juegos mecánicos, electrónicos, video, etc., cuando operen en lugares cerrados, deberán tener entre sí una distancia mínima de 90 centímetros para que el usuario los utilice cómodamente, y se garantice su seguridad y la de los espectadores;
- informar a la delegación de los programas a presentar por parte de los establecimientos mercantiles;
- de los establecimientos con servicios mecánicos, hojalatería, pintura, eléctricos, etc., deberán contar con áreas para la ubicación de herramientas y refacciones, así como para almacenar solventes o sustancias utilizables;

- contar con un seguro contra robos y daños a terceros;
- la notificación a la delegación, por parte de los titulares que hubieran presentado declaración de apertura, en el término de diez días por traspaso del establecimiento, modificación del domicilio del establecimiento y cambio de giro mercantil;
- los giros complementarios que podrán tener los establecimientos principales con giro de farmacia, miscelánea, papelería, etc.: hasta tres juegos mecánicos, electrónicos, eléctricos y/o de video; se podrán expender bebidas alcohólicas en envase cerrado con una graduación menor a los 14°. GL siempre y cuando no se encuentren ubicados a una distancia menor de 200 metros, de algún centro escolar de educación básica;
- la autorización para operar por una sola ocasión o por un sólo evento que no exceda de quince días naturales;
- la autorización para venta de cerveza o pulque en envase abierto en eventos populares con cinco días anteriores a la celebración, misma que será analizada por la delegación, previo pago de derechos.

Sanciones de 200 a 400 salarios mínimos del Distrito Federal.

Artículo 80.- Se sancionará con el equivalente de 200 a 400 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, el incumplimiento de las siguientes obligaciones y prohibiciones.

- de los establecimientos mercantiles en general; destinar el local para el giro o giros a que se refiere la

licencia de funcionamiento o autorización, o los manifestados en la declaración de apertura, acorde al uso de suelo;

- tener a la vista la licencia de funcionamiento, permiso o autorización otorgado o el aviso de declaración de apertura en la que conste su acuse de recibo;
- permitir el acceso al verificador para realizar sus funciones;
- observar que se cumpla con el horario;
- cumplir con las restricciones al horario y suspensiones de actividades;
- prohibir la venta de cualquier tipo de bebida alcohólica a menores de edad, aún cuando consuman alimentos;
- abstenerse de utilizar la vía pública para la prestación de los servicios o realización de las actividades propias del giro mercantil;
- permitir a toda persona el servicio sin discriminación alguna, salvo en el caso de evidente estado de ebriedad, influjo de estupefacientes o portación de armas;
- prohibir conductas que tiendan a alentar, favorecer o tolerar la prostitución o la drogadicción;
- abstenerse de elaborar y vender bebidas alteradas;
- los establecimientos mercantiles deberán de disponer de estacionamiento para servicio del público asistente; el titular deberá vigilar que los automóviles recibidos sean estacionados en lugares adecuados para ese fin; el servicio deberá ser operado por personas del propio establecimiento, asimismo, deberá contratar un seguro para autos contra robo y deberá proporcionar un volante o cupón de recepción del vehículo;

los establecimientos mercantiles podrán colocar en la vía

- pública mesas, sillas, enseres, etc., previo pago y permiso;
- la revalidación anual de la licencia de funcionamiento en los términos de la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, presentando un aviso a la delegación acompañado de los documentos respectivos;
 - solicitar nueva licencia de funcionamiento, cuando las condiciones en que se otorgó han variado, presentando la solicitud y la original será cancelada;
 - prohibiciones del consumo de bebidas alcohólicas en el interior de los establecimientos con licencia para la venta de las mismas;
 - limitaciones a las licencias de funcionamiento otorgadas a restaurantes para vender bebidas alcohólicas, exclusivamente para consumirse sólo con alimentos;
 - obligación de proporcionar a los clientes, la lista de precios de bebidas y alimentos; en los casos en que se incluya actuación de interpretes, orquestas, conjuntos musicales, música grabada o videograbada, pista de baile, y/o bebidas alcohólicas al copeo.
 - vigilar que la asignación de mesa no se condicione al pago de un consumo mínimo;
 - permitir el acceso a todo usuario que lo solicite, a menos que cuente con derecho de apartado o membresía;
 - contratar un seguro que ampare su actividad;
 - los establecimientos mercantiles que presten servicio de alojamiento deberán contratar un seguro que ampare su actividad, así como también para garantizar la seguridad de los valores que se entreguen para su guarda;
 - los establecimientos con licencia para operar como baños públicos y masajes tendrán la obligación de prohibir

conductas que favorezcan la prostitución e impedir el servicio a personas que presenten síntomas evidentes de enfermedades contagiosas; así como contar con áreas de vestidores, casilleros y sanitarios para los usuarios y tomar medidas extremas de higiene y aseo;

- los establecimientos mercantiles que presten el servicio de juegos mecánicos, electrónicos, electromecánicos y de video, deberán instalarse más allá de 500 metros de algún centro de educación básica; en caso de instalación de circos, ferias, kermeses y eventos similares, deberá contarse con los dispositivos de seguridad establecidos y contar con un seguro de vida y gastos médicos para la protección de los usuarios, así como para cubrir a terceros;

- en los establecimientos mercantiles con licencias de funcionamiento para prestar el servicio de billares, se permitir el acceso a personas mayores de dieciséis años, acompañadas de un mayor de edad;

- los establecimientos mercantiles que permanentemente presten eventos artísticos, culturales, musicales, cinematográficos, tendrán las obligaciones de contratar un seguro que ampare su actividad, presentar eventos del tipo señalado en su licencia de funcionamiento o contar con la autorización correspondiente para la presentación de eventos diferentes, así como impedir a los asistentes la introducción de bebidas alcohólicas al interior de la sala, toda vez que éstas sólo podrán venderse en los recesos entre funciones y durante los intermedios;

- prohibición de presentar en la vía pública los eventos citados en el párrafo anterior, excepto cuando la delegación expida una autorización especial;

- los giros mercantiles que no requieran de licencia de funcionamiento, solamente estarán obligados a contar con la declaración de apertura correspondiente;
- los establecimientos mercantiles cuyo giro mercantil no requiera de licencia de funcionamiento, podrán operar en forma inmediata, siempre y cuando cuenten con el documento que acredite el legal uso de suelo;
- el titular o interesado estará obligado a acompañar al formato de aviso de declaración de apertura como único documento, según sea el caso, la constancia de zonificación del uso del suelo; o la licencia de uso del suelo; o la constancia de acreditación de uso de suelo por derechos adquiridos;
- en caso de cambio a nuevo giro que requiera de licencia, éste se podrá ejercer hasta que se cuente con la licencia correspondiente;
- el cambio de giro mercantil sólo se podrá efectuar cuando se cuente con la autorización del uso del suelo respectivo;
- los establecimientos dedicados a la presentación de eventos deportivos, plazas de toros, lienzos charros, estadios, box, lucha libre y similares, sólo podrán tener como giro complementario la venta de alimentos preparados y de cerveza en envase abierto, los servicios de cafetería y dulcería; quedando prohibida la venta de cerveza en envase de vidrio o metálico;
- previa autorización por la delegación, sólo podrán venderse en festejos populares, la cerveza en envase abierto o pulque sin envasar, en el interior de las ferias, romerías, kermeses, festejos populares y otros lugares en que se presenten eventos similares; quedando expresamente prohibida

su venta en envase de vidrio o metálico;

- prohibición de bailes en la vía pública, salvo autorización previa por parte de la delegación, y que el evento revista un especial interés social, fijando dicha delegación, las condiciones mínimas que deberán cumplir a efecto de garantizar que no se altere el orden público y la seguridad de los asistentes;

Sanciones de 100 a 200 salarios mínimos del Distrito Federal.

- Los establecimientos con servicios mecánicos, hojalatería, pintura, eléctricos, etc., deberán abstenerse de utilizar la vía pública para estacionar o reparar los vehículos respecto de los cuales sean solicitados sus servicios, y en general para cualquier otra relacionada con sus actividades; asimismo, abstenerse de arrojar líquidos residuales a las alcantarillas.

Sanción aplicable en caso de reincidencia.

En los casos de reincidencia se aplicará hasta el doble del máximo de la sanción originalmente impuesta y para el caso de reincidir nuevamente, se sancionará además con la revocación de la licencia, autorización y la clausura del establecimiento mercantil.

La Clausura.

En que casos procede la clausura de los

establecimientos, independientemente de las sanciones pecuniarias.

Artículo 82.- Independientemente de la aplicación de las sanciones pecuniarias, la delegación deberá clausurar los eventos o los establecimientos mercantiles en los siguientes casos:

- a) por carecer de licencia de funcionamiento o autorización para operar o por no haber revalidado la licencia,
- b) por revocación de licencia o autorización,
- c) por no contar con el uso de suelo autorizado para la explotación del giro mercantil,
- d) por realizar actividades sin haber presentado la declaración de apertura,
- e) por obstaculizar e impedir el cumplimiento del personal de la delegación,
- f) por no acatar el horario autorizado y no cumplir con las restricciones al horario o suspensión de actividades determinadas por la Secretaría de Gobernación,
- g) por realizar actividades diferentes a las declaradas en la licencia de funcionamiento, declaración de apertura o autorizaciones,
- h) por vender bebidas alcohólicas a menores de edad o permitir su acceso a establecimientos en que se estipule su prohibición de acceso; excepto en los casos de restaurantes con licencia de funcionamiento de bebidas alcohólicas,
- i) por proporcionar datos falsos en el formato de declaración de apertura, o por carecer de algún documento que con el que deba contar antes de la presentación de dicha declaración,
- j) por manifestar datos falsos en el aviso de revalidación de

licencias de funcionamiento o por haberse detectado modificaciones para el funcionamiento del establecimiento por el que se otorgó la licencia originalmente;

k) por negar el acceso o prestación de los servicios cuando no se cuente con la licencia de funcionamiento en los casos de establecimientos que presten servicio de diversión, entretenimiento o eventos en que se incluya la presentación de la actuación de interpretes, orquestas, conjuntos musicales, música grabada o videograbaciones, y

l) cuando se ponga en peligro la seguridad, salubridad u orden público.

La clausura permanente.

La clausura será permanente y será levantada sólo cuando haya cesado la falta o violación que hubiera dado lugar a su imposición en los siguientes casos:

- por carecer de licencia de funcionamiento o autorización para operar o por no haber revalidado la licencia,
- por revocación de licencia o autorización,
- por no contar con el uso de suelo autorizado para la explotación del giro mercantil,
- por realizar actividades sin haber presentado la declaración de apertura,
- por realizar actividades diferentes a las declaradas en la licencia de funcionamiento, declaración de apertura o autorizaciones,
- por proporcionar datos falsos en el formato de declaración de apertura, o por carecer de algún documento que deba contar antes de la presentación de dicha declaración,

- por manifestar datos falsos en el aviso de revalidación de licencias de funcionamiento o por haberse detectado modificaciones para el funcionamiento del establecimiento por el que se otorgó la licencia originalmente;
- por negar el acceso o prestación de los servicios sin contar con la licencia de funcionamiento en los casos de establecimientos que presten servicio de diversión, entretenimiento o eventos en que se incluya la presentación de la actuación de interpretes, orquestas, conjuntos musicales, música grabada o videograbaciones.

La clausura por quince días.

Procederá el estado de clausura por quince días, independientemente del pago de multas, a consecuencia de violaciones a la Ley en los siguientes casos:

- por obstaculizar e impedir el cumplimiento del personal de la delegación,
- por no acatar el horario autorizado y no cumplir con las restricciones al horario o suspensión de actividades determinadas por la Secretaría de Gobernación,
- por vender bebidas alcohólicas a menores de edad o permitir su acceso a establecimientos en que se estipule su prohibición de acceso; excepto en los casos de restaurantes con licencia de funcionamiento de bebidas alcohólicas,
- cuando se ponga en peligro la seguridad, salubridad u orden público.

La clausura inmediata.

Procederá la clausura inmediata, aplicando por parte de la delegación, un procedimiento sumario, en los siguientes casos:

- por carecer de licencia de funcionamiento o autorización para operar o por no haber revalidado la licencia,
- por no contar con el uso de suelo autorizado para la explotación del giro mercantil,
- por obstaculizar e impedir el cumplimiento del personal de la delegación,
- por realizar actividades diferentes a las declaradas en la licencia de funcionamiento, declaración de apertura o autorizaciones. (7)

~~5.- C.FR. Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal.~~

CAPITULO III. LA SUSPENSION.

1.- DEFINICION DE SUSPENSION.

Para una explicación más profunda de lo que veremos en cuanto a la suspensión del acto reclamado, enfocado a los establecimientos mercantiles, hay que explicar que debemos entender por dicha figura jurídica.

Etimológicamente, suspensión es un vocablo que deriva del latín *suspensio*, *onis*, acción y efecto de suspender. Mientras que en el idioma latino, suspender (de *suspendere*) significa levantar, colgar, detener una cosa en auto o en el aire; así como, detener o diferir por algún tiempo una acción u obra.

La fracción X del artículo 107 Constitucional, apunta la existencia de la suspensión de los actos reclamados. Dice: "...los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión...". En el mismo sentido se pronuncia la Ley de Amparo, al referirse a la suspensión del acto reclamado en el artículo 122, pero

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

sin definirla.

Ignacio Soto Gordo y Gilberto Liévana Palma, tomando en cuenta los efectos de la suspensión, la naturaleza precautoria de la misma y su objeto, dicen: "La suspensión, como su nombre lo indica, tiene por objeto paralizar o impedir la actividad que desarrolla o está por desarrollar la autoridad responsable, y precisamente no viene a ser sino una medida precautoria que la parte quejosa solicita, con el objeto de que el daño o perjuicios que pudiera causarle la ejecución del acto que reclama no se realicen". (1).

Margarita Yolanda Huerta Viramontes, considera únicamente los efectos y el objeto de la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, y dice que es la paralización de los mismos, sujeta a varias condiciones resolutivas y, que tiene por objeto conservar la materia del juicio de garantías, así como evitar al quejoso los daños y perjuicios de imposible o difícil reparación que le ocasionaría la ejecución de los referidos actos.

Al efecto podemos considerar que la suspensión mantiene las cosas en el estado que guardan, esto es, suspende el acto reclamado en el estado en que se encuentra en el momento de la notificación respectiva impidiendo que éste sea ejecutado o continúe en vías de ejecución.

1.- HUERTA VIRAMONTES, Margarita Y. La materia de la suspensión del acto reclamado en el Juicio de Amparo. Cuarta Edición. Cárdenas Editor. p. 82.

2.- CLASIFICACION DE LA SUSPENSION.

Para que exista el incidente de suspensión (incidente del latín *incidens, incidentis*, lo que sobreviene, llega, acaece), basta la admisión de la demanda de amparo que se solicite por la parte quejosa, y en forma automática, se reputa el acto reclamado como inconstitucional, y con esta presunción legal debe trabajar el juzgador, para conceder o negar la suspensión provisional.

Gracias a la suspensión, es posible conservar viva la materia del amparo, posibilitando al mismo tiempo que la sentencia pueda operar retroactivamente restituyendo las cosas al estado que guardaban antes de que se produjera la situación de inconstitucionalidad, devolviendo al agraviado el goce pleno de sus garantías.

Se puede distinguir entre la suspensión oficiosa y aquella que procede a solicitud de parte. La Ley de Amparo establece tal distinción a partir del artículo 122. Es la gravedad de la materia de los actos y las dificultades de la preservación de la litis, lo que en suma determina la procedencia de oficio de la medida. Mas también encuéntrase una finalidad de protección social en materia agraria, aún cuando en éste último sentido adviértase, poca coherencia en cuanto a la intención legislativa y la naturaleza del ámbito aparentemente protegido.

El artículo 123 fija los casos de procedencia oficiosa y por la lectura del encabezado del 124, ambos de la ley de

Amparo, se concluye que dicha oficiosidad es la excepción, y la suspensión pedida, es la regla.

a) A petición de parte.

En la suspensión a petición de parte, se encuadran tanto la suspensión provisional, como la suspensión definitiva.

La suspensión provisional es para el efecto de que se fije la situación en que habrán de quedar las cosas y se tomen las medidas para conservar la materia del amparo hasta su terminación, mas tal decisión no es tomada sino cuando el juzgador analice cuidadosamente si existe peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con notorios perjuicios para el quejoso (artículo 130 de la Ley de Amparo). Estos dos requisitos al reunirse, permiten que opere la suspensión provisional mediante la orden judicial respectiva deteniendo la aplicación del acto que se reputa inconstitucional, mientras se declara la suspensión definitiva.

La suspensión definitiva, es para los mismos efectos, pero con la diferencia que ahora el juzgador cuenta con elementos para determinar la procedencia de la suspensión, con las pruebas y alegatos de las partes, así como con los informes previos de las responsables. Éste deberá tomar en consideración que sean de difícil reparación los daños y perjuicios y que de ejecutarse el acto reclamado se causen notorios perjuicios para el quejoso.

~~S~~ De oficio.

En la suspensión de oficio, se vulnera de tal manera la garantía individual que es necesario que el juez federal de inmediato, sin más requisitos, suspenda la acción de la autoridad responsable so pena de hacer ilusorio el juicio de garantías, pues carecería de materia; estos casos están señalados por el artículo 123 de la Ley de Amparo y por el artículo 22 de la Constitución Federal; cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, deportación, destierro, penas de mutilación, infamantes; así como la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes, pena de muerte por delito político y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.

Al suspender de oficio el acto reclamado, el juzgador, con la mera interposición de la demanda, y en los casos relatados, cumple íntegramente su función la suspensión: la acción de la autoridad responsable que amenaza a la garantía individual, queda detenida con la sola orden del juez.

3.- TRAMITE.

El procedimiento incidental, de acuerdo con Fix Zamudio, está considerado con plazos que resultan en ocasiones demasiado breves.

Una vez admitida la demanda, dentro del cuaderno principal, se ordena proveer respecto del incidente de suspensión, el cual, consistente en dos cuadernos -original y

duplicado-, se acordará respecto de la negación o concesión de la suspensión provisional. El juzgador solicitará a las autoridades señaladas como responsables un informe previo que deben rendir en veinticuatro horas, sobre la existencia de los actos reclamados, la cuantía del asunto, en su caso, y las razones sobre la procedencia de la medida y se señalará fecha para la celebración de la audiencia incidental, misma que deberá fijarse dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la fecha de admisión.

Con informe o sin él, se procede a la celebración de una audiencia dentro de cuarenta y ocho horas, en la que las partes pueden ofrecer las pruebas documental y de inspección ocular, y la testimonial cuando se trate de actos que afecten la vida y la libertad, deportación, destierro y las que prohíbe el artículo 22 Constitucional, en la misma audiencia, después de oírse los alegatos de las partes, de los terceros interesados y del Ministerio Público, debe dictarse la resolución concediendo o negando la providencia cautelar.

a) El otorgamiento de la suspensión provisional.

De los artículos 130 y 136 de la Ley de Amparo, se desprende que al otorgarse la suspensión provisional, tratándose de actos que afecten la libertad personal, el juez de Distrito, debe dictar medidas para el aseguramiento del quejoso, que dichas medidas debe señalarlas discrecionalmente y que deben ser necesarias para asegurar o garantizar que el quejoso pueda quedar a disposición de la responsable en caso de negársele el amparo.

condiciones al quejoso para que surta efectos la suspensión - que pueden ser de carácter económico y/o exigirle una conducta determinada, mismas que si no cumple, dejará de surtir efectos automáticamente la suspensión- y señalar límites a la autoridad responsable en el ejercicio de sus funciones.

Estas condiciones deben cumplirse unas, ante el juez de Distrito (fianza o depósito), otras ante la autoridad responsable (plazo para presentarse) y otras que deben cumplirse sin que sea ante autoridad específicamente determinada (no ausentarse del lugar del juicio o de su domicilio, sujetarse a la vigilancia de la policía).

El juez de Distrito adquiere, al conceder la suspensión, la obligación de garantizar que el quejoso no eludirá la acción de la justicia, de ahí que, como consecuencia, debe vigilar el cumplimiento de aquellas condiciones impuestas al quejoso, que debe ejecutar ante esta autoridad y comunicar oficiosamente a la responsable cuando el quejoso no haya cumplido con alguna condición; además debe cuidar que se cumplan aquellas condiciones señaladas que deben ejecutarse sin que sea ante autoridad determinada.

La autoridad responsable, por interés propio, debe cuidar que el quejoso cumpla con aquellas condiciones que debe ejecutar ante la autoridad responsable y vigilar a su vez el cumplimiento de las condiciones distintas.

El juicio de amparo creado especialmente para proteger

las garantías individuales, debe ser interpretado en función de este principio. La suspensión, como parte fundamental y característica del juicio de amparo, también debe ser interpretada en función de este principio; por lo tanto, para concederse la suspensión no debe perderse de vista lo siguiente: que las medidas de aseguramiento de la suspensión no deben señalarse hasta el grado de hacer imposible gozar de este beneficio y por la otra, debe garantizar que el quejoso no eludirá la acción de la justicia; así que deben compaginarse dos principios, al parecer contradictorios: evitar que se ejecute el acto reclamado y asegurar la restitución del quejoso a la autoridad responsable en caso de negársele la protección constitucional.

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que el promovente del amparo, al solicitar la suspensión provisional del acto reclamado, está obligado a demostrar aún en forma presuntiva su interés jurídico, cuando dada la naturaleza del acto en contra de la cual se pide, no pueda desprenderse del texto de la propia demanda tal presunción y así dejar satisfechos todos los requisitos que exige el artículo 124 de la Ley de Amparo, por lo que a pesar de la falta de prueba que demuestre siquiera en forma presuntiva el interés jurídico, deberá concederse la suspensión provisional y dejar al quejoso expedito su derecho para que lo demuestre hasta la audiencia incidental, donde debe resolverse sobre la procedencia de la definitiva, pues esto solamente podría darse, cuando se hubiere concedido la provisional y dentro del trámite del incidente, se impugnara el derecho del peticionario de garantías, alegando que no

tiene interés jurídico para pedir la medida cautelar.

b) Informes previos.

Como ya se señaló, en el auto inicial del cuaderno relativo al incidente de suspensión, se solicitará a las autoridades responsables su informe previo, que deberán rendir en el término de veinticuatro horas, a partir de que queden debidamente emplazadas a juicio, en los que deberán informar sobre la existencia de los actos reclamados, y las razones para emitirlos.

Si el recurrente no aporta prueba alguna para desvirtuar la negativa de las autoridades señaladas como responsables al rendir su informe previo, consecuentemente debe negarse la suspensión, a no ser que en la audiencia se rindan pruebas en contrario.

c) Pruebas que se pueden ofrecer.

Las pruebas documentales podrán ofrecerse en cualquier tiempo por las partes, hasta el día en que se lleve a cabo la celebración de la audiencia incidental.

Aun cuando los quejosos en su demanda de garantías hayan señalado como acto reclamado alguno de aquellos a los que se refiere el artículo 17 de la Ley de Amparo, no implica que en el incidente de suspensión el juez deba fijar la fecha para

la celebración de la audiencia incidental, de tal manera que se pueda ofrecer con cinco días de anticipación la prueba testimonial, porque el artículo 131 de dicha Ley, dice que la audiencia incidental se celebrará dentro de las setenta y dos horas, además de no ser aplicables al incidente de suspensión las disposiciones relativa a la admisión de pruebas en la audiencia constitucional.

Por lo que se refiere al ofrecimiento de la prueba de inspección ocular, de conformidad con el artículo 131 citado, se recibirá desde luego en la misma audiencia, en el caso de admitirse, para su desahogo se suspende la audiencia a fin de que se efectúe en el día y hora que al efecto se señale.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Contradicción de Tesis 3/97, sostiene que de conformidad con los artículos 2, 131, 150 y 151 de la Ley de Amparo, las reglas para el ofrecimiento de pruebas en el cuaderno principal del juicio de garantías difieren de las relativas al incidente de suspensión.

Ello implica que las ofrecidas y desahogadas en un cuaderno no pueden ser tomadas en consideración en el otro, salvo por dos condiciones: que se pida la compulsión respectiva, o que se solicite la expedición de copias certificadas, y obtenidas éstas se exhiban en el expediente en el que deban surtir sus efectos.

Esta regla trae como consecuencia la improcedencia del ofrecimiento con la pretensión de que en un cuaderno se

tengan a la vista al momento de resolver, las existentes en el otro, porque, de actuar así, ello puede repercutir en la debida marcha del proceso, sea del juicio principal o en el incidente de suspensión, pues la circunstancia de que uno y otro se tramiten por cuerda separada, les incorpora autonomía e independencia por cuanto hace a sus elementos probatorios.

Además, dada la naturaleza de ambos, pudieran no coincidir en un mismo estadio procesal, de tal modo que si uno de ellos se encontrara en revisión y el otro aun en primera instancia, en éste sería imposible resolver por la falta de elementos. De ahí que, indefectiblemente, deben ofrecerse y desahogarse en el cuaderno respectivo los medios de prueba cuya valoración se pretenda.

Se hace la aclaración de que, el único caso en que se puede tomar en cuenta el mismo elemento probatorio "para ambos cuadernos", es cuando se ordena proveer sobre la suspensión provisional en el auto admisorio de la demanda, en la cual el juzgador está obligado a apreciar los documentos que se acompañaron a aquella y valorarlos, para determinar si es o no procedente otorgar la suspensión provisional solicitada.

Es en dicho momento cuando el juzgador, además de las copias destinadas a integrar el incidente de suspensión, también tiene a la vista el escrito original de la demanda y, en su caso, los documentos que se acompañan a ésta última, razón por la que está en aptitud de valorar, de ~~manera~~ directa, el material probatorio aportado por el

promovente del juicio y resolver lo conducente, tanto en el cuaderno principal como en los incidentales, aunque con posterioridad a este momento se haga la separación formal y material del original de la demanda de amparo y sus copias.

d) Audiencia incidental.- Periodos.

En la audiencia incidental se desahogarán las pruebas ofrecidas y los alegatos formulados por las partes, y se procederá a dictar inmediatamente la resolución en que se niegue o conceda la suspensión definitiva.

El Ministerio Público de la Federación, podrá asistir a la audiencia relativa al incidente de suspensión y formular su pedimento; pero si no lo hace, el juez de Distrito no está obligado a señalar nueva audiencia, sino que debe resolver de inmediato.

El artículo 131 de la Ley de Amparo establece, una vez promovida la suspensión, el juez que conozca de ésta, debe pedir el informe previo a la autoridad responsable, quien deberá rendirlo dentro de las veinticuatro horas siguientes a su notificación, imponiéndole la obligación de celebrar la audiencia de que se trata dentro de un plazo de setenta y dos horas, con informe o sin él, en la que podrá recibir únicamente las pruebas documental o de inspección ocular, con excepción de las pruebas testimonial y pericial, como ya ha quedado referido y, oyendo los alegatos del quejoso, del tercero perjudicado, si los hubiera, y del Ministerio Público. El juez resolverá en la propia audiencia, concediendo o negando la suspensión, o lo que fuere

procedente conforme al artículo 134 de la misma Ley.

Lo procedente debe entenderse en el sentido de que el juez de Distrito ha de decidir en el acto si la concede o no, atendiendo a las constancias de autos, sin que esté obligado a examinar especialmente los alegatos de las partes, porque el precepto sólo dispone que los "oirá" y nada más.

De lo anterior se desprende que la intención de la ley es que lo relativo a la suspensión de los actos reclamados, se resuelva en un lapso mínimo de setenta y dos horas, es decir, que se decida al respecto incluso en el caso en que no se encuentren emplazados los terceros perjudicados, en virtud de que sería prácticamente imposible obtener la constancia de emplazamiento de dichos terceros en un término tan breve.

No debe pasarse por alto, que el incidente de suspensión tiene por objeto el determinar si han de paralizarse o no los actos que se reclaman de las responsables y que el juez de Distrito tiene la obligación de salvaguardar los intereses de los terceros perjudicados, fijando en su caso, la garantía correspondiente, si estima que se les pudiera causar perjuicio en el otorgamiento de la medida.

e) El otorgamiento de la suspensión definitiva.

La suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, se encuentra sujeta a varias condiciones resolutivas, entendiéndose por condición resolutive un acontecimiento futuro e incierto que al realizarse origina que la suspensión deje

de surtir efectos, ya que, la misma surtirá efectos hasta que se notifique a la responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva, en el caso de que la suspensión provisional haya sido otorgada.

Dejará de surtir efectos el otorgamiento de la suspensión definitiva si transcurridos cinco días contados a partir del siguiente en que quede legalmente notificada la parte quejosa, ésta no cumple con los requisitos que se le hayan exigido para suspender el acto reclamado; si cumple, surte efectos la suspensión. Si el tercero perjudicado da contra garantía para que quede sin efectos la suspensión concedida, debe ser suficiente para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación de garantías y pagar los daños y perjuicios que sobrevengan al quejoso, en caso de que se le conceda el amparo.

Al contrario, surtirá sus efectos dicha suspensión si no existen hechos supervenientes que hagan improcedente la suspensión definitiva, y finalmente, hasta en tanto se dicte la sentencia ejecutoria con la cual se declare la terminación del juicio de amparo.

Una vez dictada la suspensión definitiva, si se concedió, surtirá sus efectos de inmediato, aunque se interponga el recurso de revisión; pero dejará de surtirlos si el agraviado no llena, dentro de un término de 5 días siguientes al de su legal notificación, los requisitos que se le hayan exigido para suspender el acto reclamado.

4.- OBJETO DE LA SUSPENSION DE LOS ACTOS RECLAMADOS.

Al efecto Ricardo Couto señala que: "La suspensión del acto reclamado tiene por objeto primordial mantener viva la materia del amparo, impidiendo que el acto que lo motiva, al

consumarse irreparablemente, haga ilusoria para el agraviado la protección de la Justicia Federal".(2)

A su vez, Miguel Lanz Duret, afirma que la suspensión "...tiene dos objetivos o propósitos: primero, el de mantener las cosas en el estado en que se encuentren, con el fin de conservar la materia propia del amparo y hacer posible que la sentencia que en este último se pronuncie pueda reparar las violaciones causadas al quejoso; y segundo, impedir que a este último se causen daños y perjuicios durante la tramitación del juicio de garantías".(3)

Por otra parte, León Orantes, sostiene que: "Los fines de la suspensión son también de dos órdenes: materiales, en cuanto tienden a evitar perjuicios al quejoso y de orden jurídico, en cuanto que con ella se persigue conservar la materia de la controversia constitucional a efecto de que cuando llegue la oportunidad de resolver si el acto es legal o no, se está en condiciones de destruirlo definitivamente en caso de resultar violatorio de la Constitución".(4)

Al tenor de estas ideas, podemos considerar que el objeto de la suspensión de los actos reclamados es conservar la materia del juicio de amparo, e impedir que con la ejecución del acto reclamado o sus consecuencias, se causen al quejoso daños o perjuicios que sean de imposible o difícil reparación.

2.- HUERTA VIRAMONTES, Margarita Y. La materia de la suspensión del acto reclamado en el Juicio de Amparo. Cuarta Edición. Cárdenas Editor. p. 94

3.- Ibídem. p. 95.

4.- Ibídem. p. 96.

5.- PRESUPUESTOS DE LA SUSPENSION DE LOS ACTOS RECLAMADOS.

La circunstancia de que todo lo declarado en un juicio de amparo se haga bajo protesta de decir verdad, para obtener la suspensión provisional, no implica necesariamente una presunción que acredite el interés jurídico y proceda, por ello, el otorgamiento de la suspensión provisional de los actos reclamados, pues el hecho de que se haya manifestado tal circunstancia, no exime al demandante de acompañar al cuaderno incidental algún elemento de convicción que en forma indiciaria robusteciera su aserto, dado que esa situación únicamente tiene como efecto dar cumplimiento a uno de los requisitos formales que toda demanda de amparo indirecto debe contener, conforme lo dispone el artículo 116, fracción IV, de la Ley de Amparo.

El artículo 107, fracción X de la Constitución General de la República, establece como uno de los requisitos para la procedencia de la suspensión del acto reclamado en el amparo, el de tomar en cuenta la naturaleza de la violación alegada; esto es, el juzgador deberá realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante, que podrá cambiar al dictar la sentencia definitiva, pues el hecho de que anticipe la probable solución de fondo del juicio principal, es un adelanto provisional, sólo para efectos de la suspensión.

Tal anticipación es posible porque la suspensión se asemeja, en el género próximo, a las medidas cautelares, aunque es evidente que está caracterizada por diferencias que

que la perfilan de manera singular y concreta. Sin embargo, le son aplicables las reglas de tales medidas, en lo que no se opongan a su específica naturaleza. En ese aspecto, son dos extremos lo que haya que llenar para obtener la medida cautelar: la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.

a) Apariencia del Buen Derecho.

La apariencia de la existencia del derecho apunta a una credibilidad objetiva y seria que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento superficial, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso.

La apariencia del buen derecho consiste en un cálculo de probabilidades y en la presunción de que el acto reclamado, sea inconstitucional o no; esto es, basándose, ya sea en la invocación de un derecho que apunte a una credibilidad objetiva y seria o en un conocimiento superficial, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso, de modo que sea posible anticipar que en el amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado.

Aplicando lo anterior, de la simple apreciación de que el acto reclamado sea o no inconstitucional, con el contenido de la demanda y de las pruebas aportadas, si las ~~hubiere~~, y con la sensibilidad y experiencia del juzgador,

la inconstitucionalidad del acto reclamado, de modo que se concederá o se negará la suspensión provisional siempre y cuando, se cumplan los requisitos del artículo 124 de la Ley de Amparo y los daños provocados no afecten el orden público ni el interés de la sociedad, y que de continuarse el acto reclamado, se causen daños de difícil o imposible reparación al quejoso.

Por lo tanto, la apariencia del buen derecho, se basa en "...un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso...". (5)

b) Peligro en la Demora.

Para el otorgamiento de la medida suspensiva, debe tomarse en cuenta, entre otros factores, la naturaleza de la violación alegada, lo que implica que debe atenderse al derecho que se dice violado. Esto es, el examen de la naturaleza de la violación alegada no sólo comprende el concepto de violación aducido por el quejoso sino que implica también el hecho o acto que entraña la violación, considerando sus características y su trascendencia.

La suspensión del acto reclamado exige un preventivo cálculo de probabilidad sobre el peligro en la dilación, que

5.- Contradicción de Tesis 3/95. Novena Epoca, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo III, p. 16.

no puede separarse de otro preventivo cálculo de probabilidad, que se hace sobre la existencia del derecho cuya tutela se solicita a los tribunales.

Consiste en la interrupción o suspensión total del acto reclamado, para evitar que con el transcurso del tiempo se continúe dicho acto, provocando que desaparezca la materia del amparo, o bien, que de dictarse una sentencia favorable, ésta permanezca incumplida por habersele causado al quejoso, daños de imposible o difícil reparación.

Es el temor fundado del promovente, de que se cause un daño a un derecho cuya protección se persigue, y que de no hacerlo en forma inmediata, se le causen perjuicios.

En otras palabras "...es la posible frustración de los derechos del pretendiente, de la medida que puede darse como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo." (6)

Consecuentemente, si toda medida cautelar descansa en los principios de verosimilitud o apariencia del derecho y el peligro en la demora, y si la provisión cautelar, como mera suspensión, es ineficaz, el juez de Distrito debe dictar medidas que implican no una restitución, sino un adelanto provisional del derecho cuestionado, para resolver

6.- Contradicción de Tesis 12/90. Novena Epoca, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo III, p. 36.

posteriormente, en forma definitiva, si el acto reclamado es o no inconstitucional.

En todo caso, dicho análisis debe realizarse, sin prejuzgar sobre la certeza del derecho, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto sólo puede determinarse en la sentencia de amparo con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta siempre que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que aquélla sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia de las pretensiones, en el entendido de que deberá sopesarse con los otros elementos requeridos para la suspensión, porque si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público o del interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado.

6.- EFECTOS DE LA SUSPENSION.

El autor Ricardo Couto piensa que la suspensión sí produce los efectos del amparo, con la diferencia de que, en tanto que éste los produce de un modo definitivo, aquélla los produce temporalmente, por el sólo tiempo que dura el juicio de garantías; pero la protección que el quejoso recibe es,

desde el punto de vista práctico, igual por virtud del amparo.

Desde que el quejoso obtiene la suspensión, se encuentra protegido por la ley; su situación jurídica continúa siendo la que era antes de que acto violatorio hubiera tenido lugar, cierto que este acto sigue subsistiendo, porque sólo el amparo puede nulificarlo; pero su ejecución es detenida por la suspensión, el quejoso está gozando de sus garantías desde que la suspensión le es concedida, y la sentencia de amparo no viene a producir otro resultado práctico a su favor que el de convertir en definitiva la protección de que ya disfrutaba por virtud de la suspensión.

El perjuicio que un individuo recibe con motivo de un acto violatorio de la Constitución, lo recibe, no tanto por el acto mismo como por su ejecución, y si la suspensión obra sobre ésta, deteniéndola, el quejoso, desde ese momento, goza de los efectos protectores del amparo, precisamente en lo que tienen de reales y efectivos; "...la suspensión viene, pues, a tener un valor equivalente a un amparo provisional..." (7)

Decimos que es una paralización, pues únicamente suspende la ejecución de los actos aún no consumados, o las consecuencias de los mismos aún no causadas, esto es, la suspensión de los actos reclamados, carece de efectos

7.- HUERTA VIRAMONTES, Margarita Y. La materia de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo. Cuarta Edición. Cárdenas Editor. p. 85.

al resolver el fondo del juicio de amparo; toda vez que la medida cautelar de que se trata, va a surtir efectos únicamente en relación a los actos de ejecución que aún no han tenido lugar y a los efectos del acto reclamado que aún no han sido causados.

Se concluye que la resolución que otorga o niega la suspensión del acto reclamado no anticipa en forma alguna los efectos de la protección definitiva.

A este respecto, podemos decir que no existe vinculación jurídica alguna entre la resolución que se dicta en el juicio principal y la que se pronuncia en el incidente de suspensión, pues ésta última se pronuncia en el cuaderno incidental que se tramita por duplicado y cuerda separada y sólo resuelve la cuestión relativa a la concesión o negación de la suspensión del acto reclamado, y en su caso, sobre la existencia de materia en dicho incidente, sin que se traten cuestiones relativas a la procedencia del juicio constitucional o al fondo de la cuestión controvertida, que son propias del expediente principal.

El incidente de suspensión es, por tanto, una institución creada con el objeto de preservar la materia del amparo, del Juez de Distrito no tiene porque quedar vinculado o apoyarse a lo resuelto en la interlocutoria dictada en el incidente de suspensión, para emitir el fallo correspondiente.

Por otra parte, podemos decir que los efectos de la

suspensión consiste en mantener las cosas en el estado que guardaban antes de decretarlas y no en el de restituirlas al que tenían antes de la violación constitucional.

Al concederse la suspensión, no debe hacerse distinción entre el fallo y su ejecución, pues al otorgarse contra la responsable, se entiende concedida en cuanto a sus efectos, pues de no ser así, la suspensión sería imposible, en consecuencia, decretada la suspensión de los actos reclamados de las autoridades ordenadoras, deben igualmente entenderse suspendidos los actos de las autoridades ejecutoras, dependientes o no de la autoridad ordenadora señalada como responsable, aun cuando dichas ejecutoras no hayan sido señaladas como responsables en el juicio de garantías respectivo.

En caso contrario se da lugar a que las responsables ordenadoras, por medio de sus subordinados que tengan el carácter de ejecutoras o de aquellas autoridades ejecutoras que no sean sus subordinados, violen la suspensión.

Ahora bien, cuando se reclama un acto de una autoridad ejecutora, a la que se señala como responsable, pero no se hace el mismo señalamiento en relación a la autoridad ordenadora, la solución difiere, pues en caso de que se concediese la suspensión, ésta surtiría efecto sólo en relación a los actos de la primera responsable.

En virtud de que la medida cautelar no puede paralizar ~~actos~~ que no fueron combatidos en el juicio de garantías, ni

puede paralizar la actividad de autoridades que no fueron señaladas como responsables.

A lo anterior existen dos excepciones, esto es, en relación a los actos reclamados en los juicios promovidos en materia agraria por núcleos de población comunales o ejidales o por ejidatarios o comuneros en lo particular, y cuando los actos reclamados importen peligro de privación de la vida, deportación o destierro, o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, en atención a que la Ley de Amparo en sus artículos 116 bis, y 117, no exige como requisito indispensable para la promoción de los juicios de garantías en los casos indicados, el señalamiento de la autoridad ordenadora responsable.

No obstante ello, en el artículo 123, dispone que en los casos indicados procede la suspensión de oficio, misma que deberá surtir efectos por razón lógica en contra de cualquier autoridad; haya sido o no señalada como responsable, pues de lo contrario el objeto de la suspensión otorgada conforme al último precepto citado, no se alcanzaría.

Finalmente, debemos hacer notar que aún cuando la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo por su propia naturaleza y en forma directa sólo suspende actos de autoridad, en aquellos casos en que un particular es investido con el carácter de auxiliar de una función pública o en que por cualquier otro motivo se le encomienda que tenga intervención en la ejecución del acto reclamado, la suspensión decretada surtirá efectos tanto en relación a los

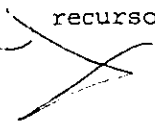
actos de la autoridad como en relación a los actos del particular a quien se le ha encomendado la ejecución del acto reclamado, pero en este último caso los efectos los surte en forma indirecta, pues es la propia responsable la que debe ordenar al particular suspender la ejecución de los actos.

CAPITULO IV. EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSION.

1.- REQUISITOS QUE DEBE CUBRIR EL PROPIETARIO DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES PARA SOLICITAR LA SUSPENSION PROVISIONAL.

Aunque la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal, en su artículo 103 establece que los titulares de establecimientos mercantiles, afectados por actos y resoluciones de las autoridades, podrán, a su elección, interponer el recurso de inconformidad previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, o bien, intentar el juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en contra de las resoluciones que se emitan, se puede interponer el juicio de amparo en contra de dichos actos y resoluciones, ya que el artículo 107 de la Constitución, en su fracción IV, dice:

"En materia administrativa el amparo procede, además, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario



agotar éstos cuando la ley que los establezca exija, para otorgar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la ley reglamentaria del juicio de amparo requiera como condición para decretar esa suspensión."

La fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo, establece la obligación de que, previamente a la promoción del juicio de garantías, el gobernado debe agotar los recursos ordinarios o medios de defensa existentes, por virtud de los cuales pueda ser modificado, revocado o nulificado el acto de molestia en su contra.

Lo anterior sucederá siempre y cuando, conforme a las leyes que rigen el acto reclamado, se suspendan los efectos del mismo mediante la interposición del medio de impugnación que haga valer el agraviado, sin exigir mayores requisitos que los que la propia Ley de Amparo exige para conceder la suspensión.

Al presentarse la demanda de amparo, el Juez de Distrito, lo único que debe analizar es, si el ordenamiento legal que rige el acto combatido, exige mayores requisitos para conceder la suspensión y así, analizar si el particular se encuentra en el caso de excepción que le permitiría acudir directamente al juicio constitucional. En el supuesto de que en contra el acto reclamado sí proceda un recurso o medio ordinario de defensa, susceptible de nulificar, revocar o modificar dicho acto o se exijan menos requisitos que la Ley de Amparo, entonces el juicio de garantías será improcedente.

El ordenamiento relativo requiere ser una norma legal, en sentido formal y material, puesto que tanto la disposición constitucional como la legal que la reglamenta, establecen que debe ser una "ley" y no cualquier otro ordenamiento general, concluyendo que, sólo los medios defensivos consagrados en una ley formal y material son susceptibles de provocar la improcedencia del juicio de amparo, derivada de la falta de cumplimiento del principio de definitividad en relación con la impugnación de un acto de autoridad.

Una excepción al principio de definitividad sería cuando, al promover el juicio de garantías, se reclamen violaciones directas a la Constitución General de la República, pero solamente cuando se plantea exclusivamente ese tipo de violaciones, y no así cuando se hacen valer en la demanda, violaciones indirectas a la Constitución; toda vez que el agraviado sólo puede atacar adecuadamente la resolución respectiva ante el Juez de amparo, pues no le resultaría igualmente eficaz plantear esas conculcaciones directas mediante la interposición de los recursos ordinarios, dado que las autoridades judiciales o administrativas encargadas de resolverlos, no son las idóneas para ocuparse de ellas, por tratarse de cuestiones cuya solución atañe en forma primordial al Poder Judicial de la Federación.

Es por ello, que los titulares de establecimientos mercantiles, al ser violadas sus garantías constitucionales, siendo violaciones directas a la Constitución, casi siempre por autoridades dependientes de alguna Delegación del

Gobierno del Distrito Federal, deciden interponer el juicio de amparo, por ser el proceso idóneo para la solución de los problemas suscitados por este motivo.

Al presentarse la demanda de amparo, se puede solicitar la suspensión del acto reclamado, a este tipo de medida cautelar se le denomina "suspensión" inicialmente la provisional, en virtud de que dicha suspensión puede cambiar de sentido al dictarse la suspensión definitiva; su objetivo es conservar las cosas en el estado que guardan al momento de presentarse el escrito inicial de demanda, hasta el momento de dictarse la sentencia, con el fin de conservar la litis del juicio.

De conformidad con el artículo 124 de la Ley de Amparo, la suspensión se decretará cuando concurren los siguientes requisitos:

- que lo solicite el agraviado;
- que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público;
- que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto.

En el juicio de amparo es importante precisar la naturaleza del acto que se reclama para estar en aptitud de decidir si es susceptible de suspenderse, o si se trata de actos consumados contra los cuales no procede la medida cautelar por carecer de materia sobre la cual recaer.

Existen dos tipos de actos para efectos suspensivos, a saber: los positivos y los negativos. Los primeros se traducen siempre en una conducta de hacer de la autoridad y se subclasifican en: a) actos de ejecución instantánea, b) de ejecución continuada o inacabada y c) actos de ejecución de tracto sucesivo.

Si la ejecución del acto reclamado es instantánea, únicamente podrá otorgarse al suspensión antes de que el acto se consume, nunca después, porque carecería de materia y de concederse se darían efectos restitutorios propios de la sentencia de fondo; los actos de ejecución continuada o inacabada son aquellos en los que la autoridad debe actuar un número determinado de veces para consumir el acto reclamado, entonces, al otorgar la suspensión la consecuencia será impedir que se sigan produciendo los efectos del acto reclamado, al momento en que se concede la medida cautelar.

Por lo que toca a los actos de tracto sucesivo, la autoridad actúa constantemente y un número ilimitado de ocasiones, ejerciendo presión fáctica sobre la situación de la persona del quejoso, de sus bienes, de su familia, posesiones, etcétera, pues de no hacerlo así la ejecución cesaría de inmediato; por lo que, la suspensión que se conceda, tendrá vigencia desde el momento mismo en que se otorga, hacia el futuro, pero nunca sobre el pasado.

En relación a los actos negativos, se clasifican de la siguiente manera: a) abstenciones, b) negativas simples y c) actos prohibitivos; las abstenciones carecen de ejecución,

pues implican un no actuar de la autoridad, por lo tanto, no existe materia para conceder la suspensión; los actos que implican un negativa simple, se traducen en el rechazo a una solicitud del particular, y dada su naturaleza, tampoco admiten suspensión porque se darían efectos constitutivos de derechos a la medida cautelar; finalmente, los actos prohibitivos no son iguales a los negativos simples, porque implican en realidad una orden positiva de autoridad, tendiente a impedir una conducta o actividad del particular previamente autorizada por el gobierno.

En este último supuesto, la suspensión sí es procedente, pero debe examinarse cada caso concreto, sopesándose cuidadosamente, por una parte, el interés legítimo del gobernado en realizar la conducta prohibida y por la otra el interés público de la autoridad en impedirla, así como las consecuencias o perjuicios que a cada uno de ellos se puede seguir con la concesión o negativa de la medida cautelar.

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

En un caso concreto, si un particular, dueño de un establecimiento mercantil, sin previo aviso, se clausura el lugar, podrá solicitar la suspensión provisional para el efecto de que se retiren los sellos de clausura y que el lugar siga funcionando, hasta en tanto se compruebe que la autoridad sí actuó conforme a derecho y de acuerdo al

procedimiento establecido en la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal.

Asimismo, la parte quejosa deberá presentar junto con su demanda de amparo, los documentos con que acredite su interés jurídico, para que se le pueda otorgar la suspensión provisional, ya sean documentos originales o copias debidamente certificadas, pues al presentar copias simples, éstas carecen de valor para la autoridad judicial federal.

Después de notificadas las responsables, éstas deberán rendir su informe previo para acreditar que han actuado conforme a derecho o negar su participación en los actos tildados de ilegales o inconstitucionales. Las partes podrán ofrecer las pruebas que estimen pertinentes: documentales, inspección judicial, y excepcionalmente testimonial cuando se trate de alguno de los casos contemplados en el artículo 17 de la Ley de Amparo, es decir, cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro, o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal.

De ofrecerse la prueba de inspección, efectivamente deberá probar los hechos relatados en la demanda así como los actos reclamados, de lo contrario, deberá desecharse, para evitar que el procedimiento de la suspensión se alargue, dada su naturaleza cautelar.

Una vez cerrada la audiencia incidental, se dictará la

resolución interlocutoria en la que se concederá o negará la suspensión del acto reclamado. Por ejemplo, si se ha concedido la suspensión y el establecimiento mercantil fue clausurado, se ordenará levantar el estado de clausura; si la sanción fue una multa, la responsable deberá abstenerse de llevar a cabo dicha sanción pecuniaria, previo depósito de una fianza por la parte quejosa que garantice que, de proceder la sanción, la responsable podrá cobrar la multa impuesta, en el momento procesal oportuno.

2.- POSICION DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE FRENTE AL OTORGAMIENTO O NEGACION DE LA SUSPENSION.

La suspensión de los actos reclamados es una paralización, pues únicamente suspende la ejecución de los actos aun no consumados, o las consecuencias de los mismos aun no causadas, esto es, la suspensión de los actos reclamados, carece de efectos restitutorios que le son propios de la sentencia que se dicta al resolver el fondo del juicio de amparo.

Por lo cual, es importante señalar que los efectos de la suspensión consisten en mantener las cosas en el estado que guardaban antes de decretarlas y no en el de restituirlas al que tenían antes de la violación constitucional.

La suspensión de los actos reclamados tiene por objeto primordial mantener viva la materia del amparo, impidiendo que el acto que lo motiva, al consumarse irreparablemente,

haga ilusoria para el agraviado la protección de la Justicia Federal.

Así consideramos que el objeto de la suspensión de los actos reclamados es conservar la materia del juicio de amparo, e impedir que con la ejecución del acto reclamado o sus consecuencias, se causen al quejoso daños o perjuicios que sean de imposible o difícil reparación.

Ahora bien, la apariencia del buen derecho consiste en un cálculo de probabilidades y en la presunción de que el acto reclamado, pueda ser inconstitucional o no; esto es, basándose, ya sea en la invocación de un derecho que apunte a una credibilidad objetiva y seria o en un conocimiento superficial, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso, de modo que sea posible anticipar que en el amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado.

Por lo que se refiere al peligro en la demora, el cual consiste en la interrupción o suspensión total del acto reclamado, para evitar que con el transcurso del tiempo se continúe dicho acto, provocando que desaparezca la materia del amparo, o bien, que de dictarse una sentencia favorable, ésta permanezca incumplida por habersele causado al quejoso, daños de imposible o difícil reparación.

LA OBSERVANCIA DEL CUMPLIMIENTO DE LA SUSPENSION.

El cumplimiento de las resoluciones interlocutorias, puede ser carácter voluntario por parte de la autoridad responsable.

Por lo anterior, podemos decir que la posición de la autoridad responsable es la de cumplir, desde el momento en que sea notificada, con la suspensión del acto reclamado, ya sea provisional o definitiva. La responsable, no puede en ningún momento, pasar por alto la orden judicial y continuar con el acto violatorio de garantías, amén de hacerse acreedora a las sanciones establecidas en el artículo 206 de la Ley de Amparo.

El incumplimiento de la suspensión, seguida de los actos jurídicos y fácticos tendientes a lograr forzosamente el acatamiento de la misma, se denomina cumplimiento de la suspensión.

La expresión "cumplimiento", es la acción y efecto de cumplir; a su vez "cumplir" significa llevar a efecto una orden, un deber, un encargo, un deseo, una promesa. Por lo tanto, cumplimiento alude a una conducta del sujeto obligado, por medio de la cual lleva a efecto la orden y deber de su cargo.

La suspensión provisional o definitiva lleva consigo, respecto de la autoridad responsable, el carácter de una orden y un deber procedente del juzgador de amparo. La autoridad responsable al recibir la orden de cumplir ha de

acatar, y observar el deber de su cargo, consistente en darle eficacia.

La palabra "ejecución" es la acción y efecto de ejecutar, de llevar a su realización material lo dispuesto en el mandato judicial para lo cual se ejerce el poder de coacción, frente una actitud de desacato, de inobservancia a los deberes por aquel a quien se dirige la ejecución.

Por lo tanto, son características de la ejecución de la suspensión: la abstención por parte de las autoridades responsables de llevar a cabo las medidas idóneas para suspender el acto reclamado.

El incumplimiento de la responsable adopta formas como la abstención total, el incumplimiento parcial o una abstención parcial, es decir cumplimiento defectuoso como podría ser el levantar un estado de clausura de un establecimiento mercantil, pero hacer efectivas las multas impuestas.

AUTORIDADES COMPETENTES EN MATERIA DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES.

En los artículos 30 y siguientes de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, se nos indica que autoridades son competentes en materia de establecimientos mercantiles, así como el ámbito de su competencia relacionados con éstos.

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 tendrán los nombres y circunscripciones que se establecen en los artículos 8 y 9 de la Ley.

A cargo de cada Delegación habrá un Jefe Delegacional, el cual deberá satisfacer los requisitos previstos en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y se auxiliarán para el despacho de los asuntos de su competencia de subdelegados, directores, subdirectores y jefes de unidades departamentales, que establezcan los respectivos reglamentos interiores.

En la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal, se encuentran las autoridades facultadas para intervenir de alguna manera en los establecimientos mercantiles, desde su inicio, tramitación, cambios, permisos, concesiones, licencias, declaraciones de apertura, permisos especiales, ubicación de los establecimientos, así como horarios, requisitos, medidas sanitarias y de seguridad, sanciones, suspensiones y cese de actividades.

Estas autoridades, aparte de su denominación y facultades ya mencionadas en párrafos anteriores, dentro de la Ley, tienen su "propia definición" y atribuciones, para los efectos que en ella se establecen.

De este modo entendemos por:

- Delegación: Las Delegaciones del Distrito Federal.
- Secretaría de Gobierno: La Secretaría de Gobierno de la Administración Pública, a través de la Dirección General de Gobierno.
- Ventanilla de Gestión: Las ventanillas únicas de gestión instaladas en las sedes de los organismos empresariales.

- Ventanilla Unica: Las ventanillas únicas instaladas en las delegaciones.

AUTORIDADES FACULTADAS PARA SANCIONAR A LOS ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES.

Además de las autoridades ya mencionadas como facultadas para aplicar la Ley de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal, dentro del organigrama de una Delegación, encontramos a las responsables facultadas de dictar las ordenes así como a las autoridades encargadas de llevar a cabo las inspecciones, revisiones, clausuras, levantamientos de actas, entrega y recepción de documentos, etc., entre las cuales se encuentran las siguientes:

- Jefe Delegacional
- Director General Jurídico y de Gobierno,
- Subdelegado General,
- Subdelegado de Obras Públicas,
- Subdelegado de Administración,
- Subdelegado de Obras y Desarrollo Urbano,
- Director de Supervisión e Inspección,

- Subdirector de Licencias y Reglamentos,
- Subdirector de Gobierno,
- Subdirector de Abasto y Distribución,
- Subdirector Jurídico,
- Subdirector de Verificación de Reglamentos,
- Subdirector de Mercados y Vía Pública,
- Coordinador General de Desarrollo Urbano y Obras,
- Coordinador General de Desarrollo Urbano y Ecología,
- Coordinador de Inspectores de Vía Pública,
- Jefe de la Oficina Calificadora de Infracciones,
- Jefe de la Unidad de Inspección General,
- Jefe de la Unidad de Licencias de Funcionamiento,
- Jefe de la Unidad de Supervisión e Inspección,
- Jefe de la Unidad Departamental de Vía Pública,
- Jefe de la Unidad Departamental Calificadora de Infracciones y Clausuras,
- Jefe de la Unidad Departamental de Mercados Públicos, General y de Zona,
- Jefe de la Unidad de Supervisión de Mercados Públicos, General y de Zona.
- Verificadores adscritos a las anteriores Unidades,
- Inspectores Adscritos a las anteriores Unidades.

3.- POSICION DE LA PARTE QUEJOSA FRENTE AL OTORGAMIENTO O NEGACION DE LA SUSPENSION.

La persona física o moral, al considerar que sus garantías constitucionales son violadas por las autoridades locales o federales, podrá solicitar el amparo y protección de la justicia federal, y en su escrito de demanda, solicitar

la suspensión del acto reclamado.

Como ya vimos anteriormente, la primera suspensión tendrá el carácter de provisional, señalándose una fecha para la celebración de la audiencia correspondiente, periodo en la cual, las partes podrán ofrecer como pruebas la documental, la inspección, excepcionalmente la testimonial en los previsto por el artículo 17 de la Ley de Amparo y formular los alegatos que a su derecho convengan, para que posteriormente, se dicte la interlocutoria de suspensión definitiva, misma que si se concede, tendrá plena vigencia durante todo el procedimiento del juicio principal.

A continuación, veremos algunos casos en que se concede o se niega tal suspensión, así como la obligación o responsabilidad por la parte quejosa:

Si el particular presenta su solicitud para obtener la licencia de funcionamiento de un establecimiento mercantil ante la Ventanilla designada para tal efecto en la Delegación correspondiente, y pasan más de siete días hábiles sin que exista respuesta por parte de la responsable, que le indique que ha sido aprobada o negada su petición, se entenderá que tal petición ha sido aprobada en los términos solicitados, aunque posteriormente, deberá solicitar una certificación de dicha aprobación para que surta plenos efectos legales.

Cuando se encuentra funcionando un establecimiento mercantil en estos términos y se violan las garantías constitucionales del dueño del lugar, cuando al realizar una

verificación por parte de la Delegación se argumenta que no cuenta con la documentación respectiva para su funcionamiento y que carece de valor la certificación de la afirmativa ficta otorgada por la misma Delegación, se podrá solicitar la suspensión para el efecto de que no se clausure el lugar, hasta en tanto se resuelva si la certificación de la afirmativa ficta es o no válida.

Si la responsable, al rendir su informe previo alega que sí contestó la solicitud -sin importar el sentido- pero después del término de ley, y además sin indicarle los requisitos faltantes o trámites que el quejoso debería cumplir, deberá concederse la suspensión, para el efecto de que no se clausure el lugar.

Posteriormente, la autoridad podrá indicarle al quejoso cuales son los requisitos faltantes para el legal funcionamiento de su establecimiento mercantil, pero respetando su garantía de audiencia. La parte quejosa, en este supuesto, no podrá aducir que existe violación a la suspensión, ya que el nuevo oficio emitido, no viola las garantías consagradas en los artículos 14 y 16 Constitucionales, pues ese oficio no existía al presentarse la demanda de amparo, y si se cumple con el procedimiento, la responsable no incurre en ninguna violación; en todo caso, de ser inconstitucional el nuevo oficio, la parte quejosa podrá interponer diverso juicio de amparo en contra de éste.

En un segundo caso, cuando en un establecimiento mercantil de cualquier índole se lleve a cabo una visita de

verificación y el verificador o inspector adscrito a la Delegación, no se identifique, no especifique el nombre de la persona con quien se llevó a cabo la diligencia, el puesto con que se desempeña en la negociación, no señale los términos en que se llevó a cabo la visita o cometa cualquier falta al procedimiento administrativo establecido en la ley respectiva, se viola la garantía de seguridad jurídica consagrada en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

Ante esta hipótesis, si se promueve juicio de amparo, se procederá a conceder la suspensión, por no haberse cumplido cabalmente con el procedimiento administrativo establecido en la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal, pero para el único efecto de que la autoridad responsable no ejecute las sanciones correspondientes, hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto y se examine si efectivamente la autoridad incumplió con la ley citada.

Una vez dictada la resolución interlocutoria, las responsables, en veinticuatro horas, deben dar cumplimiento a la misma y abstenerse de clausurar o de sancionar a la parte quejosa, hasta en tanto no se resuelva el juicio principal.

Si durante el procedimiento del juicio de amparo, la responsable emite una nueva orden de visita, en los mismos términos que la orden anterior, motivo de la presentación de demanda y se ha concedido la suspensión definitiva de los actos reclamados, el quejoso puede promover incidente de

violación a la suspensión, contemplado en los artículos 2 y 143 de la Ley de Amparo en relación con el 360 de Código Federal de Procedimientos Civiles, en cuyo caso, se deberá solicitar el informe a las responsables, señalarse audiencia de alegatos y dictarse la resolución correspondiente.

Para el caso de que la responsable efectivamente haya incurrido en la violación, se dará vista al Ministerio Público, para que proceda conforme al artículo 209 de la Ley de Amparo, para que ejercite la acción correspondiente en el Código Penal aplicable en materia federal para los delitos cometidos contra la administración de justicia.

En un tercer ejemplo, la clausura de los establecimientos mercantiles, no se puede llevar a cabo por autoridades hacendarias, ya que éstas sólo pueden embargar cuando no se haya cumplido con las disposiciones fiscales establecidas en las leyes tributarias; ya que la clausura sólo la pueden llevar a cabo las autoridades delegacionales, cuando el giro no cumpla con los requisitos exigidos por la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal, perjudique a terceros y/o se contravengan disposiciones de orden público.

La sociedad y el Estado tienen interés en que se evite la paralización de las labores en las fuentes de trabajo, pero también es cierto que los intereses de la sociedad, el cuidado de la salud, el orden público y las buenas costumbres, están por encima del interés de una o algunas personas.

Cuando es evidente que en el giro mercantil se llevan a cabo actividades que dañan la salud pública, o que bajo una inofensiva apariencia se lleven a cabo actividades ilícitas, contrarias a la moral y las buenas costumbres, sólo queda la clausura y/o la suspensión del permiso por un tiempo establecido o de forma permanente.

En estos casos, el particular podrá solicitar la suspensión de los actos reclamados, pero deberá acreditar que cuenta con todos los requisitos correspondientes y con la licencia que acredite el funcionamiento del giro mercantil que defiende.

Así también, el Juez de Distrito, sólo podrá decidir respecto del procedimiento que llevó a cabo la autoridad administrativa; si efectivamente respetó las garantías de la parte quejosa, pero nunca más allá, ya que no tiene las facultades para decidir respecto del funcionamiento del giro mercantil, para efectos de conceder la suspensión del acto reclamado.

Si la parte quejosa no acredita el interés jurídico, esto es, no presenta los documentos que acrediten la legalidad del giro mercantil o no demuestra que las responsables ejecutaron los actos que les imputa, se negará la suspensión, contrario a ello, si comprueba la existencia de los actos reclamados, se concederá la medida suspensiva.

En otro ejemplo, si la parte quejosa, al presentar su

demanda de amparo, solicita la suspensión provisional, fundándose en el artículo 130 de la Ley de Amparo, que determina la procedencia de ésta "con la sola presentación de la demanda", el Juez de Distrito, atendiendo exclusivamente a las manifestaciones del promovente del amparo o quejoso, hechas bajo protesta de decir verdad, teniendo sólo estos datos a su alcance, puede conceder la suspensión provisional contra posibles o futuros actos, aunque no se tenga la plena certeza de que vayan a ocurrir; con base en las tesis emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativas a la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, o por el contrario, el Juez podrá negarla, ya que resulta una conjetura temeraria establecer la probabilidad de la realización de actos que el afectado da por hecho que se pretenden ejecutar en su contra, como sucede con los actos futuros de realización incierta, como podría ser la posible clausura de un establecimiento mercantil o la posible emisión de una multa.

Asimismo, el Juez no puede otorgar la suspensión de los actos reclamados, sólo porque la parte quejosa considere que se realizarán actos violatorios de garantías hacia ella, por ejemplo, si sólo recibió un citatorio para que se presente en la Delegación en relación con un establecimiento mercantil de su propiedad, no puede afirmar que se vaya a clausurar el giro, se le imponga alguna multa o se le cancele la licencia de funcionamiento.

Por el contrario, si se comprueba que el acto efectivamente se llevó a cabo, sin respetar la garantía de

audiencia del quejoso, sí procede conceder la suspensión para el efecto de que las responsables mantengan las cosas en el estado en que estaban, esto es, si se inició un proceso administrativo, que culminó con la clausura y/o multa, paralizar dicho procedimiento y abstenerse de cobrar la multa impuesta.

Por otra parte, aunque la autoridad responsable, reconozca la existencia de la orden de visita y del acta de visita de verificación al establecimiento mercantil, ello no es suficiente para concluir que el diverso acto reclamado, consistente en la posible orden de clausura o en la suspensión de labores, deban tenerse como ciertos, toda vez que el acta de visita, aún no ha sido calificada y por lo tanto, no se generan perjuicios a la parte que promueve el juicio de amparo, esto es, no son actos definitivos.

Esto es así, ya que el acta en cuestión constituye una parte del procedimiento administrativo, mientras que la clausura, suspensión de labores, multa, etc., es la culminación de ese procedimiento, esto es, cuando la autoridad determina si aplica o no las sanciones que correspondan.

De este modo, el Juez de Distrito deberá negar la suspensión, toda vez que la parte quejosa, no demostró la inminente clausura o la suspensión de la licencia de funcionamiento, por el sólo hecho de que se haya llevado a cabo una visita de verificación administrativa.

4.- RECURSOS.

Los recursos con los cuales cuentan las partes del juicio de amparo, para inconformarse en contra de los autos, resoluciones interlocutorias o sentencias, tanto en el cuaderno principal como en el cuaderno relativo al incidente de suspensión, son el recurso de queja y el de revisión.

La finalidad de dichos recursos, es que se revoque el sentido del auto, la resolución o sentencia recurrida, a favor de la persona que lo interponga, de los cuales conocerá el superior del Juez de Distrito, es decir, los Tribunales Colegiados de Circuito y/o la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según sea el caso.

El recurso de revisión se presentará ante el Juez de Distrito, quien lo admitirá a trámite y lo remitirá al Tribunal Colegiado, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según su competencia mientras que el recurso de queja, se interpondrá ante el Juez del conocimiento o ante el Tribunal Colegiado en turno, del cual se rendirá un informe justificado, como ya ha quedado referido en párrafos precedentes.

a) Queja.

El artículo 95, fracción VI, de la Ley de Amparo, contempla el recurso de queja para impugnar las resoluciones dictadas durante la tramitación del juicio de amparo o del

incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión; es decir, el recurso de revisión, procede únicamente en contra de la concesión o negativa de la suspensión definitiva, y el de queja para impugnar los acuerdos dictados en el trámite del incidente de suspensión, como lo sería el auto donde se emite la suspensión provisional.

La citada fracción VI del artículo 95, señala que para la procedencia de la queja, la violación recurrida debe dictarse durante la tramitación del juicio o del incidente de suspensión; que dicho auto no admita el recurso de revisión conforme lo establece el precepto 83 del propio ordenamiento legal; y por último, que dada su naturaleza trascendental y grave pueda causar daño o perjuicio a alguna de las partes no reparables en la sentencia definitiva.

En consecuencia, es el recurso de queja el que procede en contra de un auto dictado por un Juez de Distrito durante la tramitación de un juicio de amparo, hasta antes de la celebración de la audiencia constitucional, ya que se trata de un proveído que no admite expresamente el recurso de revisión y que por su naturaleza trascendental y grave, puede causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva.

Contra el auto que conceda o niegue la suspensión provisional se puede interponer el recurso de queja, conforme al artículo 95, fracción X de la Ley de Amparo, presentándolo ante el Juzgado que conoce del juicio, dentro del término de

veinticuatro horas contadas a partir del día siguiente a la fecha en que, para la parte recurrente surta efectos la notificación de la suspensión. El Juez deberá rendir un informe justificado con las constancias que considere pertinentes ante el Tribunal Colegiado, quien deberá resolver de plano dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, confirmando o revocando el sentido de la suspensión provisional.

Las violaciones cometidas en la audiencia incidental, también son impugnables mediante el recurso de queja, con fundamento en la fracción VI del artículo 95 de la Ley de Amparo, cuenta habida de que contra ellas, no se admite expresamente el recurso de revisión en ninguna de las fracciones del artículo 83 de la citada Ley, y por su naturaleza trascendental y grave, pueden causar daños y perjuicios a alguna de las partes, no reparables en la sentencia definitiva, como ya se ha visto.

No es obstáculo a lo anterior, el hecho de que, se considere que por haberse dictado la suspensión definitiva, el trámite del incidente ya concluyó y por tal razón ya no se está en la hipótesis de la fracción citada; pues no hay que olvidar que el Juez de Distrito puede seguir actuando en el mismo; ya sea para fijar contrafianza, o bien, de existir un hecho superveniente, modificar o revocar el auto en que se haya concedido o negado la suspensión.

Lo anterior es así, ya que en el proceso constitucional

de amparo, la suspensión del acto reclamado juega un papel fundamental, debido a que con ella se conserva la materia del juicio, pues se evita que se siga irrogando perjuicio a los intereses del quejoso y por otra parte, facilita la restitución en el goce de la garantía violada, todo lo cual constituye el objeto de la suspensión.

Se concluye que con el dictado de la suspensión definitiva, en contra de esa resolución procede recurso de revisión previsto en el artículo 85, fracción II de la Ley de Amparo, no finaliza el trámite del incidente, pues el mismo no tiene como fin obtener un resultado favorable; sino que la finalidad de la suspensión consiste en mantener viva la materia del amparo, ya que el Juez está facultado para actuar en el incidente desde la suspensión provisional hasta el dictado de la sentencia definitiva en el juicio de amparo.

b) Revisión.

El artículo 155 de la Ley de Amparo previene que el fallo constitucional se dictará en la misma audiencia, inmediatamente después de recibirse las pruebas, los alegatos y el pedimento del Ministerio Público de la Federación, y el artículo 27, primer párrafo, de la propia ley, establece que las resoluciones deberán ser notificadas, a más tardar dentro del día siguiente a aquel en que se hubieran pronunciado. A su vez, el artículo 28, fracción III, de la misma Ley de Amparo, dispone que las notificaciones que competen a los Juzgados de Distrito se harán a los quejosos y terceros, por medio de lista que se fijará a primera hora del día siguiente

al de la fecha de la resolución, y se tendrán por hechas si hasta las catorce horas no se presentan a oír las personalmente.

Contra la suspensión definitiva, procede el recurso de revisión, que se interpondrá por conducto del Juez de Distrito. El término para interponerlo será de diez días, contados desde el siguiente día al en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida. El Juez remitirá la revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito, dentro del término de veinticuatro horas, quien podrá confirmar o revocar el sentido de la suspensión definitiva.

Para que proceda la admisión del recurso de revisión en contra de la resolución dictada por el Juzgado de Distrito, corresponde al tribunal colegiado respectivo examinar si el propio recurso se interpuso en tiempo y forma, computando el término correspondiente conforme a las reglas del caso, a partir de un acto básico que exista y que produzca todos sus efectos la notificación practicada.

Si ya se falló el recurso de revisión interpuesto contra la sentencia de un juicio de amparo indirecto, debe declararse sin materia el interpuesto contra la resolución que decide sobre la suspensión definitiva del acto reclamado en ese juicio de garantías, pues la suspensión tiene vida jurídica mientras dura el trámite del amparo y concluye con el dictado de la sentencia ejecutoria.

La suspensión tiene como finalidad suspender o impedir

la ejecución del acto reclamado, lo que significa que a través de esta prohibición se mantiene viva la materia del juicio constitucional hasta su resolución. Por ello, independientemente, de que en la sentencia que se dicte se resuelva el fondo del asunto o se sobresea en el juicio, los efectos de la suspensión, ya sea por su concesión o negativa, deben quedar insubsistentes desde el momento en que se resuelva la controversia constitucional planteada. Así entonces, si existe pendiente de trámite o resolución el recurso de revisión intentado en contra de una resolución interlocutoria que niegue o conceda la suspensión definitiva, éste debe declararse sin materia, en virtud de que el incidente de suspensión ya cumplió con su propósito, correspondiendo a la sentencia de amparo restituir al quejoso en uso y goce de la garantía constitucional violada o dejar actuar con plena o limitada jurisdicción a las autoridades responsables en la ejecución absoluta del acto que fue reclamado.

Dado que la tramitación y resolución del recurso de revisión en nada trascendería al resultado de la sentencia, ni modificaría los efectos de ésta, procede declararlo sin materia, ya que resultaría verdaderamente ocioso analizar si fue o no correcta la negativa que emitió el juez de primera instancia al otorgar o negar la suspensión definitiva, cuando la esencia de la suspensión (acto reclamado), ya ha sido resuelto en cuanto a su legalidad, y por ello debe dejarse sin materia el recurso de revisión pendiente de resolución.

En el caso de que un Juez de Distrito resuelva sobre la

suspensión definitiva y, a su vez, se declare legalmente incompetente para seguir conociendo del juicio de amparo del que deriva el incidente respectivo, y sea otro Juez Federal, de distinto Circuito Jurisdiccional, a quien corresponda continuar con la tramitación del juicio de garantías, y deba conocer del recurso de revisión que en su caso se interponga en contra de la negativa o concesión de la suspensión definitiva, es el Tribunal Colegiado que ejerce jurisdicción sobre el juzgado que se declaró competente, por ser éste último quien continuará con el trámite del juicio constitucional, porque de no ser así, se llegaría a atribuirle jurisdicción a un tribunal en asuntos que se tramitan fuera de su Circuito.

Ahora bien, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que sí es factible el desistimiento de los recursos cuando la segunda instancia se abre a solicitud de la parte quejosa y ésta desiste del recurso intentado. Estimarlo en sentido contrario, implicaría una injusticia, pues sin provecho para ninguna de las partes, se obligaría al recurrente a litigar en una instancia en la que ya no tiene ningún interés y que pudiera serle perjudicial en un momento dado.

Sin embargo, la consecuencia del multicitado desistimiento, en forma alguna puede ser el sobreseimiento en el juicio de garantías como lo podría solicitar el revisionista, ya que, según la doctrina, el desistimiento es la abdicación o el abandono de algún derecho; la renuncia de una convención empezada a ejecutar; la deserción de la

apelación de una sentencia; el apartamiento de la acción y demanda, acusación o querrela. Ese acto abdicatorio implica, por lógica, el reconocimiento de un derecho a demandar, apelar o querrellarse. Por ende, mediante el desistimiento, el actor manifiesta su voluntad de abandonar el ejercicio de ese derecho a demandar, apelar, o a querrellarse, lo que se traduce, por supuesto, en no querer ya continuar con la acción, la apelación o la realización de cualquier otro trámite de un procedimiento iniciado.

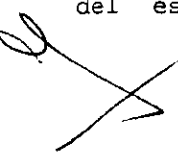
Por tanto, en congruencia con lo anterior, el desistimiento de una demanda significa el de la acción que dio origen a un juicio, que traerá como consecuencia el sobreseimiento en dicho juicio y el multicitado desistimiento sólo puede proceder cuando aún no se ha dictado sentencia en el mismo; o cuando, habiéndose dictado, esa sentencia le haya sido favorable al actor; pues sólo así se entiende que se puede renunciar, a través de ese acto procesal (el desistimiento), a algo que se tiene en el patrimonio o esfera jurídica: en el primer caso, el derecho a que se dicte una sentencia que puede ser favorable para las pretensiones del actor; en el segundo, al derecho que se tiene para solicitar la ejecución de esa resolución que fue benigna.

Pero, si el desistimiento lo es de un recurso, que se interpuso para impugnar un fallo que se dictó en contra del recurrente, el desistimiento de ese recurso de revisión no puede traer aparejado el sobreseimiento en el juicio cuya resolución es objeto precisamente de dicho recurso, porque en esa primera instancia no tiene más derecho que el de recurrir

una sentencia que le fue adversa. Sólo se puede abandonar lo que se tiene; en el caso, una pretensión litigiosa en segunda instancia de un posible triunfo de su recurso de revisión, en el que pide al superior jerárquico del a quo, la revocación de la sentencia y la concesión del amparo. No es posible, entonces, aceptar que como consecuencia del desistimiento del recurso, se sobresea el juicio en el que se declaró inconstitucional el acto reclamado.

Luego entonces, como lo único que puede pretender abandonar es la continuación del procedimiento de la segunda instancia, ese desistimiento sólo debe producir la renuncia del acto procesal realizado: la interposición del recurso de revisión y la tramitación que haya habido en el mismo. Pero el fallo emitido por el Juez del conocimiento debe quedar firme para declararse, en su caso, ejecutoriado.

Si bien el artículo 83 de la Ley de Amparo no señala expresamente que proceda el recurso de revisión contra las resoluciones que concedan o nieguen la **suspensión de plano** de los actos reclamados, el artículo 89 de esta Ley, que regula el trámite de este recurso, en su tercer párrafo implícitamente establece su procedencia al disponer que "tratándose del auto en que se haya concedido o negado la suspensión de plano, interpuesta la revisión, sólo deberá remitirse al Tribunal Colegiado de Circuito copia certificada del escrito de demanda, del auto recurrido, de sus



notificaciones y del escrito u oficio en que se haya interpuesto el recurso de revisión, con expresión de la fecha y hora del recibo." (1)

1.- Ley de Amparo. Octava Edición. Editorial PAC. Art. 89

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El comerciante instala su establecimiento mercantil, en un inmueble donde desarrolla actividades de compraventa, alquiler o prestación de bienes o servicios, con fines de lucro.

SEGUNDA.- De conformidad con la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal, algunos establecimientos mercantiles requerirán para su funcionamiento de licencia, mientras que otros sólo declaración de apertura. Ambos pueden tener giros complementarios.

TERCERA.- La Delegación Política, tiene facultades para autorizar a los establecimientos mercantiles, ya que de acuerdo a lo señalado por la Ley correspondiente, es la entidad facultada para emitir las licencias de funcionamiento y las declaraciones de apertura, si carecen de ella.

CUARTA.- La Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal, señala diversas sanciones a los propietarios de los establecimientos mercantiles que no cumplan con las disposiciones que la misma ley establece.

QUINTA.- El juicio de amparo es el medio de control de la constitucionalidad de las normas generales, sentencias, resoluciones o decretos que emanen de una autoridad.

SEXTA.- El artículo 103 de la Constitución, en su fracción I, dispone que el juicio de amparo tiene por objeto conocer de toda controversia que se suscite por leyes o actos de autoridad, que violen garantías individuales.

SEPTIMA.- El artículo 107 de la Constitución determina los procedimientos y formas para la resolución de las controversias que se susciten por leyes o actos de autoridad, que violen garantías individuales. Para su ejercicio constitucional se requiere de la instancia del particular agraviado.

OCTAVA.- El particular que interpone el juicio de amparo, tiene como finalidad que la Justicia de la Unión le otorgue el amparo y protección, mediante una sentencia que declare la inconstitucionalidad de la ley o acto de autoridad impugnados.

NOVENA.- Las partes que intervienen en el juicio de amparo están contempladas en el artículo 5 de la Ley de Amparo y son: el quejoso o agraviado, la autoridad responsable, el tercero perjudicado, con la aclaración que en algunos juicios de amparo no existe y el ministerio público.

DECIMA.- El juicio de amparo puede ser directo e indirecto, dependiendo del acto reclamado.

DECIMA PRIMERA.- El amparo directo procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, tramitados ante tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, en contra de los cuales no procede recurso alguno, así como de las violaciones procesales que se cometan durante la tramitación de dichos juicios.

DECIMA SEGUNDA.- Del amparo indirecto conocen los Juzgados de Distrito o el superior del tribunal responsable, el tribunal unitario de circuito, los dos últimos en la competencia concurrente y el último, además, cuando es autoridad responsable un tribunal unitario de circuito, de acuerdo con la Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se tramita conforme a la ley primeramente mencionada.

DECIMA TERCERA.- En el amparo indirecto, si se solicitó la suspensión, se tramita en dos secciones, en cuadernos por separado: a) en el principal se lleva a cabo la tramitación del juicio de amparo que concluye con la sentencia, procediendo al cumplimiento de la ejecutoria, en el caso en que se haya otorgado el amparo, y b) el cuaderno incidental, en donde se tramita el incidente de suspensión del acto reclamado, que se resuelve de forma independiente.

DECIMA CUARTA.- Si la suspensión provisional se solicita con la demanda de amparo y se concede, si procede; tiene vigencia hasta que se dicte la interlocutoria de suspensión definitiva. En la resolución definitiva, que se emite en la misma audiencia, se concederá o negará la suspensión, si se acredita el acto y cumple con los requisitos de procedencia que prevén los artículos 124 y 130 de la Ley de Amparo.

DECIMA QUINTA.- La suspensión provisional puede ser recurrida a través del recurso de queja, mientras que la suspensión definitiva, a través del recurso de revisión.

BIBLIOGRAFIA

LIBROS

ARELLANO GARCIA, Carlos.

El Juicio de Amparo.

Primera Edición, Editorial Porrúa, S.A. de C.V. México, 1990.

PP. 1037.

BURGOA ORIHUELA., Ignacio.

El Juicio de Amparo.

Trigesimaprimer Edición, Editorial Porrúa, S.A. de C.V. México, 1994.

PP. 1092.

GIBSON, Charles.

Los aztecas bajo el dominio español (1519-1810).

México Siglo XXI, 1977, Tercera Edición.

PP. 533.

GONGORA PIMENTEL, Genaro y SAUCEDO ZAVALA, María Guadalupe.

La Suspensión del Acto Reclamado.

Tercera Edición, Editorial Porrúa, S.A. de C.V. México, 1993.

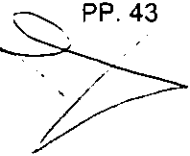
PP. 1291.

HUERTA VIRAMONTES, Margarita Yolanda.

La materia de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo.

Cuarta Edición, Cárdenas Editor y Distribuidor. México, 1990.

PP. 43



LOPEZ ROSADO, Diego G.
Historia y Pensamiento Económico de México.
Textos Universitarios. México, 1971.
PP. 441.

NORIEGA, Alfonso.
Lecciones de Amparo.
Tomos I y II. Cuarta Edición, Editorial Porrúa, S.A. de C.V. México, 1995.
PP. 1249.

POLO BERNAL, Efraín.
El Juicio de Amparo contra Leyes.
Segunda Edición, Editorial Porrúa, S.A. de C.V. México, 1993.
PP. 550.

TRON PETIT, Jean Claude.
Manual de los Incidentes en el Juicio de Amparo.
Colección Textos Universitarios, Primera Edición, Editorial Themis,
S.A. de C.V México, 1997. PP. 286.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

FERNANDEZ DE LEON, Gonzalo. Diccionario Jurídico. Tomos II y III.
Tercera Edición, Ediciones Contabilidad Moderna.
Buenos Aires, Argentina, 1972.

GARRONE, José, Alberto. Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot. Tomo II.
Primera Edición, Editorial Abeledo Perrot, S.A.E. e I.
Buenos Aires, Argentina, 1986.

PINA, Rafael De. Diccionario de Derecho.
Vigesimocuarta Edición, Editorial Porrúa, S.A. de C.V. México, 1997.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española. Tomos I y II.

Vigésima Edición, Editorial Espasa-Calpe, S.A.

Madrid, España, 1984.

LEGISLACION

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Colección Porrúa, Leyes y Códigos de México. 125a. Edición,

Editorial Porrúa, S.A. de C.V. México, 2000.

PP. 147.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
COMENTADA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Tomos I y II, Octava Edición, Editorial Porrúa, S.A. de C.V.

México, 1996.

PP. 1525.

LEY DE AMPARO REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Octava Edición, Editorial PAC, S.A. de C.V. México, 1998.

PP. 210.

LEY PARA EL FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES
EN EL DISTRITO FEDERAL.

Segunda Edición, Ediciones Fiscales ISEF, S.A. México, 1999.

PP. 40.

LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

Ediciones Fiscales ISEF, S.A. México, 2000.

PP. 40.

LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

Ediciones Fiscales ISEF, S.A. México, 2001.

PP. 30

LEY ORGÁNICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

Diario Oficial de la Federación de 29 de diciembre de 1978.

CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.

Octava Edición, Editorial PAC, S.A. de C.V. México, 1998.

PP. 210.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.

Diario Oficial de la Federación de 30 de diciembre de 1994.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.

Diario Oficial de la Federación de 15 de septiembre de 1995.

MODIFICACIÓN AL REGLAMENTO INTERIOR DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

Diario Oficial de 23 de junio de 1980.

REGLAMENTO GENERAL PARA ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES Y ESPECTÁCULOS PÚBLICOS EN EL DISTRITO FEDERAL.

Diario Oficial de 26 de enero de 1981.

REGLAMENTO PARA EL FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES Y ESPECTÁCULOS PÚBLICOS EN EL DISTRITO FEDERAL.

Diario Oficial de 31 de julio de 1989.

**REGLAMENTO PARA EL FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS
MERCANTILES Y CELEBRACIÓN DE ESPECTÁCULOS PÚBLICOS EN EL
DISTRITO FEDERAL.**

Diario Oficial de 29 de mayo de 1996.

**INICIATIVA DE LEY PARA EL FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS
MERCANTILES EN EL DISTRITO FEDERAL.**

Diario Oficial de 22 de marzo de 1996.

DOCUMENTOS

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

Apéndice de Jurisprudencia 1917-1988.

6 Tomos, Mayo Ediciones, S. de R.I. México, 1989.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

Semanario Judicial de la Federación.

Quinta Epoca, Segunda Sala, Tomo CX. México, 1997.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

Semanario Judicial de la Federación.

Séptima Epoca, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo 103-108 Sexta Parte.
México, 1997.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

Jurisprudencia por Contradicción de Tesis.

Octava Epoca, Tomo III, 2a. Sala. México, 1995. PP. 1114.

**COLEGIO DE SECRETARIOS DE ESTUDIO Y CUENTA DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.**

La Suspensión de los Actos Reclamados en el Juicio de Amparo.

Cuarta Edición, Cárdenas Editor y Distribuidor. México, 1990.

PP. 595.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

Manual del Juicio de Amparo.

Decimocuarta Edición, Editorial Themis, S.A. de C.V.

México, 1997.

PP. 560.

ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

Primera Edición, Editorial Sista, S.A. de C.V. México, 1998.

PP. 50.

Dictamen de la Comisión de Administración Pública Local de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, con proyecto de Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal.

Gaceta Oficial de 15 de abril de 1996.

Presentación de Iniciativa de Reformas a la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal.

Gaceta Oficial de 21 de octubre de 1996.

Dictamen que presenta la Comisión de Administración Pública Local, con proyecto de Reformas a la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal.

Gaceta Oficial de 4 de noviembre de 1996.

JURISPRUDENCIA

IUS 2001 DISCO OPTICO

INTERNET

WWW.SCJN.GOB.MX