

308409



UNIVERSIDAD LATINA, S.C.

INCORPORADA A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
CAMPUS CENTRO

PROPUESTA PARA EL PROCEDIMIENTO DE MODIFICACION
DE LOS PROGRAMAS DELEGACIONALES DE DESARROLLO
URBANO CONFORME AL ARTICULO 74 DE LA LEY DE
DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL.

T E S I S

QUE PARA OPTAR AL TITULO DE:

L I C E N C I A D A E N D E R E C H O

P R E S E N T A :

T A N I A L O R E N A S U A R E Z G O M E Z

DIRECTOR DE TESIS: LIC. DAVID HERNANDEZ LOPEZ



MEXICO, D.F.

2004.



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.

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

Lic. GUILLERMINA OLGUIN VARGAS.
Directo Técnico de la Carrera de Derecho.
De la Universidad Latina, S.C. Campus Centro.

El que suscribe Lic. DAVID HERNÁNDEZ LÓPEZ, catedrático de esta Universidad a su digno cargo, hago de su conocimiento que la alumna TANIA LORENA SUÁREZ GÓMEZ, con numero de cuenta 92660241-4, ha concluido bajo la asesoría del suscrito la investigación de tesis profesional titulada "PROPUESTA PARA EL PROCEDIMIENTO DE MODIFICACION DE LOS PROGRAMAS DELEGACIONALES DE DESARROLLO URBANO CONFORME AL ARTICULO 74 DE LA LEY DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL" habiendo cumplido con los requisitos metodológicos para su elaboración.

Este trabajo trata de ofrecer un mejor Procedimiento Administrativo, para todos aquellos ciudadanos que desean incursionar en el campo del comercio establecido en lugares en donde la zonificación para el uso del suelo de establecimientos mercantiles se encuentre prohibido. Por lo que no existe inconveniente de mi parte en aprobar en primera revisión el trabajo antes señalado.

Sin otro particular, quedo a sus órdenes para cualquier aclaración al respecto de este trabajo, agradeciendo de antemano las atenciones de su distinguida consideración.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Tania Lorena Suarez Gómez

FECHA: 12 - abril 2009

FIRMA: 

ATENTAMENTE



LIC. DAVID HERNÁNDEZ LÓPEZ.

LUX VIA SAPIENTAS

México DF. a 21 de Octubre de 2003.

INDICE

INTRODUCCION

CAPITULO I.	Página
ANTECEDENTES DEL COMERCIO	
1.1 Periodo Oriental.	2
1.1.1 Egipto.	2
1.1.2 Mesopotamia.	3
1.1.3 Babilonia.	3
1.1.4 Imperios Asiría y Persas.	3
1.1.5 Fenicios.	4
1.2 Periodo Occidental.	5
1.2.1 El comercio en Grecia.	5
1.2.2 El comercio en Roma.	6
1.2.3 Etapa Medieval.	7
1.3 Historia del comercio en México.	8
1.3.1 Periodo Prehispánico.	10
1.3.2 Periodo Colonial.	13
1.3.3 México Independiente.	15
1.3.4 Etapa actual del comercio en México.	17
1.4 Marco Jurídico del comercio establecido y del desarrollo urbano.	18
1.4.1 Marco Jurídico Federal.	19
1.4.2 Marco Jurídico Local.	22
 CAPITULO II.	
CONCEPTOS GENERALES.	
2.1 Concepto de comercio del Código correspondiente.	23
2.2 Definición de giro mercantil.	24
2.3 Definición de uso del suelo.	25
2.4 Clasificación del tipo de suelo.	26
2.4.1 Suelo urbano.	27
2.4.2 Suelo de conservación.	29

2.5 El Reglamento Administrativo.	30
2.5.1 Finalidad del Reglamento.	32
2.5.2 Diferencia entre Reglamento y Ley.	34
2.5.3 Elementos generales del Reglamento	35
2.6 El Acto Administrativo.	35
2.7 Elementos y requisitos de validez del Acto Administrativo.	38
2.8 Autoridad y sus facultades.	44
2.9 Proceso Administrativo.	45
2.10 Procedimiento Administrativo.	46
2.11 Formalidades del Procedimiento Administrativo.	52
2.12 Resolución y su clasificación.	54
2.13 Recurso y su clasificación.	56
2.13.1 Recurso de Revisión.	59
2.13.2 Recurso de Inconformidad.	60
2.14 Juicio de Nulidad.	67

CAPITULO III.

REGULACIÓN DE USO DEL SUELO.

3.1 Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano en la Ciudad central del Distrito Federal.	70
3.1.1 Delegación Cuauhtémoc.	71
3.1.2 Delegación Benito Juárez.	73
3.1.3 Delegación Miguel Hidalgo.	76
3.1.4 Delegación Venustiano Carranza.	81
3.1.5 Conglomerado comercial en otras Delegaciones.	83
3.1.5.1 Delegación Coyoacán.	83
3.1.5.2 Delegación Álvaro Obregón.	85
3.1.5.3 Delegación Milpa Alta.	87
3.1.5.4 Delegación Gustavo A. Madero.	89
3.1.5.5 Delegación Xochimilco.	92

	Página
3.2 Trámites sobre Uso del Suelo.	94
3.2.1 Licencia de Uso del Suelo.	94
3.2.2 Constancia de Uso del Suelo.	96
3.2.3 Certificado de Zonificación de Uso del Suelo.	96
3.2.4 Certificado de Zonificación de Uso del Suelo Específico.	97
3.2.5 Certificado de Acreditación por Derechos Adquiridos.	97
3.2.6 Certificado de Zonificación de Uso del Suelo Permitidos.	101
3.3 El Certificado de Zonificación de Uso del Suelo como documento indispensable para el establecimiento de un Giro Mercantil.	101
3.4 Sanciones aplicables.	103
3.5 El Uso del Suelo a la luz de la actual legislación de Desarrollo Urbano en comparación con la primer regulación de 1978.	104
3.6 Restricción al Derecho de Propiedad.	105
 CAPITULO IV. REGULACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE MODIFICACIÓN A LOS PROGRAMAS DELEGACIONALES CONFORME AL ARTÍCULO 74 DE LA LEY DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL.	
4.1 Análisis del artículo 74 de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.	110
 CONCLUSIONES.	 119
 BIBLIOGRAFÍA.	 127

INTRODUCCIÓN.

El presente trabajo fue realizado por la inquietud que generó el tema, en el campo profesional y por lo tanto como usuarios que somos de las instancias que aquí se mencionan, además que en el aspecto laboral, hemos observado que es muy difícil para la gente interesada en obtener el documento que le permita establecer un negocio, con el cual pueda obtener ingresos suficientes para la supervivencia personal y familiar.

Todos sabemos que el Distrito Federal, es el núcleo de las actividades económicas de gran importancia en la República Mexicana, pero desafortunadamente, por la sobrepoblación existente, es cada vez más difícil encontrar un empleo bien remunerado y por el contrario existe, en su gran mayoría gente desempleada, que no tiene mayores recursos que el de disponer de su propio patrimonio, por lo que es increíble saber de la tramitología tan engorrosa y tardada para que finalmente no se tengan la certeza de que después de tanto tiempo, tal vez no cuenten con una respuesta favorable a sus intereses, por lo que hemos pensado, que solo cuentan con tres opciones, establecer su negocio sin la documentación, que establece la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, dedicarse al ambulante o seguir desempleados.

De alguna forma es de considerarse la idea de invertir tiempo dinero y esfuerzo en un amparo o en un procedimiento contencioso, que origine gastos de servicios profesionales y demás costas.

Por lo que después de pensar en todas las alternativas, es de interés tratar de dar una opinión de como mejorar el procedimiento para obtener el documento base para seguir con los trámites posteriores que requiere el establecimiento de un giro mercantil, que es el Certificado de Uso del Suelo, también es importante crear conciencia en la población a efecto de que regularicen sus negocios, de esta forma se pueden evitar tragedias como la sucedida en la Delegación Cuauhtémoc, en

donde , podemos nombrar lugares como el Lobohombo, en donde desafortunadamente hubo pérdidas humanas de asistentes y trabajadores, independientemente del riesgo en la integridad física y material de los vecinos del lugar, desgraciadamente la falta de un Programa Interno de Protección Civil, originó tal situación y obviamente un Programa Interno en materia de Protección Civil, no es otorgado si no se tienen los antecedentes de su regularización, independientemente de que la mayoría de la gente no tiene conocimiento de cuales son todos los requisitos con los que debe de cumplir un giro mercantil.

De alguna forma es desalentador pasar por tanta corrupción y tardanza en trámites que deberían ser tan sencillos; de hecho a la misma administración le conviene regularizar tantos y tantos negocios establecidos en la ciudad.

Cabe preguntar si valdrá la pena legislar en materias de Desarrollo Urbano, establecimientos mercantiles, anuncios, participación ciudadana y mercados, si en realidad existe todo lo contrario a lo que se estipulan la gran mayoría de Leyes y Reglamentos para el Distrito Federal, es importante promover y dar a conocer toda la normatividad relacionada en lo que concierne a los establecimientos mercantiles que se ubican en todo el territorio de esta gran ciudad.

Con mayor difusión de lo mencionado, se lograría recaudar más impuestos, se generarían empleos y se cumpliría el objeto de tener una imagen urbana como la que describe la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, además de que se evitarían los riesgos de algún siniestro grave como lo prevé la Ley de Protección Civil, en donde se evade cualquier situación que afecte a los asistentes de cualquier establecimiento mercantil.

Por lo que es importante facilitar y establecer de manera concreta, los procedimientos para la obtención de los documentos necesarios para el establecimiento de los giros mercantiles y así aprovechar los espacios de la Urbe más grande del mundo. De manera que sería un gran adelanto para la población que

está tan necesitada de auto emplearse y sobre salir en una situación económica como en la que se encuentra todo el país, porque no solo es un mal que aqueja nuestra ciudad.

Por tal motivo es tan importante e interesante un tema como el que se ofrece en este trabajo, ya que se ha vuelto muy común que el desarrollo urbano de esta ciudad se desenvuelva de una manera desordenada siendo ya necesario estructurar un buen plan para la mejora de nuestra ciudad que permita una buena opción de cambio para sus habitantes.

Así que por esa razón se plantea este tema no muy concurrido, esperando que genere en los lectores la misma inquietud que generó al saber que no es sencillo el establecimiento de cualquier negocio.

CAPITULO I.

ANTECEDENTES DEL COMERCIO.

Como parte de la crónica del comercio, las culturas antiguas son una pieza importante dentro del mismo, ya que comerciaron por tierra y mar los productos necesarios para subsistir, así como productos suntuarios, según fuera la cultura de cada periodo, que con el paso del tiempo dejaron costumbres y actitudes que en la actualidad siguen realizándose por los comerciantes, sobre todo, en nuestro país, el periodo Prehispánico, marcó importantes relaciones comerciales, que en nuestros días se siguen aplicando y solo por mencionar alguna actividad se alude a los tianguis, razón por la cual, es de gran importancia relatar el comercio en la antigüedad en todo el mundo y con mayor detalle en nuestro país.

La mayor parte del tiempo y energía del hombre ordinario, se consumen en la obtención de las cosas materiales que le proporcionen los medios de subsistencia, por lo que los individuos no solo somos productores y consumidores, somos y hemos sido también miembros del Estado, como tales, sujetos a una determinada organización política cambiante, que restringe y dirige nuestras vidas, tratándose económica, política o socialmente, por lo que existen leyes que limitan los esfuerzos para mejorar nuestros propios intereses.

He aquí parte histórica de las culturas, que han dejado un vestigio importante del desarrollo comercial, tanto en el aspecto internacional y nacional, haciendo mención de los asentamientos egipcios, fenicios y romanos; por lo que respecta a la historia nacional; la cultura mercantil de la época prehispánica es de gran importancia, al igual que los posteriores periodos.

1.1. PERIODO ORIENTAL.

Antes de que los pueblos se hayan civilizado lo bastante para dejar vestigio de sus hechos por escrito, se dedicaron al comercio, por lo que también se conoce como el periodo Prehistórico, siendo las sociedades más antiguas; el esbozo del comercio empieza con el estudio de los pueblos que habían adquirido el arte de la escritura, de lo cual nos han dejado datos. Estos periodos comprenden la civilización egipcia, mesopotámica, babilónica, persa, asiria y fenicia, de las cuales hay importantes datos de comercio que se detallan a continuación.

1.1.1 EGIPTO.

Los primeros datos que se han obtenido de los egipcios fueron 3000 años antes de Cristo; su principal actividad era la agricultura y usaban los productos obtenidos de la misma para su consumo directo, ya que su aislamiento producido por los desiertos y el mar que los rodeaba, era un obstáculo para el desarrollo del comercio en el extranjero.

"Posteriormente, en el periodo conocido como el Imperio Nuevo hacia el año 1600 antes de Cristo, el comercio se estableció con Asia y las caravanas traían a Egipto los productos de Fenicia y Siria, de la zona del Mar Rojo, entre sus importaciones figuraban las especias, como el bálsamo y mirra, de las cuales la mayoría venían en forma de tributo, por lo que no tenían la necesidad de pagar precio alguno."¹ Por lo que respecta a sus exportaciones los principales productos que generaban eran granos, telas de hilo y artículos manufacturados, como armas, anillos y cadenas, que se intercambiaban por trueque y los comerciantes griegos llegaron en número considerable a Egipto, así surgió un comercio muy activo.

¹ Clive Day. "Historia del Comercio". Tomo I. Editorial Fondo de Cultura Económica. México, 1941
Página 15.

1.1.2 MESOPOTAMIA.

Esta civilización se encontró situada al noroeste del Golfo Pérsico, teniendo como centro geográfico los valles del Río Tigris y Eúfrates, por lo que se convertía en una región rica en productos agrícolas de diversas especies, con los cuales realizaban la gran parte de sus transacciones ya que carecían de metales y que también se hallaba rodeada de desiertos, al igual que Egipto, pero la comunicación con otros pueblos, era mucho más fácil por la navegación sobre los ríos que los rodeaba, por lo que mejoraron comercialmente.

1.1.3 BABILONIA.

La cultura del comercio en Babilonia adquirió importancia después del año 3000 antes de Cristo y se convirtió en un gran mercado ya que los artículos que eran traídos desde el sur (Arabia), oeste (Siria), así como del este (Persia), atravesaban Babilonia para poder llegar a otros poblados y sirviendo de intermediarios, tenían un comercio muy activo en metales preciosos, así como, en granos y lana, pero su actividad más importante fue la venta de materiales para construcción, que eran muy codiciados para realizar embarcaciones y poder trasladarse a otras regiones.

1.1.4 IMPERIOS ASIRIA Y PERSAS.

Las expediciones militares que realizaban los Asirios, extendieron las relaciones comerciales del pueblo que ocupaba esta región siendo las consideraciones de orden comercial las que guiaron en parte las conquistas de los asirios, en Babilonia, Armenia, Siria, así como en algunas partes de Palestina, sometiéndose a un mismo gobierno, de modo que los mercaderes podían atravesar las diferentes partes del mismo y encontrarse dentro de su gobierno, para intercambiar productos, lo que les facilitaba el comercio ya que no pagaban tributos.

Por su parte “el Imperio Persa contaba con una extensión de tierra superior a la mitad de Europa, ubicada desde el mediterráneo hasta el Indo y desde el Océano Indico y el Golfo Pérsico, hasta el Mar Negro y el Caspio, por lo que gozaba de las regiones más ricas del mundo antiguo cuyos productos podían intercambiarse sin salir de la protección del Rey.”²

1.1.5 FENICIOS.

Los Fenicios eran los comerciantes, que en un principio intercambiaban por necesidad de subsistir, ya que por la situación geográfica que ocuparon, el alimento era escaso y solo tenían en abundancia maderas diversas, por lo que para crecer, tenían que comerciar con otros pueblos y así obtener lo que no producían, pero también fabricaban productos que se vendían en todo el mundo antiguo, siendo famosos por sus tejidos y artículos de cristal, tuvieron el monopolio del tinte púrpura, que alcanzaba un alto precio en cualquier otra civilización.

“Los Fenicios fueron los primeros en conseguir un gran dominio sobre el mar y que hicieron de él, un medio de transporte regular y muy extenso, por ser un transporte barato, dándoles superioridad económica al poder trasladar los artículos y venderlos por un bajo precio más bajo.”³

Para el año 1500, antes de Cristo habían alcanzado un alto desarrollo y siendo Sidon la principal capital de Fenicia, llevaban a Occidente los artículos del Oriente como son la canela, casia, hinojo, comino y artículos manufacturados que satisfacían las necesidades momentáneas y servían también como modelos a imitar.

² Boccoardo Jerónimo. “Historia del Comercio en la Industria de la Economía Política para uso Especialmente de los Institutos Técnicos y de las Escuelas Superiores”. Editorial Porrúa. México, 1922. Página 32.

³ www.navefenicia.com. página 2.

“El poder de los fenicios, declinó unos cuantos siglos después del año 1000 antes de Cristo a causa de las disputas internas y de los ataques de los asirios pero, sobre todo la rivalidad comercial con los griegos.”⁴

Posteriormente Cártago heredó los establecimientos de los fenicios, hasta que esta fue derrotada por Roma.

1.2 PERIODO OCCIDENTAL.

El periodo Occidental tiene como finalidad independizarse de los productos de los países de Oriente, buscando nuevas fronteras de mercado; así como crear nuevas formas de gobierno, dando paso a nueva manera de comerciar que distaba mucho a las descritas en el periodo oriental.

1.2.1 EL COMERCIO EN GRECIA.

El movimiento colonial griego acabó con el comercio fenicio, comenzando a producir en su propio territorio artículos para exportar, “buscaron nuevos clientes y se emanciparon de su dependencia de productos orientales, para lo cual perfeccionaron la industria de la arcilla, el bronce y la lana”⁵ convirtiéndose Mileto en la primer ciudad griega de importancia comercial, siendo los productos que exportaban, como el aceite, higos, miel, lana, mármol y artículos de barro cocido e importaban trigo, materiales para construcción de embarcaciones, pescado, esclavos y artículos de lujo.

La política comercial se forjó tomando en cuenta los intereses del consumidor y los derechos que se imponían eran bajos; se restringía la exportación

⁴ Idem. Página 19.

⁵ Idem. Página 21.

de los artículos más necesarios, con el objeto de mantener el abastecimiento interior y se concedían o se retiraban ventajas comerciales con la idea de ejercer una presión política sobre otros Estados.

1.2.2 EL COMERCIO EN ROMA.

Los romanos se caracterizaron por no ser un pueblo mercantil, "aunque su dominio se extendió sobre la mayoría de los países de Oriente y su ciudad creció hasta alcanzar un tamaño sin paralelo en la Historia, pero lo que necesitaba eran enormes importaciones de alimento para su población"⁶ y todas las importaciones llegaban a ellos en concepto de tributo de todos aquellos países conquistados.

Las exportaciones de Roma, eran de poca importancia y no llegó a edificar gran comercio de transporte y expediciones que hubiera hecho de ella el centro de intercambio con otros pueblos. El servicio que brindaron los romanos, no fue el de carácter económico, sino político, ellos organizaban y administraban, por la destreza en las artes de la guerra y de gobierno, consiguieron vivir a expensas del trabajo de los pueblos sojuzgados.

Roma tuvo contacto directo con los pueblos de Occidente que subsistían del producto de sus rebaños y de sus bandadas de aves; estos pueblos se encontraban más atrasados que los de Oriente, ya que no practicaban la agricultura y mucho menos tenían ciudades, por lo que el comercio era de escasa importancia, en tanto, Roma se encargó de darles elementos para una civilización más elevada. Posteriormente en las grandes propiedades territoriales se constituyeron centros de actividad en los que se cambiaban productos manufacturados por materiales en bruto, comenzaron a cultivar en los distritos rurales, produciendo cosas que necesitaban para subsistir, dejando el excedente para el Recaudador de contribuciones romano.

⁶ Idem. Página. 23.

Después de mucho tiempo de Gobierno Romano, la situación cambió y el Imperio Romano se fragmentó, careciendo de fuerzas para reprimir las revueltas internas en las provincias, sin poder repeler la llegada de los bárbaros en sus fronteras y algunos restos de la dominación romana se agrupó en Constantinopla.

El bandolerismo y la piratería se hicieron actividades más provechosas, prevaleciendo sobre cualquier otra actividad.

1.2.3 ETAPA MEDIEVAL.

Después de la forma de gobierno que se gestó en Roma y de la caída de este Imperio, surgió una nueva forma de organización, que pertenece al Periodo Medieval, donde cambió de manera radical la forma de gobernar, dando paso al Sistema Feudal.

Dentro del comercio Medieval se implementó el Sistema Feudal, que cambió todo el sistema de gobierno que siempre existió, a los funcionarios que tenían un salario, ahora debían sostenerse con los productos de la tierra producidos por ellos, que antes llegaban a sus manos por concepto de impuestos. Se les exigía a los señores feudales que habían asumido la responsabilidad del gobierno realizar pagos para el servicio público en general y de vez en cuando, otros servicios personales así como de carácter militar o judicial.

"En esta época, el comercio era muy inseguro y prevaleció la idea de obligar a la gente hacer sus compras en público, para así poder comprobar que habían entrado en posesión de los mismos honradamente. El ganado constituía una parte importante en los bienes personales y como éste podía robarse con relativa facilidad, se dictaron leyes restringiendo el comercio de animales y a medida que se fue haciendo patente la necesidad de proteger al comercio"⁷, se fueron ampliando las restricciones a otras cosas.

⁷ Idem. Página. 76.

Se instituyó el mercado, que era un sitio designado por el gobierno, dentro del cual podían hacerse en debida forma los negocios, fuera de él solo se comerciaban pequeños productos caseros, de esta manera se recaudaban impuestos, regulando el comercio interior.

La gente adoptó un sistema de organización que le permitía vivir con el menor comercio posible, de modo que todos fabricaban en sus casas los artículos indispensables, sin necesidad de comprar.

En la Etapa Feudal los esclavos constituyeron durante mucho tiempo el único objeto de gran comercio. Con el paso del tiempo surgieron las ciudades y la situación cambió, constituyeron Gremios, integrados por nueve comerciantes cada uno, y se sujetaron a una reglamentación estricta, realizando caravanas para vender sus productos, teniendo cada ciudad su tarifa de aduana, que eran derechos que se imponían sobre los artículos que entraban a la ciudad y existieron restricciones para exportar artículos, prevaleciendo esta situación por mucho tiempo.

1.3 HISTORIA DEL COMERCIO EN MÉXICO.

El comercio es una actividad meramente humana, no existe otro animal que comercie, surge como una necesidad de los individuos para subsistir, sobre todo en nuestros días, en los que la economía de nuestro país no es muy favorable para la población, de manera que bajo tales circunstancias los habitantes de la ciudad de México se ven obligados a buscar un oficio o profesión que les permita vivir cómodamente o por lo menos sobrevivir, por lo que el comercio impulsa el progreso de la ciencia y el pensamiento humano.

El comercio se da en función a la necesidad de la población y a los factores que pueden ser ofrecidos, asimismo, puede satisfacer cualquier insuficiencia

pudiendo el comerciante vender una gran variedad de artículos, por lo que es necesario que exista interdependencia en la satisfacción entre los mutuos intereses de un vendedor y un comprador.

A pesar de que todo grupo social necesita del comercio para allegarse de medios para subsistir y por consecuencia alcanzar la armonía personal, el comercio es susceptible del pago de derechos e impuestos para el Estado, aunque, ésta actividad, se ve afectada por distintos factores reguladores, siendo que es un empleo o forma de trabajo altamente recurrida.

A través de la historia la compra y venta de productos ha atravesado distintas etapas en las que siempre existió una apetencia, para la cual otra persona ofrece satisfacer y que obviamente será a cambio de otra cosa que a su vez lo satisfaga, pues el comerciante produce bienes para quien los necesite o crea organizaciones para ofrecer servicios al público, esta actividad de intermediación aumentó su complejidad y la población ha tenido la necesidad de crear o allegarse de instrumentos para el desenvolvimiento de sus actividades comerciales que al paso del tiempo los diferentes bienes y valores que históricamente se han dado a cambio de una satisfacción, conforman las diferentes etapas del comercio, por lo que a continuación se realiza una breve explicación de cómo se ha realizado el comercio en la historia nacional, comenzando con la etapa Prehispánica, donde se relatan los orígenes del comercio en Tenochtitlán, Tlatelolco y algunas zonas principales de intercambio de productos, enseguida de la época Prehispánica se relata la época Colonial, donde estuvimos sometidos al gobierno Español y en consecuencia entramos en el periodo Independiente, dando paso al comercio que existe en la actualidad.

1.3.1 PERIODO PREHISPÁNICO.

Los antecedentes de la primera población existente, se remontan a la fundación de la gran Tenochtitlán en 1325 con los aztecas, localizada en lo que hoy se conoce como Centro Histórico. "Originalmente este lugar era una zona lacustre y pantanosa, por lo que los fundadores tuvieron que rellenar y desecar los terrenos para construir sus templos y viviendas. Este trabajo fue fatigoso y permanente, pero fue la base para el posterior desarrollo de la ciudad. En esa época la ciudad se dividía en cuatro grandes barrios que correspondían a los cuatro puntos cardinales, además del barrio de Tlatelolco, ubicado al norte y que era una ciudad gemela de Tenochtitlán. El islote de Tenochtitlán se comunicaba con las demás poblaciones que existían a la orilla del lago a través de calzadas, cuyo trazo corresponde actualmente a la Calzada de Tlalpan, Calzada Tacuba y Calzada del Tepeyac."⁸

Los aztecas tuvieron gobernantes que desempeñaron un papel extraordinario entre ellos esta Izcóatl y Moctezuma, quienes distribuyeron tierras y títulos de nobleza, reorganizaron su ejército y comenzaron a enviar a sus comerciantes hasta regiones muy apartadas, situación que dio lugar a la aparición de nuevos grupos dedicados al comercio, dirigiéndose a regiones cada vez más lejanas para vender o intercambiar productos de la tierra y artículos manufacturados por ellos, siendo los Pochtecas o Mercaderes un claro ejemplo de la situación.

"El Códice Matritence de la Real Academia de la Historia, define a los Pochtecas como: Traficantes, vendedor, hace préstamos y contratos, acumula riquezas y las multiplica."⁹

⁸ Gaceta Oficial del Gobierno del Distrito Federal. "Programa Delegacional Cuauhtémoc". Tomo II. Publicación del 24 de abril de 1997. Página. 10.

⁹ Novo Salvador. "Breve historia del comercio en México". Publicación de la Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México. Primera Edición. México, 1974. Página. 5.

Los Pochtecas vivían en barrios especiales y no estaban obligados a una contribución especial, sino que su tributo consistía en materia de su propio intercambio de productos.

Al partir las caravanas de comerciantes se realizaban ritos propios, así como al regreso de éstas, "procedentes de tierras lejanas como Chiapas, Guatemala y las regiones de Panamá, convirtiéndose en asombro como llegaron por tierra y sin vehículos rodantes, transportar sus mercancías empaquetadas en cacaxtles y gracias a ellos llegaba a la capital azteca grandes cantidades de oro en polvo o transformado en joyas, piedras preciosas cargadas de papel amate, cacao, mantas de algodón, mantas labradas con diferentes labores, plumas finas, diversas especies animales, conchas de mar caracoles, plantas medicinales, múltiples formas de cerámica, camisas, sillas, maíz, frijol, madera, carbón y muchas cosas más"¹⁰.

A lado de los Pochtecas existía un pequeño comercio de un grupo llamado los Tlanamacanis, quienes se dedicaban a intercambiar productos de la tierra o manufacturas obtenidos por ellos mismos, sin estar especializados en las operaciones mercantiles de los Pochtecas, los cuales se asentaron en plazas o centros comerciales establecidos en las principales ciudades de México como Texcoco, Xochimilco, Huitzilopochco (Churubusco), Mixcoac, Atzacapotzalco, Cuautitlán, Otumba, Cholula, Tehuantepec y sobre todos el más importante era Tlatelolco, donde había tianguis todos los días.

"En estos mercados se realizaban toda clase de intercambios comerciales, la mayoría de ellos por la vía del trueque y otros sirviéndose de lo que pudiera llamársele una especie de moneda, que era en gran parte el cacao o canutillos llenos de polvo de oro, así como mantas llamadas potolquiachtli, que servía de papel moneda. La importancia de estas plazas o tianguis fue relevante ya que su

¹⁰ Idem. Página. 9.

influencia y expansión sin lugar a dudas constituye un factor determinante de penetración cultural¹¹, al grado de que algunos conquistadores españoles afirmaron no haber visto en su tierra cosa semejante.

Con el paso del tiempo los comerciantes se convirtieron en un gremio o linaje de clase privilegiada, al que no se podía pertenecer sino en virtud de la herencia o con licencia especial del Rey, que se daba como premio a las grandes hazañas, por lo que se fueron reglamentando sus costumbres, realizando diversas ceremonias cívicas y religiosas que estaban obligados a hacer en todos los actos de su vida, especialmente cuando salían o regresaban de un viaje y durante el tiempo de su ausencia. Se reglamentaron también los trajes que debían usar y las joyas y adornos que les eran permitidos tener, pero sobre todo la nueva organización Pochteca adquirió un carácter neta y profundamente religioso, que era la característica esencial de los indígenas, por lo que no hubo detalle que no estuviera íntimamente ligado con el culto a los Dioses.

Los mercaderes de Tenochtitlán, Tlatelolco y regiones circunvecinas, independientemente de su definida ubicación en la sociedad Azteca estaban integrados por los Pochteca-Tlatoque y los Pochtecas. Los primeros no viajaban y constituían la capa principal de mercaderes ancianos, que no solo eran considerados como eminentes, sino que se beneficiaban con el trabajo de los Pochtecas que se dedicaban a viajar, dándoles mercancía para traficar y recibiendo así los rendimientos del canje sin la necesidad de viajar. La capa superior de los Pochtecas-Tlatoque incluía también a las mujeres, quienes encomendaban la negociación de ciertos artículos a los viajeros y estos a su vez, se diferenciaban en dos grupos: los novatos y los mercaderes de poca fortuna por un lado y por el otro los tratantes ricos o Tealtinimes, que se dedicaban a transacciones importantes como era el comercio de esclavos estableciendo que para tiempos de guerra se nombraría un jefe supremo que encabezara a todos los comerciantes de Tenochtitlán, Tlatelolco, Churubusco, Atzacapotzalco, Tlacopan, Xochimilco, Tlalpan,

¹¹ Idem. Página. 26.

Tlahuac, Texcoco, Huextlá, Chalco, Cuauhtitlán, Acolman y Cholula, quienes partían juntos en expedición comercial, de espionaje y bélica. Estos jefes usualmente se denominaban Pochteca-Tlaylotlac, que es tanto como si dijéramos que son los gobernadores de los mercaderes.

En la Época Prehispánica había plazas particulares para toda clase de mercancías, por ejemplo en Cholula, se trataban joyas, piedras finas y plumas, en el de Texcoco, ropa, jícaras y loza, el mercado de los perros era en Acolman y en Azcapotzalco se encontraba el mayor mercado de esclavos de todo el Imperio Azteca.

Como ya se ha dicho los Pochtecas se dedicaban al comercio a gran escala, pero el comercio al menudeo no se quedaba a la zaga, el cual se dedicaba a la venta de los artefactos y al abasto de la población, se realizaba en todos los pueblos de cierta importancia.

Los Aztecas, tenían sus propias reglas para el funcionamiento de los mercados, nada podía ser vendido en los caminos aún cuando fuera con gran provecho, ya que los Sacerdotes y Señores del lugar, cobraban un impuesto a todos y cada uno de los comerciantes en pequeño. Para evitar el fraude entre vendedores y compradores operaban varios inspectores que vigilaban el mercado observando todo cuanto pasaba en él y tenían un Tribunal del Comercio que residía en la Casa o Tecpan de la Plaza, compuesto de 12 jueces y varios empleados públicos. De todo lo que se introducía al mercado se pagaba un producto al Señor, el cual se obligaba de su parte administrarles justicia y a velar por sus personas y sus bienes.

1.3.2 PERIODO COLONIAL.

Con la conquista y el establecimiento de los españoles, la ciudad fue trazada sobre las ruinas de México Tenochtitlán y surge un nuevo sistema comercial, toda

vez que el comercio tuvo importante desarrollo en la capital del Virreinato, por ser ésta el centro de la vida política, económica y cultural.

“Los límites de la ciudad se encontraban en las actuales calles de Perú al norte, San Juan de Letran al Poniente, Jesús Maria al oriente y San Pablo al sur, las casas de los principales dirigentes españoles incluyendo la de Hernán Cortés se encontraban alrededor de la que fue la Plaza Mayor y la primera catedral.”¹² A los soldados se les concedieron lotes en lugares preferenciales y los indígenas quedaron fuera de la traza, por temor a un ataque.

Durante los tres siglos del Virreinato la ciudad creció muy poco, debido a que estaba limitada por el agua del lago, aunque el centro era ideal para el comercio elemental y sencillo para el consumo diario, ya que llegaban canoas y trajineras cargadas de comestibles frescos de Iztapalapa y Xochimilco, añadiendo al lento crecimiento el proceso de expulsión de la población indígena; caracterizándose también por la fundación de conventos y templos.

“Al finalizar el siglo XVII la ciudad apenas ocupaba la superficie de lo que conocemos como el primer cuadro, contaba con una universidad, seis escuelas, siete hospitales, ochenta y cuatro templos con algunos conventos. Su longitud de oriente a poniente era de tres kilómetros y de norte a sur de unos cinco kilómetros.”¹³ “A los siglos XVII y XVIII corresponde la mayoría de los palacios, casonas y templos, muchos de los cuales aun se conservan”¹⁴.

En 1530 Rodrigo de Albornoz inició la construcción de portales frente a su casa, situada en la esquina suroeste de la plaza mayor y posteriormente hubo afortunados que construyeron sus casas de tal modo que sin la mengua de la

¹² Idem. Página. 15.

¹³ Idem. Página. 16.

¹⁴ Secretaría de Turismo del Distrito Federal. “Guía-Cartelera del centro histórico de la Ciudad de México”. Noviembre –Diciembre de 2001. Editorial Fondo Mixto de Promoción Turística del Distrito Federal. Página 9.

privacia y la comodidad interior pudieron alquilar las accesorias y cuartos en planta baja que daban a la calle y recibir la renta, al mismo tiempo se crearon los locales exteriores del Monte de Piedad.

Por lo que el Ayuntamiento, tomó el control sobre las distintas ramas del comercio, lo cual se reguló con las Actas de Cabildo, que regulaban las tiendas, los portales y los lugares que se fijaban en la plaza pública para la venta de artículos, el número de tiendas aumentaba a medida que crecía la ciudad.

Más tarde existieron las tiendas de Tejada, propiedad de Lorenzo de Tejada y que fue el precursor del comercio bien instalado.

Durante el siglo XVII el Virrey Antonio Maria Bucareli, abrió el paseo que posteriormente llevó su nombre. Con el segundo Conde de Revillagigedo, la ciudad cambió notablemente ya que instaló el alumbrado público, se empedraron las calles y se impuso a los vecinos la obligación de barrerlas, se creó el cuerpo de policía, se aumentó el número de escuelas y se levantó el primer censo de población.

1.3.3 MÉXICO INDEPENDIENTE.

La Independencia política de México, tuvo su fin después de tres siglos de dominio Español y dentro de las causas que originaron la separación de la Nueva España, que se pueden dividir en internas y externas encontramos, que "uno de los motivos principales dentro de las causas internas fue el desacuerdo que existía en la diferencia de posesión de riqueza y la categoría social de los pobladores, así como las decisiones en materia económica, ya que en este lapso existieron muchas prohibiciones, entre ellas se impedía la producción de aguardiente, no se permitió el aumento de viñedos y no existiría la plantación de nuevos olivos, todo esto con la finalidad de no perjudicar la producción vinícola y acetífera de España."¹⁵

¹⁵ Alvear Acevedo Carlos. "Elementos de historia de México". Editorial. Edit Jus. Cuarta Edición. México, 1959. Página 105.

Posteriormente a fines del siglo XVIII, permiten que los anteriores productos sean fabricados, sujetándolos al pago de contribuciones.

Al iniciarse el Periodo Independiente, el país atravesó por una de las épocas más difíciles de su historia, ya que el movimiento revolucionario rompió los lazos coloniales, dando paso a trascendentales cambios políticos, pero desafortunadamente en el aspecto económico la transformación fue muy lenta.

“En los primeros 31 años de México Independiente, el comercio exterior no tuvo líneas ascendentes, esto a consecuencia de la falta de una marina mercante propia que desfavorecía al comercio interior. Afortunadamente existían alrededor de medio centenar de fábricas de hilados y tejidos, pero había una multitud de talleres de forja de hierro y curtidurías. Sin embargo el intercambio mercantil en el México Independiente no fue muy holgado, ya que en un principio existía un “comercio libre” en donde comerciábamos con Estados Unidos y países de Europa.”¹⁶

Desafortunadamente, el comercio libre tenía como trasfondo el colonizarnos de nueva cuenta o por lo menos adueñarse de gran parte de nuestro territorio.

Veracruz, era el principal centro de intercambio con otros países y a nivel internacional, consideraban a México como un país exportador de metales preciosos y frutas tropicales.

“Durante el Periodo Independiente se consideró que Estados Unidos de América era protector de México y que por lo tanto gracias a ese proteccionismo, así como la firma de tratados comerciales con Europa, nuestro país disfrutaba de un favorable intercambio comercial.”¹⁷

¹⁶ Luna Carrasco Juan Roberto. “Historia del Derecho Mexicano”. Antología del Sistema de Universidad Abierta. Editada por la Universidad Nacional Autónoma de México en la Facultad de Derecho. Primera Edición agosto de 1999, Ciudad Universitaria. Página 213.

¹⁷ Ibidem. Página 214.

1.3.4 ETAPA ACTUAL DEL COMERCIO EN MEXICO.

El proceso de crecimiento urbano ha continuado a lo largo del penúltimo y presente siglo, para 1912, se organizaron las primeras líneas de autobuses y se prohibió que transitaran por las vías públicas los vehículos de tracción animal. "Para los años treinta, todo el territorio de la Delegación Cuauhtémoc se encontraba urbanizado y en vías de consolidación, primero como zonas habitacionales y luego como zonas de comercio y servicios, en las décadas de los cuarentas y cincuentas se abrió la Avenida 20 de Noviembre, Pino Suárez y San Juan de Letran, en los sesenta se prolongó la Avenida Paseo de la Reforma hacia el norte como parte del proyecto de regeneración de los barrios de Nonoalco y Tlatelolco y a finales de esta misma década se construyeron las tres primeras líneas del Transporte Colectivo y los ejes viales. A principio de la década de los ochenta, se aceleró aun más la mezcla de usos del suelo a lo largo de los principales corredores."¹⁸

Aunado a lo anterior, el explosivo crecimiento poblacional de la Ciudad de México provocó la transformación de uso del suelo en las principales Delegaciones (Cuauhtémoc, Benito Juárez, Venustiano Carranza y Miguel Hidalgo), al demandar cada vez más espacios para servicios y comercios en el centro de la Ciudad, desplazando a la población hacia otras zonas periféricas del Distrito Federal y aún del área metropolitana, hasta llegar a predominar el uso del suelo mixto, sobre el habitacional. Asimismo el comercio informal se ha incrementado generosamente, debido a una serie de factores, entre los cuales encontramos, la inequidad fiscal, el desempleo, el crecimiento poblacional, las presiones políticas, etcétera, "ya que mientras un comerciante establecido se tiene que enfrentar a una verdadera constelación de leyes y reglamentos para el funcionamiento de un negocio de éxito dudoso, el comerciante ambulante no requiere"¹⁹ de tantos requisitos y trámites, además de que no necesita de mucha inversión económica.

¹⁸ Ob. Cit. Programa Delegacional de Desarrollo Urbano Cuauhtémoc. Página 12.

¹⁹ Ochoa Torres Juan Manuel. "Antecedentes consecuencias y la solución al comercio ambulante". Editorial EDAMEX. México, 1999. Página 15.

De acuerdo a un estudio de urbanismo publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 10 de abril de 1997 la disminución poblacional en la Delegación Cuauhtémoc, se origina a partir de 1970 como resultado de:

- Sustitución de los usos habitacionales por comercio y servicios.
- Elevación de los valores del suelo, que impiden la edificación de nuevas viviendas a un costo accesible para la mayoría de la población.
- Los sismos de 1985 cuya secuela de daños humanos y materiales acentuó el proceso de despoblamiento.

Dichas situaciones, han tenido como resultado la búsqueda de nuevos centros de comercio; independientemente de que el "Centro" sigue siendo considerado como el lugar más óptimo para la compra de múltiples artículos.

En la actualidad el comercio representa una gran competitividad entre sujetos oferentes de productos, sobre todo para los comerciantes establecidos y regulados que a se ven afectados por el comercio ambulante, por lo que compite en precios, contra la piratería, tomando en cuenta que la legalidad del mismo es el papel principal ya que los comercios legalmente establecidos son susceptibles de pagar impuestos, generar empleos y por lo tanto vender artículos que ofrecen garantía al consumidor, dando calidad por un precio justo, introduciendo cada vez, más artículos novedosos y necesarios para los compradores.

1.4 MARCO JURÍDICO DEL COMERCIO ESTABLECIDO Y DEL DESARROLLO URBANO.

Dentro del marco jurídico respecto del comercio y uso del suelo, podemos observar que se encuentra regulado en diferentes normas clasificando en leyes

federales y locales; siendo que la actividad de comercio y el uso del suelo se encuentran ligados dentro de los siguientes ordenamientos, por ser una actividad que requiere de regulación.

1.4.1 MARCO JURÍDICO FEDERAL.

Teniendo así el uso del suelo y el comercio establecido como marco jurídico a nivel federal, en primer término a la Carta Magna, que en su artículo quinto señala a la letra:

“A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos.”²⁰

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tiene consagrados los artículos fundamentales sobre comercio y uso del suelo, que se comentan a continuación de manera breve.

Después del numeral 5º de la Carta Magna, el artículo 25 señala que “Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales cuya seguridad protege esta Constitución.”²¹

Establece que la ley protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones, para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo nacional, en los términos que establece la misma.

²⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial SISTA. México, 2003. Página 5.

²¹ Ibidem. Páginas 12 y 13.

Posteriormente el artículo 26 establece que el Estado tendrá a su cargo un sistema de planeación del desarrollo nacional para el crecimiento de la economía, permitiendo que el Plan y los Programas de Desarrollo se diseñen mediante la participación de los diversos sectores sociales. Habrá un Plan Nacional de Desarrollo, al que deberán sujetarse los programas de la Administración Pública Federal.

El Ejecutivo, es quien establecerá los procedimientos de participación y consulta del sistema de planeación para los Programas de Desarrollo. Asimismo determinará los órganos responsables del proceso de planeación, coordinándose el Ejecutivo Federal con los Gobiernos de las Entidades Federativas concertando con los particulares las acciones para la elaboración y ejecución de los mismos.

Por lo que respecta al artículo 27 constitucional en relación al desarrollo urbano, manifiesta que le corresponde a la Nación la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional y podrá transmitir el dominio de ambas a los particulares, para constituir la propiedad privada, teniendo en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que solicite el interés público, aprovechando los elementos naturales susceptibles de apropiación, logrando el desarrollo equilibrado del país mejorando las condiciones de vida de la población rural y urbana, para lo cual se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos estableciendo las provisiones necesarias para los usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques de manera que se puedan ejecutar obras públicas, planeando y regulando la fundación conservación mejoramiento y crecimiento de los centros de población.

El artículo 73 fracción XXIX-C de la Carta Magna establece que parte de las facultades del Congreso de la Unión, es la potestad de expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y Municipios, para

que en el ámbito de sus respectivas competencias aporten los instrumentos necesarios para cumplir con los fines del numeral 27 de la Constitución, en materia de asentamientos humanos.

La fracción XXIX-D del mismo apartado faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social que se vincula con el apartado 26 del mismo documento.

Dentro del artículo 115 en la fracción VI, señala que cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las Entidades Federativas y el Municipio respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la Ley Federal de la materia; que en este caso correspondería a la Ley General de Asentamientos Humanos.

Por lo que respecta al artículo 122, la Constitución contiene cuales son las autoridades que deben gobernar en el Distrito Federal; y que por su naturaleza jurídica su gobierno esta a cargo de los poderes federales, de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local.

El inciso C de dicho numeral, señala las bases a que se sujeta el Estatuto de Gobierno, en la base primera fracción V letra G, se confiere a la Asamblea Legislativa, la facultad de legislar en materia de Administración Pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos, asimismo en la letra H, apunta que también pueden legislar en asuntos de participación ciudadana, de igual manera la letra J señala que la Asamblea Legislativa puede crear leyes sobre planeación del desarrollo, particularmente en el uso del suelo.

Siguiendo dentro del marco jurídico federal en estas materias, también son parte de su regulación, la Ley de Planeación, Ley General de Asentamientos

Humanos, Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, así como su Reglamento respectivo, Ley General del Equilibrio y Protección al Ambiente, el Código de Comercio y finalmente, según sea el caso, la Ley General de Sociedades Mercantiles.

1.4.2 MARCO JURÍDICO LOCAL.

La regulación de un giro mercantil es muy extensa a nivel local, puesto que la mayoría de las leyes en el Distrito Federal tienen conexidad respecto al tema, la más relevante es la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles, Ley de Desarrollo Urbano, Ley de Protección Civil y Ley de Participación Ciudadana, todas del Distrito Federal así como su respectivo Reglamento.

Dentro de la planeación del desarrollo urbano, observamos que se encuentra regulado por diferentes normas, teniendo en primer termino:

El Estatuto de Gobierno de 1994, en los artículos 36, 40, 42 fracción IX y 119, así como, Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa, Ley Orgánica de la Administración Pública y su Reglamento, Ley de Protección Civil, Ley de Participación Ciudadana, Reglamento de Construcciones y Ley de Desarrollo Urbano, todas del Distrito Federal y sus respectivos Reglamentos.

Asimismo, el Plan Nacional de Desarrollo en conjunto con el Programa Nacional de Desarrollo Urbano del Distrito Federal ambos para el periodo 1995-2000 delegan en el Programa General de Desarrollo Urbano, publicado el 11 de julio de 1996, las bases para expedir el 10 de abril de 1997 los Programas Delegacionales del Distrito Federal; por lo que a partir de entonces cada una de las dieciséis Delegaciones del Distrito Federal cuenta con su propio Programa, teniendo a su vez Programas Parciales, que delimitan alguna zona especial, para la cual se aplican normas específicas.

CAPITULO II. CONCEPTOS GENERALES.

2.1 CONCEPTO DE COMERCIO DEL CÓDIGO CORRESPONDIENTE.

El Código de Comercio vigente en el numeral 3º, establece que serán comerciantes "Las personas que teniendo capacidad legal para ejercer el comercio, hacen de él su ocupación ordinaria."²²

Asimismo, dicho ordenamiento en su artículo 75, señala que son actos de comercio, las adquisiciones, enajenaciones, alquileres con propósito de especulación comercial, la compra y venta de artículos muebles o mercaderías, ya sea en estado natural o después de trabajados también sobre inmuebles.

Rafael de Pina Vara, ofrece dos definiciones de comercio, en la primera de ellas señala que es "una actividad de mediación o interposición entre productores y consumidores, con propósito de lucro."²³

En el segundo concepto describe al comercio como "Actividad destinada a promover la circulación de los productos y los títulos de crédito."²⁴ y señala que el Derecho Mercantil es creado para regular los actos de comercio.

La función del comerciante, es una "actividad de mediación. Su actividad es productiva ya que acrecenta la utilidad de las cosas, por que:

- a) ahorra trabajo al productor en buscar mercados y

²² Agenda Mercantil. "Código de Comercio". Editorial Ediciones Fiscales ISEF. Décima edición. México, 2003. Página 1.

²³ De Pina Vara Rafael. "Diccionario de Derecho". Vigésimo primera edición. Editorial Porrúa. México, 1995. Página 166.

²⁴ Ibidem. Página 167.

b) proporciona al consumidor en sus manos, en el lugar, tiempo, calidad y cantidad lo que exigen sus necesidades”²⁵

2.2 DEFINICIÓN DE GIRO MERCANTIL.

La Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, en el artículo segundo fracción XIII, establece que giro mercantil, es “la actividad comercial lícita, permitida en las normas de uso del suelo, que se autoriza en la Licencia de Funcionamiento o es manifestada en la declaración de apertura, para desarrollarse en los Establecimientos Mercantiles;”²⁶ para lo cual hay que diferenciar de que no es lo mismo giro mercantil, que establecimiento mercantil, ya que la misma ley señala que éste último “es el local ubicado en un inmueble donde una persona física o moral desarrolla actividades relativas a la intermediación, compraventa, arrendamiento, distribución de bienes o prestación de servicio con fines de lucro”.²⁷

Por lo que el titular de una Declaración de Apertura o de la Licencia de Funcionamiento, tendrán la obligación de tener a la vista del público en general, el original o copia certificada de la documentación vigente que acredite su legal funcionamiento. Lo anterior en concordancia con los artículos 25 fracción VI y 44 fracciones I, II y III de la misma Ley, que señalan ser obligación del interesado presentar el Certificado de Zonificación para uso Específico, para uso del suelo permitidos y en su caso el Certificado de Acreditación de Uso del Suelo por Derechos Adquiridos, que para tal efecto expide la Secretaria de Desarrollo Urbano y Vivienda a través del Registro de los Planes y Programas Delegacionales; de tal forma que dichos documentos serán presentados por el interesado del futuro

²⁵ Bauche Garciadiego Mario. “La empresa”. Editorial Porrúa. Primera edición. México, 1997. Página 2.

²⁶ Agenda de la Administración Pública del Distrito Federal. “Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal”. Primera edición. Editorial Ediciones Fiscales ISEF. México, 2003. Página 3.

²⁷ Ibidem, pág 2.

establecimiento mercantil, ante la Delegación por medio de Ventanilla Única, a efecto de que se autorice la Licencia de Funcionamiento o la Declaración de apertura, según sea el giro mercantil de que se trate.

2.3 DEFINICION DE USO DEL SUELO.

El uso "es el derecho a percibir los frutos de una cosa"²⁸. Pero concretamente el uso del suelo, es el fin al cual se van a dedicar determinadas zonas o predios en razón de su ubicación, con la finalidad de obtener un beneficio; tal y como lo señala la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, en su artículo 7° fracción XLVII que a la letra dice: "usos son los fines particulares a que podrán dedicarse determinadas zonas o predios de la Ciudad o centro de población."²⁹

A esos fines particulares a que se someten los predios ubicados en el Distrito Federal, se les zonificará de acuerdo a los censos y estudios urbanos practicados, a efecto de poder integrar los Programas de Desarrollo Urbano correspondiente a cada Delegación.

En razón de esta zonificación, son expedidos a los particulares los Certificados de Zonificación, que solicitan, a efecto de realizar la apertura de un negocio, por lo que en ocasiones, se encuentra prohibido el establecer un giro mercantil dentro de las zonas habitacionales, que con el paso del tiempo han reducido cada vez más la probabilidad de establecer un negocio en nuestro propio domicilio o en algún local que presente posibilidades de rentabilidad, luego entonces, sí se limita a la sociedad a ser productiva y generarse un empleo para si o para más ciudadanos, difícilmente, podrá mejorar la economía nacional, además de que se genera el pago de impuestos al Estado, hay la probabilidad de que exista

²⁸ Ob. Cit. Rafael Pina De Vara. Página 489.

²⁹ Agenda de la Administración Pública de Distrito Federal. "Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal". primera edición. Editorial Ediciones Fiscales ISEF. México, 2003. Página 8.

más desempleo e incremento en robos, propiciando el comercio ambulante, que trae como consecuencia los efectos contrarios a los provocados por el comercio establecido.

Por otra parte, el Programa General de Desarrollo Urbano tiene una vigencia de cinco años y el último abarcó un periodo de 1995 al año 2000, de él se desprende el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal ambos con la misma vigencia, dicho Programa establece que "la ciudad central la conforman las Delegaciones Cuauhtémoc, Benito Juárez, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza,"³⁰ asimismo contiene un diagnóstico que establece la problemática urbana del Distrito Federal, las tendencias de desarrollo urbano, lo que se pretende lograr en un periodo determinado y la estrategia que deberá seguir para conseguirlo, así como orientar a los particulares en materias de vivienda, transporte, vialidad, equipamiento urbano y servicios de infraestructura, por consiguiente los Programas Delegacionales se desprenden de aquí, siendo este Programa General, la directriz para determinar la zonificación de cada uno de los predios existentes en el Distrito Federal.

Ahora bien, nos encontramos en el año 2003 y por tal motivo sería importante, analizar si los Planes y Programas, destinados al Desarrollo Urbano, todavía son vigentes para el presente desarrollo en el que se encuentra esta gran urbe.

2.4 CLASIFICACION DEL TIPO DE SUELO.

La clasificación del tipo de suelo obedece a los servicios e infraestructura con la que cuenta cada demarcación territorial, a continuación se hace una breve explicación de acuerdo a lo que establece el artículo 32 de la Ley de Desarrollo Urbano de Distrito Federal, ya que es importante distinguir la diferencia que existe,

³⁰ Programa de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. "Versión abreviada". Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Editorial Tecsa. México, 1996. Página 23.

por ejemplo, entre la Delegación Xochimilco y Cuauhtémoc, que atiende a los diferentes usos que con el paso del tiempo han hecho una costumbre dentro de cada demarcación territorial.

2.4.1 SUELO URBANO.

El numeral 32 de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal establece que los usos del suelo permitidos en suelo urbano considerado como tal “por contar con infraestructura equipamiento y servicios.”³¹ se clasifican en:

- a) Habitacional;
- b) Comercial;
- c) Servicios;
- d) Industrial;
- e) Equipamiento e infraestructura;
- f) Espacios abiertos y
- g) Áreas verdes, parques y jardines.

Dentro de los usos mencionados en esta clasificación, la zonificación establecida en los Programas Delegacionales, determinará los usos permitidos y prohibidos dentro del suelo urbano, en donde la clasificación del suelo podrá ser:

Habitación (H): Este uso se aplica principalmente al interior de las colonias típicamente habitacionales o donde la comunidad ha solicitado se mantenga este uso.

Habitacional con Comercio en planta baja (HC): Se aplica en áreas que combinan la vivienda con comercio en planta baja y servicios, corresponde a las

³¹ Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. “Aspectos fundamentales”. Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Editorial Tecsa. México, 1996. Página 13.

características socioeconómicas de la población, reflejada a su vez en la tipología de la vivienda y en la estructura de barrios y colonias.

Habitacional con Oficinas (HO): Se aplicará en aquellas zonas que tienen usos compatibles con los giros de oficinas y que no les impacten con usos de comercio y servicios.

Habitacional Mixto (HM): Se propone en zonas en donde es conveniente mantener el uso mixto, es decir, la combinación de habitación, comercio y oficinas, ya sea que los inmuebles se dediquen en su totalidad a cualquiera de estos usos o bien ubicados en forma mezclada.

Equipamiento (E): Esta zonificación permite el establecimiento y de cualquier tipo de servicios; se propone para usos ya establecidos o terrenos baldíos comprometidos para el establecimiento de determinado servicio público.

Industria (I): En estas zonas se consideran permitidas todas las industrias que cumplan con lo establecido en la Ley Ambiental del Distrito Federal.

Espacios Abiertos (EA): Son los parques y jardines, plazas y áreas viales con jardineras, no se permite ningún tipo de construcción salvo aquellas instalaciones necesarias para su conservación.

Centro de Barrio (CB): Zonas en las cuales podrán ubicar comercios y servicios básicos además de mercados, centros de salud, escuelas e iglesias.

Es importante mencionar que las Delegaciones de las cuales nos ocuparemos y que como anteriormente se señaló son parte de la ciudad central; les corresponde suelo urbano, de acuerdo a la zonificación establecida en los Programas de cada una de las Delegaciones.

2.4.2 SUELO DE CONSERVACIÓN.

El suelo también se clasifica en suelo de conservación, "Por comprender cerros, zonas de recarga natural de acuíferos, las colinas, elevaciones y zonas agropecuarias, forestales y agroindustriales, incluyendo las áreas naturales de conservación ecológica."³² Dividiéndose en tres grandes rubros:

a) Para las áreas de rescate ecológico:

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

b) Para las áreas de preservación ecológica:

- 1 Piscícola;
- 2 Forestal; y
- 3 Equipamiento rural e infraestructura.

c) Para las áreas de producción rural y agroindustrial:

- 1 Agrícola;
- 2 Pecuaria;
- 3 Piscícola;
- 4 Turística;
- 5 Forestal;
- 6 Agroindustrial;
- 7 Equipamiento e infraestructura.

El suelo de conservación, lo encontramos en aquellas Delegaciones que se encuentran en la periferia del Distrito Federal, tenemos como ejemplo

³² Ibidem. Página 13.

Tlahuac, Cuajimalpa y Milpa Alta, en donde la mayor parte del suelo se encuentra en Programas Parciales en combinación con áreas de preservación ecológica, otro ejemplo lo encontramos en la Gustavo A. Madero, donde se encuentra la Sierra de Guadalupe.

2.5 EL REGLAMENTO ADMINISTRATIVO.

El reglamento administrativo tiene diferentes conceptos, para algunos juristas, es considerado como el "conjunto de normas administrativas subordinadas a la ley, obligatorias, generales e impersonales, expedidas unilateral y espontáneamente por el Presidente de la República o por la asamblea legislativa del Distrito Federal en virtud de facultades discrecionales que le han sido conferidas por la Constitución o que resulten implícitamente del Poder Ejecutivo."³³

Otro concepto considera que "Es una manifestación unilateral de la voluntad discrecional, emitida por un órgano administrativo legalmente investido de potestad o competencia para hacerlo creadora de normas jurídicas generales que desarrollan los principios de una ley emanada del Congreso, a efecto de facilitar su ejecución y observancia en la esfera administrativa."³⁴

Respecto de los Reglamentos, el artículo 92 de la Carta Magna señala que todos "los reglamentos, decretos y órdenes deberán estar firmados por el Secretario del Estado o Jefe del Departamento Administrativo a que el asunto corresponda y sin este requisito no serán obedecidos."³⁵

Para su validez, se requiere de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, de acuerdo a lo estipulado en los artículos 3 y 4 del Código Civil, que señalan que "Las leyes, reglamentos,

³³ Acosta Romero Miguel. "Teoría General del Derecho Administrativo". Editorial Porrúa. Décimo segunda Edición. México 1995. Página 453.

³⁴ Serra Rojas Andrés. "Derecho Administrativo". Tomo Primero. Editorial Porrúa. México, 1988. Página 324.

³⁵ Ob. Cit. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Página 45.

circulares o cualesquiera otras disposiciones de observancia general para el Distrito Federal, obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en la Gaceta Oficial.”³⁶ Asimismo, “fija el día en que debe comenzar a regir”³⁷

La Suprema Corte de la Nación, en un informe del Presidente de la misma en 1955, señala que los Reglamentos que se expidan por el Ejecutivo tienden a la exacta observancia de las leyes, es decir, facilitar su cumplimiento, por tanto son parte integrante de las disposiciones legislativas que reglamentan y participan de la naturaleza jurídica de la ley reglamentada, aun cuando no sean expedidos por el Poder Legislativo, tienen todos los caracteres de una Ley.

Hay autores que consideran que efectivamente la Ley y el Reglamento son exactamente iguales, ya que “ambas disposiciones son generales, impersonales y abstractas,”³⁸ tomando en cuenta que la Ley es elaborada por el Poder Legislativo y el Reglamento es creado por el Ejecutivo.

También es considerado como un Acto Administrativo, por ser una declaración unilateral de la voluntad emitida por el Poder Ejecutivo Federal, ya que crea situaciones jurídicas generales.

Dentro de los requisitos para la existencia de un Reglamento encontramos que:

- A) Es un acto unilateral emitido por la Autoridad Administrativa;
- B) Crea normas jurídicas generales;
- C) Debe tener permanencia y vigencia general;

³⁶ Agenda Civil del Distrito Federal. “Código Civil del Distrito Federal”. Tercera edición. Editorial Ediciones Fiscales ISEF. México, 2002. Página 1.

³⁷ Ibidem. Página 1.

³⁸ Martínez Vera Rogelio. “Derecho Administrativo”. Editorial Banca y Comercio. México, 1967. Página 126.

Para su validez debe de:

- a) Ser firmado por el Secretario de Estado.
- b) Tiene que publicarse en el Diario Oficial de la Federación y
- c) Su procedimiento de creación es interno, es decir, dentro de la Administración Pública.

2.5.1 FINALIDAD DEL REGLAMENTO.

“Es evidente que el reglamento nos permite llegar al detalle de las situaciones contempladas en el orden normativo superior (la ley), pero su finalidad no es solo de contemplación de la ley, sino que también crea situaciones jurídicas generales, lo que en la esfera administrativa hace posible afrontar de manera equitativa problemas que se presentan dentro de la dinámica social.”³⁹

De acuerdo a lo anterior se considera que los reglamentos, tienen como finalidad, facilitar la aplicación de una ley detallándola, a efecto de especificar los procedimientos derivados de alguna ley, los reglamentos, son reglas o pasos a seguir, solo tendrá vida y sentido de derecho, en tanto se deriven de una norma legal a la que reglamentan en la esfera administrativa.

Siendo el caso, de que los trámites correspondientes al procedimiento de modificación de los artículos 26 y 74 de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal respecto a los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano, se encuentra regulado en el numeral 7 del Reglamento de dicha ley; por tal motivo es importante saber la finalidad de los reglamentos.

³⁹ Instituto de Investigaciones Jurídicas. “Enciclopedia Jurídica Mexicana”. Tomo VII. Primera Edición. Editorial Porrúa. México, 2002. Página 354.

En este caso el artículo 7 fracción II del citado Reglamento señala que las solicitudes de modificación se sujetan a lo siguiente:

"Tratándose de las solicitudes a que se refiere el último párrafo del artículo 26 de la Ley, éstas se presentan en la Secretaría la cual continuará el trámite conforme a la fracción III y siguientes del artículo 23 de la Ley y las fracciones correlativas del artículo 5°."⁴⁰

Hay que destacar que el último párrafo del artículo 26 aludido en la fracción anterior señala que los procedimientos, no aplican en aquellos programas parciales en los que su vigencia sea superior a tres años y correspondan a suelo urbano. Por lo que a los párrafos a que se refiere, son los establecidos en el apartado "C" de dicho numeral. Además de que entre la fracción primera y segunda del artículo séptimo del Reglamento en comento, puede existir confusión para los interesados, en virtud de que la fracción primera establece que: "Las solicitudes a que se refiere el primer párrafo del artículo 26 de la Ley se presentarán en la Delegación del Distrito Federal que corresponda"⁴¹ y para lo cual el primer párrafo que se explica señala que "la modificación o cancelación de los programas podrá ser solicitada por los particulares o por los comités vecinales"⁴² "de acuerdo a las modalidades y requisitos establecidos en esta Ley y su Reglamento"⁴³; siendo el caso que en el presente asunto el Reglamento, más allá de beneficiar, desorienta, al no establecer ningún procedimiento claro que ayude por lo menos, a la comprensión clara de los pasos a seguir, en caso de encontrarse en este supuesto.

Lo anterior aplicará únicamente para el artículo 26 de la Ley de Desarrollo Urbano, en tanto que el procedimiento del artículo 74 de la misma ley, se encuentra regulado en la fracción segunda del mismo numeral.

⁴⁰ Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal. "Reglamento de la ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal". Editorial SISTA. México, 2003. Página 205.

⁴¹ Ibidem. Página 205.

⁴² Ob. Cit. Ley de Desarrollo Urbano de Distrito Federal. Página 20.

⁴³ Ibidem. Página 20.

Por tal motivo, es importante saber cual es la finalidad del Reglamento en el caso de estos preceptos, sería importante que ambos procedimientos se encontraran regulados. De que sirve que el artículo séptimo de dicho Reglamento nos remita al artículo 23 de la Ley de Desarrollo Urbano y al 5° de mismo, si el procedimiento no es claro.

2.5.2 DIFERENCIA ENTRE REGLAMENTO Y LEY.

1.- Distinción puramente formal, la ley es un Acto Legislativo derivado del Congreso y el Reglamento Administrativo, lo expide el Poder Ejecutivo, aunque ambas son voluntad del Estado, es decir, que no es necesario contar con el consentimiento de los particulares a quienes se les va a aplicar.

2.- No se expide por el mismo procedimiento que la ley, el reglamento es refrendo ministerial, lo que quiere decir que es un acto mediante el cual "los Ministros y Secretarios del Despacho asumen la responsabilidad que pueda derivarse de los reglamentos, decretos y órdenes del Jefe de Estado, uniendo su firma a la de éste al pie de los mismos."⁴⁴ en este caso es la "firma del Secretario de Estado que deben de contener los Reglamentos, Decretos y Acuerdos Presidenciales."⁴⁵

3.- La primacía de la ley no puede ser modificada por un reglamento, tal y como lo señala el artículo 72 inciso F Constitucional, el jurista Gabino Fraga lo define como "reserva de ley", que quiere decir que existen ciertas materias que solamente puede regular un ordenamiento legal y algunas otras si pueden ser contenido de un reglamento.

4.- Hay opiniones encontradas al respecto de que no hay reglamento sin ley, aunque sí puede existir la ley sin reglamento; todo reglamento está vinculado a una

⁴⁴ Ob. Cit. Pina De Vara Rafael. Página 435.

⁴⁵ Ob. Cit. Enciclopedia de Derecho Administrativo. Página 210.

ley, aunque por otra parte hay "excepciones en las que puede existir un reglamento sin ley, como sucede con los reglamentos de policía y buen gobierno."⁴⁶

5.- La abrogación o derogación de una ley implica la del Reglamento, a menos que en los transitorios se dé vigencia a los anteriores.

2.5.3 ELEMENTOS GENERALES DEL REGLAMENTO.

1.- La creación de los Reglamentos del Distrito Federal es facultad de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; así como dictar bandos y ordenanzas, que sin contravenir lo dispuesto por las Leyes y Decretos expedidos por el Congreso de la Unión para el Distrito Federal tengan por objeto atender las necesidades que se manifiesten en los habitantes de dicha entidad, tratándose de cualquier materia.

2.- Debe ser promulgado y publicado para que tenga fuerza legal obligatoria, tal y como se advierte en los artículos 3 y 4 del Código Civil.

3.- No debe tener otras cargas, restricciones y limitaciones o modalidades, que las establecidas en la ley de acuerdo con la Constitución.

4.- Los Reglamentos han de emanar o proceder de los Órganos señalados expresamente en la Constitución, ejercitan una competencia que les es propia y han de referirse a materias y servicios de administración.

2.6 EL ACTO ADMINISTRATIVO.

Hablar de conceptos de Derecho Administrativo, implica tomar en cuenta que es una rama con "un origen relativamente reciente, porque necesitó de ciertas condiciones históricas"⁴⁷ que gestaron su aparición, pudiendo estimarse "que surgió

⁴⁶ Ob. Cit. Martínez Vera Rogelio. Página 127.

⁴⁷ Olivera Toro Jorge. "Manual de Derecho Administrativo". Editorial Porrúa. Tercera edición. México, 1972. Página 23.

cuando el Estado alcanzó la organización necesaria para la realización de los servicios públicos⁴⁸ de los cuales se desprenden los Actos de la Administración.

Un Acto Administrativo surge de la manifestación de la voluntad suponiendo esencialmente “que su autor quiere que se produzca un efecto jurídico, que se cree una situación jurídica que se legalice o se aplique”⁴⁹

El concepto de Acto Administrativo es aportado por diferentes doctrinarios de Derecho Administrativo, juristas como Miguel Acosta Romero señala, que “es una manifestación unilateral y externa de la voluntad, que expresa una decisión de una Autoridad Administrativa competente, en el ejercicio de la potestad pública. Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos y obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general.”⁵⁰

Por su parte, Andrés Serra Rojas, considera que el Acto Administrativo, es “un acto jurídico, una declaración de voluntad de deseo de conocimiento y de juicio, unilateral, externa, concreta y ejecutiva, que constituye una decisión ejecutoria, que emana de un sujeto: la Administración pública, en el ejercicio de una potestad administrativa, que crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción del interés general”⁵¹

Entre otros autores encontramos a Narciso Sánchez Gómez, para quien el Acto Administrativo es “una manifestación de la voluntad que conforme a derecho debe realizar una Autoridad Administrativa competente en la esfera de sus atribuciones legales y que tiende a crear, reconocer confirmar, modificar o extinguir

⁴⁸ Idem. Página 24.

⁴⁹ Gaston Jéze Paul Amédée. “Principios Generales del Derecho Administrativo”. Editorial Desalma. Traducción directa de la tercera edición francesa. Buenos Aires, 1948. Página 30.

⁵⁰ Acosta Romero Miguel. “Teoría General del Derecho Administrativo”. Editorial Porrúa. Décimo segunda Edición. México, 1995. Página 749.

⁵¹ Serra Rojas Andrés. “Derecho Administrativo”. Editorial Porrúa. Décimo octava edición. México, 1997. Página 238.

derechos y obligaciones en interés de la satisfacción de necesidades colectivas, sobre todo para lograr la eficiente prestación de servicios públicos que están a cargo del poder Ejecutivo del Estado”⁵²

Por lo que de acuerdo a lo anterior, el Acto Administrativo representa el aspecto dinámico de la Administración Pública, la forma o manera de exteriorizar su voluntad, bajo determinado régimen jurídico de Derecho Público y legalidad, para lo cual deben fundar y motivar su actuar. Toda vez que el derecho administrativo en sí, se encarga de regular “la organización funciones y procedimientos del Poder Ejecutivo”⁵³ y por tal razón es considerado como Derecho Público, ya que regula las relaciones entre el Estado y los particulares, es decir, los servicios públicos.

Finalmente completando la definición de Acto Administrativo, Roberto Báez Martínez, sostiene que el Acto Administrativo “es una declaración de voluntad, conocimiento y juicio, unilateral, externa, concreta y ejecutiva que constituye una decisión ejecutoria, emanada de un sujeto, la Administración Pública, en el ejercicio de una potestad administrativa y crea, reconoce modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva, cuya finalidad es la satisfacción del interés general”⁵⁴, y por su parte Rafael Martínez Morales, considera que el Acto Administrativo es “la decisión general o especial de una Autoridad Administrativa en ejercicio de sus propias funciones sobre los derechos, deberes e intereses de las entidades administrativas o de los particulares respecto de ellos.”⁵⁵

Por lo que se concluye que el Acto Administrativo es la declaración unilateral y externa de la voluntad emitida por la Autoridad Administrativa competente, la cual

⁵² Sánchez Gómez Narciso. “Primer Curso de Derecho Administrativo”. Editorial Porrúa. México, 1998. Página 321.

⁵³ Ob. Cit. Olivera del Toro Jorge. “Manual de Derecho Administrativo”. Editorial Porrúa. Tercera edición. México, 1972. Página 26.

⁵⁴ Báez Martínez Roberto. “Manual de Derecho Administrativo”. Editorial Trillas. Segunda Edición. México, 1997. Páginas 262 y 263.

⁵⁵ Martínez Morales Rafael I. “Derecho Administrativo 1° y 2° Curso”. Editorial Oxford. Cuarta Edición. México, 1999. Página 233.

crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos y obligaciones que producen efectos jurídicos, que lógicamente tiene como fin satisfacer el interés general.

En el presente trabajo, el Acto Administrativo, surge al momento de que se crean y promulgan los programas delegacionales de desarrollo urbano, toda vez que, la Autoridad Administrativa, (Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, Registro de los Planes Programas de Desarrollo Urbano y Vivienda, así como, cada una de las Delegaciones en el Distrito Federal) crea una situación jurídica de interés general, toda vez que dichos programas se aplicarán a los predios que se encuentran en la Ciudad de México.

2.7 ELEMENTOS Y REQUISITOS DE VALIDEZ DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

Para que el Acto Administrativo tenga existencia jurídica, sea válido y tenga connotaciones específicas e institucionales, debe la Administración Pública hacer concurrir una serie de elementos esenciales que le dan vida, fundamento y consistencia, sobre todo para que pueda presumirse válido y eficaz.

Al respecto Narciso Sánchez Gómez, refiere que los elementos del Acto Administrativo nos permite conocer su conformación jurídica y en esa virtud podemos señalar a los siguientes: los sujetos, el objeto, la manifestación de voluntad, el motivo, la formalidad y la finalidad.

"I.- Los sujetos se identifican de dos maneras: el sujeto activo y el pasivo, el primero de ellos, es el Órgano de la Administración Pública, que formula la declaración de voluntad, de conformidad con su competencia y que lleva como finalidad atender necesidades colectivas. Esa competencia requiere siempre de un texto expreso en una Ley o en un Reglamento, su ejercicio es obligatorio, puede suceder que se encuentre fragmentada entre diversos Órganos, según su grado de

jerarquía, no puede ser objeto de pactos, ni renunciarse a ella y es consultiva del Órgano que la ejerce y cuando ello sucede debe hacerse por escrito debidamente fundada y motivada para que sea válida y eficaz.

El sujeto pasivo es el destinatario del Acto Administrativo, generalmente una persona física o moral quien recibe los efectos del mismo, ya sea el beneficiario de una concesión, de una licencia, de un permiso, de una autorización, pero también puede ser dos o más personas o la colectividad.

II.- El objeto es el contenido del Acto, en lo que consiste la declaración de voluntad de un Órgano de la Administración Pública, también se le conoce como la sustancia que lo crea, se trata de lo que se quiere, lo que se dispone, se ordena o se permite, el cual debe ser posible, lícito y determinable.

III.- La manifestación de voluntad. Es la exteriorización de lo que se busca, pues todo Acto Jurídico se forma con una conducta voluntaria realizada dentro de las normas legales por el titular de una Dependencia o Entidad Pública investida de funciones de interés social y debe estar exenta de error, dolo o violencia. El error consiste en la discordancia entre el acto y la realidad; la violencia en la coacción física o moral y el dolo en cualquier maquinación para producir un acto contrario a la ley.

IV.- El motivo, es el antecedente que provoca y fundamenta la realización del Acto Administrativo, lo cual está constituido por las circunstancias de hecho y de derecho, en virtud de las cuales la Autoridad Administrativa exterioriza su voluntad, además debe estar revestido de las formalidades esenciales del procedimiento que rigen ese Acto, para que se presuma válido.

V.- La formalidad se refiere a los requisitos legales y procedimentales que deben observarse para emitir un Acto Administrativo, integrándose de un camino legal y uno formal; mediante el primero entendemos a las vías de producción del

Acto Administrativo; lo que quiere decir el conjunto de trámites legales que nos permite producir un Acto Administrativo definitivo; con la segunda se distingue el modo o manera en que la voluntad de la Administración Pública se manifiesta para dar vida al Acto Administrativo, incluyendo los requisitos que han de observarse para dictarlo y que pueden ser anteriores o concomitantes al mismo.

Por su forma los Actos administrativos deben ser escritos y por sus formalidades que se funden y motiven, además que estén dentro de la competencia del Órgano que formula el Acto.

VI.- La finalidad, será el resultado de la actuación administrativa, esto es, a la utilidad pública que debe alcanzarse con el Acto Administrativo, satisfaciendo necesidades de interés social y colectivo."⁵⁶

En el mismo tenor de ideas encontramos a Gabino Fraga y Miguel Galindo Camacho.

En tanto que el jurista Miguel Acosta Romero destaca como elementos del Acto Administrativo el sujeto, la manifestación externa de la voluntad, el objeto y la forma; que se especifican a continuación:

"1.- Sujeto.

El sujeto del Acto Administrativo, siempre es un Órgano de la Administración Pública. Puede decirse que en la relación jurídica administrativa existen siempre dos o más sujetos.

a.- El sujeto activo, que en este caso es el Órgano Administrativo creador del Acto.

⁵⁶ Ob. Cit. Sánchez Gómez Narciso. Páginas 236 y 237.

b- Los sujetos pasivos son aquellos a quienes va dirigido o quienes ejecutan el Acto Administrativo y que pueden ser otros entes públicos, personas jurídicas o colectivas o el individuo en lo personal.

Como requisito del sujeto activo del Acto Administrativo, es que debe ser competente. El Órgano de la Administración que crea el Acto Administrativo se ha considerado que debe tener competencia para ello (se entiende por competencia, la facultad para realizar determinados actos, que se le atribuye a los Órganos de la Administración Pública). La competencia siempre debe ser otorgada por un acto legislativo material (Ley o Reglamento). Sin embargo, hay casos en la práctica administrativa en que se otorga competencia por medio de Acuerdos o Decretos del Ejecutivo.

2.- La manifestación externa de la voluntad.

Es la expresión del proceso volitivo del Órgano Administrativo que está actuando como tal, debe tener una exteriorización que pueda ser perceptible, que se manifiesta objetivamente esa voluntad.

La voluntad de la administración debe reunir determinados requisitos, que son:

- a) Debe ser espontánea y libre.
- b) Dentro de las facultades del Órgano.
- c) No debe estar viciada por error, dolo, violencia y
- d) Debe expresarse en los términos previstos en la ley.

3.- El objeto se divide en:

a) Objeto directo o inmediato: Que es la creación, transmisión, modificación, reconocimiento o extinción de derecho y obligaciones dentro de la actividad del órgano administrativo y en la materia en la que tiene competencia.

b) El objeto indirecto o mediato: Será realizar la actividad del Órgano del Estado, cumplir con sus cometidos, ejercer la potestad pública que tiene encomendada.

4.- La forma constituye la manifestación material objetiva en que se plasma el Acto Administrativo, para el efecto de que pueda ser apreciada por los sujetos pasivos o percibida a través de los sentidos."⁵⁷

Por lo que de las anteriores opiniones al respecto, me allano a la de Miguel Acosta Romero por considerarla más apropiada, al explicarla de manera amplia.

Ahora bien, la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, establece que los elementos del Acto Administrativo deben ser los siguientes:

I.- Que sean emitidos por Autoridades competentes, a través del servidor público facultado para tal efecto.

II.- Que sea expedido sin que en la manifestación de voluntad de la Autoridad Competente medie error de hecho o de derecho sobre el objeto o fin del acto, dolo, mala fe o violencia;

III.- Que el sujeto se objeto sea posible de hecho y esté previsto por el ordenamiento jurídico aplicable, determinado o determinable y preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar;

IV.- Cumplir con la finalidad de interés público, derivado de las normas jurídicas que regulen la materia, sin que puedan perseguirse otros fines distintos de lo que justifican el acto;

V.- Constar por escrito salvo el caso de la afirmativa o negativa ficta;

⁵⁷ Ob. Cit. Acosta Romero Miguel. Páginas 303, 304, 305, 306 y 307.

VI.- El Acto escrito deberá indicar la Autoridad de la que emane y contendrá la firma autógrafa del Servidor Público correspondiente;

VII.- En el caso de la afirmativa ficta, contar con la certificación correspondiente de acuerdo a lo que establece el artículo 90 de la misma Ley;

VIII.- Estar fundado y motivado, es decir, citar con precisión el o los preceptos legales aplicable, así como las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del Acto, debiendo existir una adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicadas al caso y constar en el propio Acto Administrativo;

XI.- Expedirse de conformidad con el procedimiento que establecen los ordenamientos aplicables y en su defecto, por lo dispuesto en esta ley, y

X.- Expedirse de manera congruente con lo solicitado y resolver expresamente todos los puntos propuestos por los interesados o previstos por las normas."⁵⁸

Los requisitos del acto del Acto Administrativo de acuerdo al artículo séptimo del mismo ordenamiento son los siguientes:

"I. Señalar el lugar y la fecha de su emisión. Tratándose de Actos Administrativos individuales deberá hacerse mención en la notificación de la oficina en que se encuentra y puede ser consultado el expediente respectivo;

II. En el caso de aquellos Actos Administrativos que por su contenido tengan que ser notificados personalmente deberá hacerse mención de esta circunstancia en los mismos;

⁵⁸ Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal. Editorial Greca. Quinta edición. México, 2002. Página 17.

III. Tratándose de Actos Administrativos recurribles deberá mencionarse el término con que se cuenta para interponer el recurso de inconformidad así como la autoridad ante la cual puede ser presentado y

IV. Que sea expedido sin que medie error respecto a la referencia especificada de identificación del expediente documentos o nombre completo de la persona.⁵⁹

2.8 AUTORIDAD Y SUS FACULTADES.

En el presente trabajo se entenderá como Autoridad, a la Administración Pública, teniendo como objetivo la realización "de actividades hacia un fin y como quiera que éste puede ser de diversa índole."⁶⁰

De acuerdo con los diferentes conceptos de la palabra Autoridad, debemos considerar que se define como el "poder o potestad legalmente conferida y aceptada para ejercer determinadas funciones "públicas", cuya obediencia es inevitable; que es ejercida por determinado Organismo o persona; Y que por lo tanto las facultades serán las atribuciones jurídicas que tiene la Autoridad, a efecto de llevar a cabo sus potestades."⁶¹

El vocablo Autoridad tiene las siguientes acepciones:

- a) Persona o personas en quien reside el Poder Público.
- b) Facultad o potestad de que goza una persona para hacer alguna cosa u ordenar algo.
- c) Persona revestida de algún Poder, Mando o Magistratura.⁶²

⁵⁹ Idem. Páginas 17 y 18

⁶⁰ García Oviedo Carlos. "Derecho Administrativo". Editorial E.I.S.A. Novena edición. Madrid, 1968. Página 4.

⁶¹ Pallares Eduardo. "Diccionario de Derecho Procesal Civil". Editorial Porrúa. Vigésimo quinta Edición. México, 1999. Página 25.

⁶² Guiza Alday Angel Francisco Javier. "Diccionario Jurídico de Legislación y Jurisprudencia". Editorial Porrúa. Primera Edición. México, 1999. Página 342.

En este orden de ideas será la persona investida de potestad de mando frente a los administrados o dentro de un Organismo.

“De manera más amplia, podemos afirmar que se puede considerar como Autoridad a los individuos que, mediante Órganos Estatales Competentes pueden tomar y ejecutar decisiones que afecten a los particulares u ordenar sean ejecutadas dichas decisiones.”⁶³

Por su parte Ignacio Burgoa casi en el mismo sentido, manifiesta que la autoridad es “el Órgano Estatal investido de facultades de decisión o ejecución, cuyo ejercicio engendra la creación, modificación o extensión de situaciones en general de hecho o jurídicas, con trascendencia particular y determinada y de una manera imperativa.”⁶⁴

Se considera que de las anteriores definiciones la más completa es la de Ignacio Burgoa, por ser clara y precisa.

2.9 PROCESO ADMINISTRATIVO.

A continuación se observan algunos conceptos de juristas que definen el Proceso Administrativo.

El jurista Carnelutti considera que el Proceso Administrativo, “es judicial o jurisdiccional, el que realizan los Órganos Jurisdiccionales, en este aspecto serán los procesos los que se realizan ante los Órganos del Poder Judicial y ante aquellos órganos del Poder Administrativo que solucionan conflictos.”⁶⁵

⁶³ Biblioteca de Diccionarios Jurídicos Temáticos. “Derecho Administrativo”, Volumen 3. Editorial Harla. México, 1997. Página 17.

⁶⁴ Burgoa Ignacio. “El Juicio de Amparo”. Editorial Porrúa. Quinta edición. México, 1966. Páginas 298 y 299.

⁶⁵ Ob. Cit. Serra Rojas Andres. Página 354.

Por su parte Calamandrei, opina que es la "serie de actos coordinados y regulados por el derecho procesal a través de los cuales se verifica el ejercicio de la jurisdicción."⁶⁶

Hugo Rocco, considera al Proceso Administrativo, como el "conjunto de actividades del Estado y de los particulares con las que se realizan los derechos de estos y las Entidades Públicas que han quedado insatisfechas por la falta de actuación de la norma de que derivan."⁶⁷

Finalmente podemos decir que:

Es el conjunto de actos realizados conforme a determinadas normas, que tienen unidad entre sí y buscan una finalidad que es la resolución de un conflicto, la restauración de un derecho o resolver una controversia preestablecida mediante una sentencia.

2.10 PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

En materia administrativa no se puede hablar de una uniformidad que establezca un Procedimiento Administrativo unitario, toda vez que existen diversos trámites, por mencionar algunos, encontramos los ubicados en materia aduanera, sanitaria y fiscal entre otras, hay que atender a las peculiaridades de cada materia así como a las necesidades de determinar el procedimiento adecuado para cada una de ellas.

García Oviedo, señala que el Procedimiento Administrativo "lo constituyen los trámites y formalidades que debe observar la Administración, para resolver las reclamaciones de los particulares; por lo que serán el conjunto de Actos señalados

⁶⁶ Ibidem. Página 354.

⁶⁷ Ibidem. Página 354.

en la Ley para la producción del Acto Administrativo (Procedimiento Previo) así como la ejecución voluntaria y la ejecución forzosa ya sean internas o externas.”⁶⁸

El procedimiento en este caso es a petición de parte, ya que requiere del impulso de un particular para la expedición de un Acto Administrativo, o para la ejecución de ese acto.

Conjunto de actos realizados conforme a ciertas normas para producir un acto, el procedimiento, busca la solución a un problema en el cual se llegue la realización de un Acto determinado.

A diferencia del Judicial, el Procedimiento Administrativo y el Contencioso Administrativo, son novedosos, toda vez que el “Derecho Administrativo tiene un origen relativamente reciente, porque necesitó de ciertas condiciones históricas”⁶⁹ que propiciaron el surgimiento de dicha materia en el siglo pasado.

Jesús González Pérez Considera que la iniciación correcta del Procedimiento “exige estudiar si en el Ordenamiento Jurídico está regulado un procedimiento formalizado a tal efecto. Si existe un procedimiento formalizado, hablaremos de ajustarnos a las normas reguladoras”⁷⁰, por lo que respecta al estudio del procedimiento del artículo 74 de la Ley de Desarrollo Urbano y Vivienda, no se establece un procedimiento que facilite su ejecución.

“Puede considerarse que el procedimiento es la “serie de pasos o medidas tendientes a la producción o ejecución de un acto jurídico.”⁷¹

“El ejercicio de la función administrativa puede, en ocasiones, implicar la ausencia de un procedimiento. Los casos de ausencia u omisión de procedimientos

⁶⁸ Ob. Cit. Página 293.

⁶⁹ Ob. Cit. Olivera Toro Jorge. Página 23.

⁷⁰ Gonzalez Pérez Jesús. “Manual de Práctica forense Administrativa”. Sexta edición. Editorial Civitas. Madrid, 2001. Página 111.

⁷¹ Ob. Cit. Biblioteca de Diccionarios Jurídicos Temáticos. Página 197.

administrativos son cada día en menor número y la costumbre interviene para improvisarlos. En la actualidad la ausencia de procedimiento que afecte intereses privados es violatorio de garantías.”⁷²

El catedrático de Derecho Administrativo, Jesús González Pérez afirma que el procedimiento, “en ciertos ordenamientos, es la necesaria etapa previa al proceso, y bien empleado debería servir para evitar que el conflicto llegue a sede judicial”⁷³.

“El Procedimiento Administrativo servirá para asegurar el mejor cumplimiento de los fines de la Administración Pública del Distrito Federal, así como para garantizar los derechos e intereses de los gobernados, de conformidad con lo preceptuado por los ordenamientos jurídicos aplicables.”⁷⁴

Dicho procedimiento puede iniciarse de oficio o a petición del interesado, las manifestaciones, informes o declaraciones rendidas por los interesados a la autoridad competente, se tendrán como ciertas salvo prueba en contrario, sujetándose toda actuación al principio de buena fe, por lo que algunas de las solicitudes que haga el particular, deberán ser firmadas, bajo protesta de decir verdad de los datos proporcionados por el interesado.

El Procedimiento Administrativo, sigue con mayor libertad, hasta la culminación de la decisión administrativa, por lo que el conflicto se genera cuando, en dicho procedimiento la Autoridad toma una determinación que afecta un interés particular.

Los interesados podrán solicitar la información del procedimiento, del expediente respectivo, así como del estado en que se encuentran, las actuaciones

⁷² Ibidem. Página 281.

⁷³ González Pérez Jesús, *El Derecho Público a Finales del Siglo una Perspectiva Iberoamericana. “Justicia Administrativa”*. Primera edición. Editorial Civitas. Madrid, 1997. Página 700.

⁷⁴ Ob. Cit. Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal. Página 22.

se verificarán en las oficinas de las dependencias, en este caso en la Ventanilla Única de la Delegación que se trate o en las oficinas del Registro de los Planes y Programas de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, de conformidad con lo establecido en el numeral 36 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.

En el Procedimiento Administrativo, los interesados podrán actuar por sí mismos, por medio de representante o apoderado.

"Las promociones deberán hacerse por escrito cuando la norma aplicable no señale los requisitos específicos"⁷⁵ expresando:

I. La Dependencia o Entidad de la Administración Pública a la que se dirige,

II. El nombre, denominación o razón social del o los interesados y en su caso del representante legal, agregándose el documento con el que acredite la personalidad así como la designación de las personas autorizadas para oír y recibir notificaciones y documentos.

III. El domicilio para recibir notificaciones.

IV. La petición que se formula.

V. La descripción clara y sucinta de los hechos y razones en los que se apoya la petición.

VI. Los requisitos que señalen los demás ordenamientos jurídicos aplicables o el Manual de Trámites y Servicios o en su caso las pruebas cuando sean necesarias, para acreditar los hechos que se argumentan o cuando la naturaleza del asunto así lo exija.

⁷⁵ Ob. Cit. Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal. Página 25.

VII. El lugar, fecha y firma del interesado o en su caso la del representante legal."⁷⁶

El artículo 45 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal señala que cuando el escrito inicial no contenga todos los requisitos señalados la autoridad competente prevendrá por escrito y por una sola vez al interesado, otorgándole cinco días siguientes a la notificación para que desahogue dicha prevención, en caso de no subsanar, la autoridad tendrá la solicitud por no presentada, al igual que los casos en los que no es firmada la solicitud.

En ningún caso podrán rechazarse los escritos que se presenten en la unidad receptora de las autoridades competentes, siendo causa de responsabilidad administrativa para la autoridad competente la negativa a recibir las promociones de los particulares.

"Cuando las disposiciones normativas aplicables o se considere conveniente, la autoridad que conozca del Procedimiento Administrativo solicitará a las dependencias o entidades respectivas, los informes u opiniones necesarias para resolver el asunto, citándose el precepto normativo que así lo establezca o motivado en su caso, la conveniencia de solicitarlos.

Los informes y opiniones serán facultativos y no vinculantes para la dependencia ó entidad que los solicitó y deberán incorporarse al expediente.

A quien se le solicite un informe u opinión, deberá emitirlo dentro de un plazo de siete días hábiles, salvo disposición que establezca otro plazo."⁷⁷

"El instructor del expediente acordará la apertura de un periodo de pruebas en los siguientes supuestos:

⁷⁶ Idem. Página 26.

⁷⁷ Idem. Página 27.

I. Cuando la naturaleza del asunto así lo exija y lo establezcan las leyes correspondientes, o

II. Cuando la autoridad competente que esté conociendo de la tramitación de un procedimiento no tenga por ciertos los hechos señalados por los interesados, siempre que se apoye en circunstancias debidamente fundadas y motivadas.

En los procedimientos administrativos se admitirán toda clase de pruebas excepto la confesional a cargo de la autoridad y las que sean contrarias a la moral, al derecho o las buenas costumbres. Contra el desechamiento de pruebas no procederá recurso alguno, sin perjuicio de que esta circunstancia pueda alegarse al impugnarse la resolución administrativa.⁷⁸

Las pruebas supervenientes podrán ofrecerse hasta antes de que se dicte resolución en el Procedimiento Administrativo.

Con el escrito inicial se deberán ofrecer pruebas, siempre que la naturaleza del asunto así lo exija y lo prescriban las normas y cuando en los ordenamientos jurídicos aplicables o en el Manual de Trámites y Servicios, no esté detallado expresamente el debido proceso legal, se seguirá el procedimiento que se establece en la Ley. La autoridad competente acordará dentro de los tres días hábiles siguientes el ofrecimiento de las pruebas, señalando día y hora para la celebración de la audiencia de admisión y desahogo de pruebas y alegatos, misma que deberá verificarse dentro de los siete días hábiles siguientes a que se notifique el acuerdo en el que se admitan las pruebas. Sólo en caso de que se requiera la opinión de otra dependencia o entidad, la audiencia podrá fijarse en un plazo mayor al señalado, que no podrá exceder, en todo caso, de veinte días hábiles.

La audiencia tendrá por objeto la admisión y desahogo de las pruebas ofrecidas, así como la recepción de los alegatos que formulen los interesados por sí

⁷⁸ Idem. Página 28.

o por medio de sus representantes o personas autorizadas. Concluida la audiencia, comparezcan o no los interesados, la autoridad emitirá la resolución del asunto, dentro del término de cinco días hábiles.

En caso de que la autoridad no tenga por ciertos los hechos afirmados por los interesados, acordará, dentro de los tres días hábiles siguientes a la recepción del escrito inicial, la apertura de un periodo probatorio de cinco días hábiles, notificando al interesado de dicho acuerdo, la autoridad competente certificará el periodo de ofrecimiento de pruebas, realizando el cómputo correspondiente. En el caso de que no se ofrecieran pruebas la autoridad lo hará constar y resolverá el asunto con los elementos que existan en el expediente.

Si el interesado ofrece pruebas para corroborar los hechos que argumenta, la autoridad acordará y resolverá en los términos del artículo 57 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

El Procedimiento Administrativo se encuentra substanciado en el capítulo III, Del Procedimiento y sus Formalidades, en los artículos 46 al 59 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.

2.11 FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

Serán aquellas que otorgue la ley o cada reglamento al particular, con relación a los actos que la afecten, consiste en reunir los requisitos mínimos que señale la ley o el reglamento para que pueda realizar el acto, cumpliendo con los requisitos indispensables en relación con la esfera jurídica del particular, para que nazca el acto administrativo.

La formalidad será todo acto necesario e indispensable establecido por la ley previamente a un acto de decisión para que se conforme regularmente.

"Con fundamento en el segundo párrafo del artículo 14 y el diverso 16 primer párrafo de la Constitución Política Federal, en todo Procedimiento Administrativo se debe cumplir por la autoridad responsable con las formalidades esenciales que lo rigen, para lograr de esta forma garantizar la eficacia, el respeto y la operancia de las leyes aplicables a cada acto administrativo, esas formalidades también se equiparan a requisitos fundamentales de orden constitucional que fijan la regla del juego del procedimiento, y ellas son las siguientes:"⁷⁹

- 1.- Debe ser por escrito.
- 2.- Rapidez de procedimientos y técnicas.
- 3.- Flexible.
- 4.- Actuación bajo el principio de legalidad.
- 5.- Rapidez en la resolución.
- 6.- Existir certidumbre jurídica.

Autores como Sánchez Gómez y Acosta Romero consideran que los seis puntos anteriores son parte integrante de las formalidades esenciales del procedimiento.

"Por otra parte en el procedimiento en el cual intervengan los particulares creemos que debe llenar, de acuerdo con el interés público que se persiga, determinados requisitos como son: que sea por escrito, fundado y motivado y que dé al particular la garantía de audiencia, que se realice por medio de los órganos competentes, llenando las formalidades que el derecho exija para cada caso; por los motivos previstos por la ley con el contenido y finalidad que la misma haya consignado para cada caso"⁸⁰

Autores como Gabino Fraga y Narciso Bassols, consideran que se le debe hacer del conocimiento del particular lo siguiente:

⁷⁹ Ob. Cit. Sánchez Gómez Narciso. Página. 369.

⁸⁰ Acosta Romero Miguel. "Teoría General de Derecho Administrativo". Página 168.

- “1. Que el afectado tenga conocimiento de la iniciación del procedimiento;
2. Del contenido de la cuestión que va a debatirse;
3. De las consecuencias que se producirán en caso de prosperar la acción intentada;
4. Que se le dé oportunidad de presentarse;
5. Que se organice un sistema de comprobación para el que afirme una cosa la pruebe y el que la niegue también;
6. Agotada la tramitación que se dé también oportunidad a las partes de alegar, y
7. Que el procedimiento concluya invariablemente con una resolución que decida las cuestiones debatidas.”⁸¹

2.12 RESOLUCIÓN Y SU CLASIFICACIÓN.

“Será la acción o el efecto de resolver determinada situación o problema, es tomar una medida para dar un fallo o providencia a un caso concreto, dicha resolución la determina la autoridad y también es llamada sentencia; las cuales no necesitan formalismo alguno pero deben contener, la fijación precisa y clara de los puntos controvertidos, valorando las pruebas que se hayan rendido; tomando en cuenta los fundamentos legales en que se apoyen los juzgadores debiendo limitarlo a los puntos cuestionados, solucionando la litis planteada, anotando finalmente los puntos resolutivos en los que se expresarán los actos cuya validez se reconoce o cuya nulidad se declare, estableciendo los términos en que deberá ser ejecutada la sentencia según sea el caso.”⁸²

⁸¹ Idem. Páginas 168 y 169.

⁸² Idem. Páginas 168 y 169.

También es considerada como "Toda decisión o providencia que adopta un juez o tribunal en el curso de una causa contenciosa o de un expediente de jurisdicción voluntaria, sea a instancia de parte o de oficio."⁸³

Existen distintos tipos de resoluciones:

-Las definitivas, deciden el negocio en cuanto al fondo.

-Las interlocutorias, resuelven una cuestión que puede derivar en un recurso.

-Las incidentales, como su nombre lo dice resolverá algún incidente de los contemplados en la ley.

Asimismo, se clasifican en:

- Declarativas, en donde simplemente se limitan a reconocer o negar el valor legal de una pretensión del promovente.

- Constitutivas, que producen el efecto inmediato de crear, modificar o extinguir un derecho de cualquiera de las partes, en una relación contradictoria.

- Finalmente las de condena, llamadas también de prestación que imponen una responsabilidad al perdedor, por lo que invita a dar, hacer o no hacer algo, también pretendido contenciosamente.

Las sentencias que pronuncia el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, de acuerdo a la anterior clasificación corresponde a las definitivas porque en virtud de ellas el Tribunal puede nulificar o declarar la validez de un acto que en juicio se somete a su consideración. "Las sentencias que emitan

⁸³ Gómez Lara Cipriano. "Teoría General de Proceso". Universidad Nacional Autónoma de México. Sexta Edición. UNAM, 1983. Página 317.

las Salas del tribunal, no necesitan formulismo alguno⁸⁴ pero debe contener "la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos. Así como la valoración de las pruebas que se hayan rendido"⁸⁵; asimismo, "los fundamentos legales, en que se apoyen debiendo limitarlo a los puntos cuestionados y a la solución de la litis planteada (...). Los puntos resolutivos en los que se expresarán los actos cuya validez se reconozca o cuya nulidad se declare"⁸⁶ también "los términos en los que deberá ser ejecutada la sentencia por parte de la autoridad demandada, así como el plazo correspondiente para ello"⁸⁷. En este aspecto el Tribunal actúa como Tribunal de revisión de las resoluciones o de los actos que emiten las Autoridades demandadas y nunca como tribunal de primera instancia.

Las sentencias declarativas que pronuncian, son aquellas que dejan sin efectos un Procedimiento Administrativo, modificando la resolución sometida a su consideración, fijándole a la Autoridad demandada, el sentido de la resolución que habrá de pronunciar declarando fundada cuando proceda la demanda, quedando obligada a otorgar o restituir el goce de los derechos que le hubieren sido afectados o desconocidos en términos que establezca la sentencia.

2.13 RECURSO Y SU CLASIFICACIÓN.

"El interesado que recibe la notificación de un acto o disposición o tiene conocimiento del mismo y estima que tal acto lesiona sus derechos subjetivos o intereses legítimos, reacciona normalmente tratando de hacer valer estos derechos o intereses a través de los medios de impugnación"⁸⁸ que posteriormente se mencionan.

⁸⁴ Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal. "Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal". Quinta edición. Editorial Greca. México, 2002. Página 68.

⁸⁵ Idem. Página 68.

⁸⁶ Idem. Página 68.

⁸⁷ Idem. Página. 68.

⁸⁸ González Pérez Jesús. "Manual de Práctica Forense Administrativa". Sexta edición. Editorial Civitas. Madrid, 2001. Página 153.

Se considera que el Recurso Administrativo es "el medio de defensa establecido en la ley, a favor de los gobernados para que la Administración Pública revise un Acto Administrativo que ellos consideren ilegal, quedando aquella obligada a anularlo, modificarlo o confirmarlo"⁸⁹; Es la oportunidad de obtener que el órgano competente, deje sin efecto un Acto Administrativo que les haya causado agravio.

Para Héctor Fix Zamudio, el Recurso Administrativo es un "Derecho de impugnación que se tramita a través de un procedimiento, y que se traduce en una resolución que también tiene el carácter de Acto Administrativo"⁹⁰

Los autores que realizaron la colección de Diccionarios Jurídicos Temáticos, citan al jurista Serra Rojas para concluir que los elementos del Recurso Administrativo son los siguientes:

1.- La existencia de una resolución administrativa que constituya la base de impugnación, es decir, un acto impugnabile;

2.- El particular que interpone el Recurso que es a quien le interesa, que la Autoridad revise su actuación;

3.- Debe afectar al particular; lógicamente que el gobernado no solicitaría la revisión de un acto que le beneficie.

4.- Debe estar establecido en la ley; en algunos casos solo se indica el nombre del recurso y el plazo para interponerlo; aun así debe ser la ley quien lo prevea.

5.- La Autoridad ante quien se interpone, será siempre, de carácter administrativo.

⁸⁹Ob.Cit. Biblioteca de Diccionarios Jurídicos Temáticos. Página 208.

⁹⁰Idem. Página 208.

6.- Plazo para interponerlo, ya que el Recurso nunca se interpone de oficio, la Ley señalará el tiempo de que dispone el particular para presentar su impugnación.

7.- Requisitos de forma; que la Ley o los Reglamentos correspondientes establecerán y que en todos los casos será por escrito.

8.- Obligación de la Autoridad de dictar una resolución, que consistirá en anular, modificar o confirmar el acto que se impugnó.

Se debe estudiar dentro del Recurso Administrativo, las clases de recursos existentes, para lo cual analizaremos el de revisión e inconformidad, que a continuación analizaremos.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 16 fracción VI de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, al señalar que "Los titulares de las Secretarías,"⁹¹ tendrán la atribución de "Resolver los recursos administrativos que les sean interpuestos cuando legalmente procedan."⁹², por lo que en presente caso corresponde a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal resolver los mismos.

Un concepto que define de forma clara y precisa la finalidad del Recurso, es la que proporciona el jurista Ignacio Burgoa, al considerar, que el recurso "es un medio jurídico de defensa que surge dentro de un procedimiento judicial o administrativo para impugnar un acto del mismo y que tiene como finalidad revocarlo, confirmarlo o modificarlo mediante un nuevo análisis, que genera la prolongación de la instancia en la cual se interpone conservando o manteniendo de ésta, en su substanciación los mismos elementos teleológicos modificadores del acto atacado."⁹³

⁹¹ Agenda de la Administración Pública del Distrito Federal. "Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal". 1° edición. Editorial Ediciones Fiscales ISEF, México, 2003. Página 27.

⁹² Ibidem. Página 28.

⁹³ Ob. Cit. Burgoa Ignacio. Página 407.

Dentro de los Recursos encontramos el de Revisión y de Inconformidad, que a continuación analizaremos explícitamente.

2.13.1 RECURSO DE REVISIÓN.

Tiene por objeto confirmar, modificar o revocar la Resolución recurrida; a través de él se recurren sentencias definitivas o interlocutorias. El Recurso de Revisión, es "extraordinario o excepcional que únicamente se da contra actos firmes en vía administrativa, es decir contra actos que no fuesen susceptibles de recurso ordinario en vía administrativa, bien porque el acto fuese originalmente inimpugnable o porque hubiesen transcurrido los plazos para ello. No se exige, por tanto, que sean actos que agoten la vía administrativa. Basta que sean firmes"⁹⁴.

Este Recurso puede interponerse cuando "aparezcan documentos de valor esencial para la resolución de un asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida"⁹⁵; también cuando "en la resolución hayan influido esencialmente documentos o testimonios declarados falsos por sentencia firme anterior"⁹⁶ y finalmente cuando "la resolución se hubiese dictado como consecuencia de cohecho, violencia, maquinación fraudulenta u otra conducta punible"⁹⁷.

Ahora bien, el Código Fiscal de la Federación en el numeral 248 fracción III, inciso d), establece que el presente Recurso se interpondrá cuando existan "violaciones procesales durante el juicio que afecten las defensas del recurrente y

⁹⁴ Ob.Cit. González Pérez Jesús. "Manual de Práctica Forense Administrativa". Sexta Edición. Editorial Civitas. Madrid, 2001. Página 166.

⁹⁵ Ibidem. Página 167.

⁹⁶ Ibidem. Página 167.

⁹⁷ Ibidem. Página 168.

trasciendan al sentido del fallo⁹⁸ asimismo, el inciso e) estipula que las "Violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencia"⁹⁹, son motivo de interposición de dicho Recurso.

De acuerdo a lo que establece González Pérez, en su Manual de Derecho Procesal Administrativo, "el recurso de revisión se interpone ante el órgano administrativo que dictó el acto impugnado, por su parte el Código Fiscal de la Federación considera que se debe interponer ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede de la Sala Regional correspondiente, dentro de los quince días siguientes al día en que surta efectos la notificación de los supuestos que se mencionan en el párrafo anterior."¹⁰⁰

Tiene por objeto confirmar, modificar o revocar la resolución recurrida, a través de él se recurren sentencias definitivas o interlocutorias. El Recurso de Revisión, "se da contra actos firmes en vía administrativa, es decir contra actos que no fuesen susceptibles de recurso ordinario en vía administrativa, bien porque el acto fuese originalmente inimpugnable o porque hubiesen transcurrido los plazos para ello. No se exige, por tanto, que sean actos que agoten la vía administrativa. Basta que sean firmes"¹⁰¹

2.13.2 RECURSO DE INCONFORMIDAD.

De acuerdo a la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, en el Título Cuarto, Capítulo Único, este Recurso se interpone por los interesados que se vean afectados por las resoluciones de las Autoridades Administrativas; tiene por

⁹⁸ Fisco Agenda. "Código Fiscal de la Federación". Editorial Ediciones Fiscales ISEF. Décimo octava edición. México, 2003. Página 189.

⁹⁹ Ibidem. Página 190.

¹⁰⁰ Ob. Cit.. González Pérez Jesús. "Manual de Práctica Forense Administrativa". Sexta edición. Editorial Civitas. Página 123.

¹⁰¹ Ibidem. Página 166.

objeto que el superior jerárquico de la Autoridad emisora, confirme, modifique, revoque o anule el Acto Administrativo recurrido, para lo cual solicitará un informe al inferior sobre el asunto, así como la remisión del expediente respectivo.

El término para interponer el recurso es de quince días hábiles, que se computaran a partir del día siguiente al en que surtan sus efectos la notificación de la resolución que se recurra o de la resolución que se tuvo conocimiento, el interesado podrá solicitar la suspensión del Acto Administrativo en cualquier momento, hasta antes de que se resuelva la inconformidad.

“El recurso de inconformidad deberá presentarse ante el superior jerárquico de la Autoridad que emitió la resolución. Será competente para conocer y resolver este recurso dicho superior jerárquico. En caso de que la resolución que origine la inconformidad la hubiese emitido el Jefe del Distrito Federal, el recurso se tramitará y resolverá por el mismo servidor público.”¹⁰²

“Artículo 111. En el escrito de interposición del Recurso de Inconformidad, el interesado deberá cumplir con los siguientes requisitos:

I. El órgano administrativo a quien se dirige;

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

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

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

¹⁰² Ob. Cit. Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal. Página 40.

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

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

VII. Las pruebas que se ofrezcan, relacionándolas con los hechos que se mencionen.

Artículo 112. Con el recurso de inconformidad se deberán acompañar los siguientes documentos:

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

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

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

IV. Las pruebas que se acompañen.¹⁰³

Cuando el recurrente no cumpla con alguno de los requisitos o de presentar los documentos que se señalan en los dos artículos anteriores, el superior jerárquico que conozca del recurso, deberá prevenirlo por escrito por una vez para que en el

¹⁰³ Ibidem. Páginas 40 y 41.

término de cinco días hábiles siguientes a la notificación personal subsane la irregularidad. Si transcurrido este plazo el recurrente no desahoga en sus términos la prevención, el recurso se tendrá por no interpuesto.

Si el escrito de interposición del recurso no aparece firmado por el interesado, o por quien debe hacerlo se tendrá por no interpuesto.

El interesado podrá solicitar la suspensión del acto administrativo recurrido en cualquier momento, hasta antes de que se resuelva la inconformidad.

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

El superior jerárquico al resolver sobre la providencia cautelar, deberá señalar, en su caso, las garantías necesarias para cubrir los daños y perjuicios que pudieran ocasionarse con dichas medidas. Tratándose de multas, el recurrente también deberá garantizar el crédito fiscal en cualquiera de las formas previstas por el Código Financiero del Distrito Federal.

En los casos que proceda la suspensión pero pueda ocasionar daños o perjuicios a terceros, el interesado deberá otorgar garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que se ocasionen con dicha medida.

No se otorgará la suspensión en aquellos casos en que se cause perjuicio al interés social, se contravengan disposiciones de orden público o se deje sin materia el procedimiento.

“Artículo 117. Los recurrentes a quienes se otorgue la suspensión del acto o la resolución administrativa, deberán garantizar, cuando no se trate de créditos fiscales, en alguna de las formas siguientes:

- I. Billete de depósito expedido por la institución autorizada, o
- II. Fianza expedida por institución respectiva.”¹⁰⁴

La suspensión sólo tendrá como efecto que las cosas se mantengan en el estado en que se encuentran, en tanto se pronuncia la resolución al recurso.

La suspensión podrá revocarse por el superior jerárquico, si se modifican las condiciones bajo las cuales se otorgó.

Recibido el Recurso por el superior jerárquico, le solicitará al inferior un informe sobre el asunto, así como la remisión del expediente respectivo en un plazo de cinco días hábiles.

En un término de tres días hábiles, contados a partir de la recepción del informe, el superior jerárquico deberá proveer sobre la admisión, prevención o desechamiento del recurso, lo cual deberá notificársele al recurrente personalmente. Si se admite el recurso a trámite, deberá señalar en la misma providencia la fecha para la celebración de la audiencia de ley en el recurso. Esta audiencia será única y se verificará dentro de los diez días hábiles subsecuentes.

“Artículo 121. Se desechará por improcedente el recurso cuando se interponga:

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

¹⁰⁴ Ibidem. Página 43 y 42.

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

III. Contra actos consumados de modo irreparable;

IV. Contra actos consentidos expresamente;

V. Cuando el recurso sea interpuesto fuera del término previsto por esta ley.

VI. Cuando se esté tramitando ante los tribunales algún recurso o medio de defensa legal interpuesto por el promovente, que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto respectivo.

Artículo 122. Será sobreseído el recurso cuando:

I. El promovente se desista expresamente;

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

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

IV. Hayan cesado los efectos del acto impugnado;

V. Falte el objeto o materia del acto, o

VI. No se probare la existencia del acto impugnado."¹⁰⁵

La audiencia tendrá por objeto admitir y desahogar las pruebas ofrecidas, así como recibir los alegatos. Se admitirán toda clase de pruebas incluyendo las

¹⁰⁵ Ibidem. Página 42.

supervenientes, las que se podrán presentar hasta antes de la celebración de la audiencia con excepción de la confesional a cargo de la autoridad y las contrarias a la moral, el derecho y las buenas costumbres.

No se tomarán en cuenta en la resolución del recurso, hechos, documentos o alegatos del recurrente, cuando habiendo podido aportarlos durante el Procedimiento Administrativo no lo haya hecho.

El superior jerárquico deberá emitir la resolución al recurso, al término de la audiencia de ley o dentro de los diez días hábiles siguientes a la celebración de ésta.

Si transcurrido el término previsto en este artículo, el superior jerárquico no dicta resolución expresa al recurso, se entenderá confirmado el acto impugnado.

La resolución del recurso se fundará en derecho y examinará todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente, teniendo la Autoridad Competente la facultad de invocar hechos notorios; pero cuando uno de los agravios sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado, bastará con el examen de dicho punto.

La Autoridad, en beneficio del recurrente, podrá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios, así como los demás razonamientos del recurrente, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en el recurso.

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

Con forme al artículo 126 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, la autoridad encargada de resolver el recurso podrá:

- I. Declararlo improcedente o sobreseerlo;
- II. Confirmar el acto impugnado;
- III. Declarar la nulidad o anulabilidad del acto impugnado o revocarlo, o
- IV. Modificar u ordenar la modificación del acto impugnado o dictar u ordenar expedir uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente; u ordenar la reposición del Procedimiento Administrativo.

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

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

2.14 JUICIO DE NULIDAD.

El propósito de la propuesta que aquí se plantea es con la finalidad de no llegar a un juicio, en el cual se invierte tiempo, dinero y esfuerzo, toda vez que se trata de beneficiar a la población que cuenta con recursos que si bien no son abundantes, por lo menos le permiten establecer un giro mercantil y que por tal motivo no se encuentran preparados para los gastos y costas que representa un proceso.

Se considera que "Es un medio de defensa que tiene el particular que ve afectado su interés jurídico, por algún acto o resolución emitido por una autoridad fiscal federal, a efecto de que sea un Tribunal (Tribunal Federal de Justicia Fiscal y

Administrativa), quien dirima las controversias que surjan entre la autoridad y los contribuyentes, y determinar si la actuación de ésta se ajustó o no a los lineamientos legales de actuación, y en todo caso, obtener la nulidad de los mismos.”¹⁰⁶

Partes en el juicio de nulidad de acuerdo en el artículo 198 del Código Fiscal de la Federación.

- I. El demandante.
- II. Los demandados. Tienen ese carácter:
 - a. La autoridad que dictó la resolución impugnada.
 - b. El particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa.
- III. El titular de la Dependencia o Entidad de la Administración Pública Federal, Procuraduría General de la República o Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, de la que dependa la Autoridad mencionada en la fracción anterior.
- IV. El tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.

La demanda se presentará por escrito, directamente ante la Sala Regional competente, dentro de los 45 días siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada.

El envío de la demanda por correo certificado con acuse de recibo, sólo procederá cuando el demandante tenga su domicilio fuera de la población donde esté la sede de la Sala, o cuando ésta se encuentre en el Distrito Federal y el domicilio fuera de él, siempre que el envío se efectúe en el lugar en que resida el demandante.

¹⁰⁶ www.aguascalientes.gog.mx

Causales de Nulidad:

Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales que menciona el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación.

- I. Incompetencia del funcionario que la haya dictado, ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva la resolución.
- II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso.
- III. Vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.
- IV. Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas.
- V. Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la Ley confiera dichas facultades.

CAPITULO III.

REGULACIÓN DE USO DEL SUELO.

La regulación de uso del suelo, se observa en los Programas Delegacionales con los que cuentan las dieciséis Delegaciones, dentro de estos programas se estipulan los Programas Parciales que hay en cada una de ellas y en algunos de los cuales contienen Programas que pueden abarcar dos o más Delegaciones, por lo que actúan conjuntamente todas las Delegaciones implicadas en un Programa de gran dimensión.

3.1 PROGRAMAS DELEGACIONALES DE DESARROLLO URBANO EN LA CIUDAD CENTRAL DEL DISTRITO FEDERAL.

Como anteriormente se ha citado, dentro del Programa de Desarrollo Urbano del Distrito Federal se considera como ciudad central a las Delegaciones Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo, Benito Juárez y Venustiano Carranza catalogadas así, por no tener áreas a urbanizar. De igual forma todas las restantes Delegaciones tienen gran importancia, por su diferente desarrollo comercial, pero dentro de las Delegaciones catalogadas como ciudad central, encontramos problemáticas de uso del suelo que con posterioridad analizaremos.

El Programa General de Desarrollo Urbano determina la estrategia, política y acciones generales de ordenación del territorio del Distrito Federal, siendo el marco de referencia para los Programas Delegacionales y Parciales, conteniendo las políticas y estrategias de desarrollo urbano, dictando así los acuerdos administrativos y lineamientos para la coordinación con las entidades federativas vecinas.

Los Programas Delegacionales precisan y complementan los supuestos del Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal al interior de cada

Delegación. "Contienen los objetivos, las metas, la estrategia y los instrumentos para el desarrollo urbano así como las políticas en materia de vivienda, reservas territoriales, agua, drenaje, transporte y vialidad, medio natural y equipamiento urbano en el territorio de la Delegación respectiva y en particular en las áreas de actuación; la zonificación, las normas de ordenación; los lineamientos que en materia de publicidad incidan en la imagen urbana y el paisaje; así como las zonas de alto riesgo."¹⁰⁷

Dentro de los Programas Delegacionales existen los Programas Parciales que tienen como finalidad establecer estrategias, objetivos e instrumentos para el desarrollo urbano en zonas específicas en una Delegación, también pueden abarcar parte del territorio de dos o más Delegaciones. Estas zonas tienen un carácter especial ya que los Programas Parciales tienen como finalidad dictar normas específicas para estos espacios de tierra en condiciones peculiares.

3.1.1 DELEGACIÓN CUAUHTÉMOC.

La Delegación Cuauhtémoc demográficamente no colinda con ningún Municipio del Estado de México y por su ubicación se le confiere un papel importante en la vida de los habitantes de la ciudad. Cuenta con equipamiento metropolitano de suma importancia, considerada como zona concentradora de actividades de Administración Pública y alberga edificios de gran importancia entre otros destacan Palacio Nacional, la Universidad del Claustro de Sor Juana, el teatro de Bellas Artes, el Colegio de San Ildefonso, el Centro Médico Nacional Siglo XXI y en comercio presenta una dinámica comercial de venta al mayoreo y menudeo sobre todo en toda la zona catalogada como Centro Histórico.

"Dentro del Programa perteneciente a esta Delegación, señala que la actividad económica más importante en Cuauhtémoc de acuerdo a un censo realizado en 1993, fue el aspecto comercial, representando el 52% del total

¹⁰⁷ Ob. Cit. Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. "Aspectos Fundamentales". Página 12.

delegacional, obteniendo los ingresos más altos, seguido por los servicios con un 39%, registrando los menores ingresos y en último lugar las manufacturas con 9% que respecto a los ingresos se encuentra en primer lugar mientras que el comercio le sigue en segundo lugar, quedando los servicios en último lugar por obtener los menores ingresos."¹⁰⁸

Respecto a la actividad económica que ocupa más personal, se coloca en primer lugar los servicios, le sigue el comercio y finalmente la manufactura.

"Es de notarse la extraordinaria participación económica de la delegación en el contexto del Distrito Federal, ya que representa alrededor del 20% de la entidad, tanto al nivel de unidades económicas, de personal ocupado, como de producción e ingresos. La presencia más significativa se da en el sector terciario."¹⁰⁹

Esta Delegación presenta los índices de equipamiento más altos dentro de la ciudad, debido a su infraestructura y la especialización, en cuanto a la concentración de servicios y comercio. "Se le considera una fuente importante generadora de empleos y posee un sistema vial que es fundamental para la estructura urbana de la Ciudad de México, que la convierten en paso obligado para los habitantes de otras delegaciones del Distrito Federal."¹¹⁰

La zonificación que posee, respecto al uso del suelo es variada, porque en el centro capitalino la zonificación es mixta, en tanto que la mayor parte de la Delegación es habitacional, las avenidas y los ejes viales permiten el acceso a servicios y comercio.

¹⁰⁸ Ob. Cit. Gaceta Oficial del Distrito Federal. "Programa Delegacional Cuauhtémoc" Página 31.

¹⁰⁹ Idem. Página 32.

¹¹⁰ Idem. Página. 33.

3.1.2 DELEGACIÓN BENITO JUÁREZ.

Actualmente la Delegación se caracteriza por ser totalmente urbana, carece de áreas de reserva ecológica y de áreas para el crecimiento urbano; la dotación de servicios es confiable, ya que prácticamente todas las colonias que la integran cuentan con agua potable, drenaje, alcantarillado, alumbrado público y pavimento en las calles. "Dentro de la dinámica de la Ciudad, la Delegación Benito Juárez se encuentra inmersa en un proceso, donde las colonias originalmente habitacionales se han ido transformando hacia usos comerciales y de servicios (oficinas) como resultado de su ubicación central, la buena accesibilidad y la adecuada dotación de servicios; lo que ha originado las mezclas de usos del suelo en donde de acuerdo a los planes se consideran incompatibles y afectan a la imagen urbana, siendo que es más incompatible con la imagen urbana el ambulante."¹¹¹

La Delegación Benito Juárez no posee relación física con algún municipio; sin embargo su ubicación central, le confiere un papel importante en la vida de los habitantes de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, ya que es una Delegación completamente consolidada y cuenta con un amplio número de Servicios, Equipamiento y Comercio, que no sólo satisfacen las necesidades de la población residente, sino también abarcan un amplio radio de influencia, englobando a las Delegaciones aledañas y a los Municipios de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

El Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, versión 1996, advierte que la Delegación se encuentra dentro del grupo de Delegaciones que cuentan con el 44.31% del total del equipamiento existente en el Distrito Federal, reflejo de su posición central, de su grado de consolidación en infraestructura y el nivel de especialización en cuanto a la concentración de servicios y comercio. Es considerada, además como una fuente importante generadora de empleos; asimismo, posee un sistema de vialidades que son fundamentales para la estructura

¹¹¹ Gaceta Oficial del Distrito Federal. "Programa Delegacional Benito Juárez". Tomo I. Publicación del 24 de abril de 1997. Página 10.

urbana de la Ciudad de México que la convierten en paso obligado para los habitantes de otras Delegaciones del Distrito Federal.

“Esta Delegación cuenta con el 44.31% del total del equipamiento en el Distrito Federal, como producto de su posición central y de su infraestructura en cuanto a la concentración de servicios y comercio, es considerada, además como una fuente importante generadora de empleos; como lo señala la Gaceta respecto a este Programa.”¹¹²

En esta Delegación la actividad más representativa son los servicios, seguida por el comercio, quedando la manufactura en tercer lugar, siendo los servicios el sector que ocupa más personal, continuando con el sector comercio, quedando de igual forma las manufacturas, pero los ingresos más elevados se registran en el sector comercio, los cuales representan el 10% de los ingresos generados en este sector del Distrito Federal.

En el ámbito social, el proceso de transformación o sustitución de usos del suelo ha incitado diferencias de intereses entre sus habitantes, quienes por un lado buscan mantener la calidad de vida a la vez que la calidad arquitectónica en sus colonias; oponiéndose a la modificación del uso habitacional, mientras que otros desean aprovechar la plusvalía de sus propiedades. A esta compleja situación se suma la presión que ejercen diversos grupos, como son los inversionistas y desarrolladores inmobiliarios.

En la actualidad las colonias originalmente habitacionales, predominan en toda la Delegación, se enfrentan a una fuerte presión para transformarse en zonas de oficinas y comercios, como consecuencia de su ubicación central, la buena accesibilidad y la adecuada dotación de servicios existentes. “Como resultado de

¹¹² Idem. Página 28.

este proceso han proliferado usos del suelo incompatibles con la vivienda de nivel medio y alto, provocando el deterioro de la imagen urbana y la saturación de la vialidad."¹¹³

Respecto al uso del suelo predomina el uso habitacional casi en toda la Delegación también cuenta con Programas Parciales en Insurgentes, San Borja e Insurgentes-Mixcoac. Por lo que no hay acceso fácil al establecimiento de giros mercantiles. La dinámica interna de las colonias que la conforman, existen 19 colonias en donde se ubican concentraciones de equipamiento, comercio y servicios de nivel básico.

"Tiene tres tipos de uso mixto, es decir que se integran el uso comercial, oficinas y servicios mezclados con la vivienda, que se ubican en avenida Universidad, División del Norte y Río Churubusco, además del centro donde se han desarrollado las funciones administrativas de la Delegación y el Centro Comercial Plaza Universidad; cuyo nivel de comercio, oficinas y servicios es medio. Actualmente sigue en constante crecimiento sobre todo en las avenidas principales. En otras colonias como Mixcoac han sido tradicionalmente comercial de tipo popular, mezclada con los servicios a nivel básico, la cual se encuentra en deterioro debido al comercio en vía pública; a las actividades complementarias que generan los paraderos. En Avenidas principales como Tlalpan, cuentan con comercio popular, oficinas y servicios básicos; Insurgentes, con comercio especializado, oficinas y servicios especializados; Anillo Periférico, con comercio especializado y popular con oficinas escasas; Río Churubusco, con comercio especializado y oficinas; Avenida Revolución, con comercio popular y servicios, y Avenida Patriotismo, con comercio y oficinas de nivel medio."¹¹⁴

¹¹³ Ibidem. Página 30.

¹¹⁴ Ibidem. Página 31.

3.1.3 DELEGACIÓN MIGUEL HIDALGO.

“En esta Delegación las actividades comerciales y de servicios tienen una presencia abrumadora, tal y como se aprecia en las estadísticas que presenta el Programa que le corresponde, tanto en unidades económicas teniendo (48 y 44% del total delegacional, respectivamente) como en personal ocupado (23 y 55%) e ingresos generados (42 y 35%). Por el contrario, representan el 7.7% de las unidades productivas, ocupan el 22.3% del personal y generan el 23.6% de la producción del total delegacional.”¹¹⁵

“En el aspecto manufactura los tres sectores que mayor cantidad de unidades económicas agrupan son el de productos alimenticios, bebidas y tabacos; papel, productos de papel, imprentas y editoriales; por último el de productos metálicos maquinaria y equipo; los que representan en conjunto el 60.8% del sector delegacional.

Las tres divisiones que mayor personal ocupan, son los productos metálicos, maquinaria y equipo, el de productos alimenticios, bebidas y tabaco; el de sustancias químicas y productos derivados del petróleo, que en conjunto representan el 69.3% del sector delegacional. Destaca el primero por agrupar el 13% del personal ocupado en ese sector a nivel del Distrito Federal.”¹¹⁶

En lo que corresponde a la producción bruta los tres sectores que representan el 85.5% del sector delegacional son el de alimentos y bebidas, el de sustancias químicas y el de productos metálicos maquinaria y equipo. Por lo que representan el 36.2% del sector a nivel del Distrito Federal el de productos metálicos.

El comercio al por menor agrupa el 88.4% de las unidades económicas de la Delegación y ocupa al 55.8% del personal. Destaca el comercio al por mayor pues

¹¹⁵ Gaceta Oficial del Distrito Federal. “Programa Delegacional Miguel Hidalgo”. Tomo V. Publicación del 24 de abril de 1997. Página 192.

¹¹⁶ Ibidem. Página 210.

representa el 8% del sector a nivel del Distrito Federal en cuanto a unidades económicas y significa el 13% del total del personal en el Distrito Federal.

En lo que corresponde a ingresos generados el comercio al por mayor genera el 74.3% del total delegacional y resulta significativo que represente el 20.7% del sector a nivel del Distrito Federal.

Los servicios como el área más importantes en cuanto a unidades económicas que representan el 70.5% de unidades económicas de la Delegación, son los de servicios educativos, de investigación, médicos, de asistencia social; restaurantes y hoteles; el de servicios profesionales técnicos especializados y personales. Destaca, por significar el 9.8% de las unidades a nivel del Distrito Federal, el de servicios profesionales técnicos especializados.

En personal ocupado destacan los mismos sectores mencionados anteriormente, por representar el 82.6% de la Delegación. Sobresale el de servicios profesionales técnicos por significar el 26.6% del área del Distrito Federal.

En ingresos generados los tres sectores que representan el 80.6% del sector delegacional, son los servicios de alquiler y administración; restaurantes hoteles y servicios profesionales técnicos.

"Desafortunadamente la economía informal es la base de los ingresos de gran parte de la población y su magnitud no está documentada con cifras exactas; por lo que resulta difícil o casi imposible mencionar el total de la población en Miguel Hidalgo que está dentro de estas actividades. Los sitios donde se localizan este tipo de economías son principalmente en torno a las Estaciones del Sistema de Transporte Colectivo Metro y en las afueras de equipamientos de gran magnitud, como escuelas, hospitales, oficinas, corredores urbanos, avenidas principales y en el Bosque de Chapultepec, en donde los domingos y días festivos es un mercadeo informal tolerado. Merecen ser señalados los mercados sobre ruedas o tianguis, que si bien ofrecen una alternativa de abasto, provocan conflicto con los vecinos, problemas viales y de contaminación por generación de basura.

El índice de urbanización que presenta la Delegación Miguel Hidalgo con referencia a las demarcaciones administrativas del Centro del País, se considera como muy alto. Se agrupa a las Delegaciones centrales del Distrito Federal, cuya principal característica es la consolidación urbana y la concentración tanto de equipamiento urbano como de infraestructura.”¹¹⁷

Dentro de los equipamientos que contiene la Delegación, se encuentran el Bosque de Chapultepec (en sus tres secciones), el Hipódromo de la Américas, Deportivo Plan Sexenal, Museo de Antropología e Historia, Zoológico de Chapultepec, Museo del Niño, Museo de Historia Natural, Auditorio Nacional, Museo de Historia, Hospital Español, Cruz Roja Mexicana, Hospital Militar, Hospital Mocel, Instituto Politécnico Nacional (Casco de Santo Tomás), Universidad del Ejército y Fuerza Aérea, Escuela Normal de Maestros, Conjunto Cultural del Bosque, Universidad del Valle de México, Conservatorio Nacional de Música, Secretaría de la Defensa Nacional y Secretaría de Turismo, entre otros.

La estructura vial que posee la Delegación, permite la comunicación de sus pobladores con el resto de la Ciudad y de la zona conurbada; a la vez que la convierten en paso obligado hacia los municipios vecinos del Estado de México. Se ubica en el paso de comunicación de dos de las regiones más importantes, Toluca a través de la Avenida Reforma y Constituyentes; Querétaro, a través del Anillo Periférico, por lo cual las condiciones de funcionamiento de estos ejes determinarán en buena medida sus posibilidades de funcionamiento.

Asimismo, “esta estructura se ve reforzada por la Avenida Paseo de la Reforma, la cual al prolongarse, se convirtió en un eje estructurador de crecimiento y en épocas más modernas lo mismo ocurrió con el Periférico y Circuito Interior. Estas vialidades conformaron la red principal sobre la que se estructuran los centros, y corredores urbanos, que son concentraciones de servicios, comercios y vivienda; casi todos reforzados por el Sistema Colectivo Metro y gravitando sobre ellos las diversas zonas habitacionales a las que dan servicio.

¹¹⁷ Ibidem. Página 211.

En el caso de esta Delegación, las vialidades del Paseo de la Reforma y Periférico, estructuraron la ubicación de equipamiento a nivel internacional y metropolitano que ahora la caracterizan.¹¹⁸ La vialidad México-Tacuba agrupó equipamiento de tipo educativo y comercio establecido, a pesar de que en la actualidad es más visible el comercio informal que se aprecia en dicha vialidad. Sobre avenida Río San Joaquín se instaló la industria, la cual también se encuentra servida en esta zona por el Ferrocarril, el cual forma un eje estructurador de producción con las zonas industriales del norte.

Sobre los antiguos centros antes mencionados, se localizan en la actualidad, los Centros Urbanos de "Tacuba" y "Tacubaya"; los centros se han ubicado en el cruce de vialidades importantes, integrándose por "Cuatro Caminos", "Galerías", "Bosques de las Lomas" y los Corredores Urbanos de Lago Hielmar, Parque Lira, Revolución y calzada México- Tacuba, mismos que ya se encontraban propuestos desde la Normatividad de los Programas Parciales 1982, por lo que así se han mantenido en los programas de 1997 que no se modifican desde entonces.

Al interior de la traza urbana que se integra por los centros y ejes concentradores de actividades, se ubica la vivienda, la cual presenta diversos patrones de asentamiento, destacándose entre otros la vivienda en los barrios históricos como son Tacuba - Tacubaya, mezclada con comercio. También están los barrios eminentemente habitacionales de ingreso medio y alto y de características unifamiliares, con centros de barrio para los servicios básicos ubicados en la parte central y sur poniente. "Por otro lado, la vivienda de ingreso bajo, predomina en el patrón de vecindades hacia la zona norte de Río San Joaquín, en la cual se concentran los problemas de infraestructura. En esta área las colonias no cuentan con equipamiento de servicios básicos."¹¹⁹

La Delegación cuenta con centros urbanos que son concentraciones de servicios de tipo administrativo y de equipamiento urbano para las actividades

¹¹⁸ Ob. Cit. Gaceta Oficial del Distrito Federal. "Programa Delegacional Miguel Hidalgo". Página 211.

¹¹⁹ Ibidem. Página 213.

culturales, recreativas, de comercio, educación y salud. Su nivel de atención debe ser de tipo metropolitano y su estructura urbana está basada en vialidades primarias.

El centro urbano de Tacubaya concentra actividades de gobierno, administrativas, educación, comercio básico y especializado, de transporte colectivo del Metro, es decir, que da servicios a parte de las Delegaciones colindantes Alvaro Obregón, Benito Juárez y Cuauhtémoc. "Los centros de actividad más importantes son el edificio Delegacional, la Casa de Cultura, el mercado de Cartagena, el Ex-Convento Dieguino de Tacubaya entre otros."¹²⁰ Los problemas identificados a simple vista, son: falta de estacionamientos públicos, lo que origina saturación vial, deterioro de imagen, falta de mobiliario urbano y de facilidades peatonales. "por lo que se considera que la zona se encuentra medianamente utilizada con una intensidad de construcción baja; en ella se ubica la estación del Metro y zonas de transferencia de servicios públicos terrestres sin integración, lo que ocasiona la presencia de vendedores ambulantes, por lo que se afecta al comercio legalmente establecido."¹²¹

Este centro concentra instalaciones de tipo educativo, cultural y comercial, así como de tipo religioso, como oficinas de Tesorería, la estación del metro Tacuba. Los principales problemas son la falta de estacionamientos públicos y su consecuente saturación vial, un alto volumen de comercio ambulante que invade las aceras y un fuerte deterioro de la imagen y mobiliario urbano.

"Es necesario impulsar la transformación de áreas subutilizadas dentro ambas zonas, hacia servicios, comercios y oficinas, ya que todavía existen construcciones de vivienda de un nivel o zonas abandonadas."¹²²

De acuerdo al Programa Parcial 1987, el uso del suelo propuesto en forma predominante, fué el destinado a habitación con un 49.85%, espacios abiertos el

¹²⁰ Idem. Página 213.

¹²¹ Ibidem. Página 211.

¹²² Ibidem. Página 210.

21.28%, usos mixtos el 7.58%, que en conjunto representan el 78.71% de su superficie territorial, le sigue en magnitud el equipamiento urbano con el 13.31% y 7.98% se destina a uso industrial dichos datos son proporcionados por la Gaceta del Distrito Federal correspondiente a esta Delegación.

3.1.4 DELEGACIÓN VENUSTIANO CARRANZA.

La actividad económica delegacional mantiene índices importantes de participación en la economía del Distrito Federal. Según datos del XIV Censo Industrial, XI Censo Comercial y XI Censo de Servicios 1994, la actividad más destacada conforme las unidades económicas censadas es la comercial, con 19,253 siguiendo el sector servicios con 8,100, representando 65.2% y 27.4%, respectivamente, la actividad industrial tienen una participación menor.

El sector que ocupa más personal es el comercio que representa el 39.7%, seguido muy de cerca por los servicios, con un total de 35.6%, mientras que el sector manufacturero absorbe el 24.7% restante.

"Los ingresos totales más elevados se registran en el comercio, los cuales representan en la Delegación el 50.8%, siendo importantes a nivel del Distrito Federal dado que constituyen el 35% de los ingresos generados en este sector en la entidad; en tanto, el sector manufacturero y el de servicios tienen una participación en la delegación de 20% y 29%, que representan el 3% y 5% respectivamente, respecto al Distrito Federal."¹²³

Es importante destacar que en relación al personal ocupado, los sectores más importantes son los señalados anteriormente, ya que ocupan el 71.8% del sector delegacional.

El tipo de comercio que se desarrolla en la Delegación es "fundamentalmente comercio al por menor ya que agrupa el 97.1 % de las unidades económicas de la

¹²³ Gaceta Oficial del Distrito Federal. "Programa Delegacional Venustiano Carranza". Tomo VII. Publicación del 24 de abril de 1997. Página 28.

Delegación, ocupa al 86.4% de personal y genera el 67.7% de ingresos del total delegacional. Es significativo que el comercio al por menor de la Delegación representa el 5.8% del sector a nivel del Distrito Federal.

Los servicios representan el 81.1% de unidades de la Delegación son: restaurantes y hoteles; servicios profesionales, técnicos especializados y personales; y el de servicios de reparación y mantenimiento.¹²⁴

En personal ocupado en la Delegación sobresalen los sectores de restaurantes y hoteles; servicios de reparación y mantenimiento; y servicios relacionados con la agricultura, ganadería, construcción y otros.

En ingresos generados los tres sectores más importantes son restaurantes y hoteles; servicios profesionales, técnicos especializados; y servicios relacionados con la agricultura, ganadería, construcción y otros; debido a que representan el 82.3% del sector delegacional. Sobresale la actividad del último porque representa el 23.4% del total a nivel de la entidad.

De acuerdo a la población económicamente activa 9,094 personas se dedican a las actividades informales (ambulantes), significando el 4.9% del total de la población en edad de trabajar.

“La actividad más destacada es el comercio seguida de los servicios, el sector que ocupa más personal y que tiene los mejores ingresos es el comercio, seguido de los servicios y la manufactura”¹²⁵, “dentro de esta Delegación se encuentra el Palacio Legislativo, el Palacio de Justicia Federal, el Archivo General de la Nación, el aeropuerto y la terminal de autobuses TAPO, predomina el uso del suelo habitacional, industrial, mixto, equipamiento y espacios abiertos. Algunas de las colonias presentan gran deterioro y abandono por ser parte del casco antiguo

¹²⁴ Idem. Página 29.

¹²⁵ Ibidem. Página 28.

de la ciudad resultado de la desaparición o reubicación de las actividades motoras originales como bodegas, centros de abasto e industrias obsoletas."¹²⁶

Algunas zonas o colonias de suelo habitacional tienden a transformarse en uso mixto para contar con oficinas, comercios y servicios, debido a la necesidad de los habitantes, que buscan solventar sus necesidades a través de estas actividades.

3.1.5 CONGLOMERADO COMERCIAL EN OTRAS DELEGACIONES.

Se considerará conglomerado el análisis general de las actividades de comercio y servicios en otras Delegaciones que no pertenecen al cuadro central de la ciudad, pero que guardan la misma importancia, así como a los usos del suelo predominantes respecto al comercio, servicios e industria en el resto del Distrito Federal, analizando si efectivamente cumple con las expectativas de los Programas desarrollados para cada Delegación, analizando de manera breve las necesidades de los pobladores.

3.1.5.1 DELEGACIÓN COYOACAN.

Por decreto, el 16 de diciembre de 1899 Coyoacán surge como Delegación integrante del territorio en el Distrito Federal. "En los años veinte del presente siglo, Coyoacán se convirtió en zona de quintas y casas de fin de semana para las clases acomodadas de la Ciudad de México"¹²⁷

Tiene una función habitacional predominante, cuenta con la ubicación del centro educativo más importante del país, Ciudad Universitaria, permitió a esta Delegación diversificar su rol en la estructura urbana, con la generación de zonas de servicios para brindar un mejor servicio.

¹²⁶ Ibidem, Página 11.

¹²⁷ Gaceta Oficial del Distrito Federal. "Programa Delegacional Coyoacan". Tomo I. Publicación del 24 de abril de 1997. Página 221.

Mantiene gran relación con el resto de las Delegaciones del Distrito Federal; sin embargo, conviene remarcar la importancia de la relación directa que guarda con las Delegaciones vecinas (Tlalpan, Álvaro Obregón, Iztapalapa y Benito Juárez), por las opciones de fuentes de trabajo y funciones urbanas complementarias y vialidades. A partir de la construcción de Ciudad Universitaria, "el papel de Coyoacán se transformó y en las décadas 70, 80 y 90 ha venido disminuyendo la fuerza de los conjuntos habitacionales cediéndole paso a la instalación de zonas comerciales y de servicios"¹²⁸

"El sector manufacturero es el más importantes, ya que agrupa el 68.7% de las unidades económicas de la Delegación en productos alimenticios, bebidas y tabacos; textiles y prendas de vestir; productos metálicos maquinaria y equipo.

Por lo que corresponde al comercio agrupa el 94.3% de las unidades económicas de la Delegación, asimismo ocupa el 81.2% de la mano de obra de la Delegación. Por su lado el comercio al mayoreo en lo que corresponde a ingresos generados concentra el 73% de la Delegación.

Es de destacar que el comercio al por mayor a nivel ingresos representa el 8.6% del total del en el Distrito Federal."¹²⁹

Los servicios que proporciona se dividen en los siguientes:

"Las tres actividades más importantes considerando las unidades económicas, dado que agrupan el 73.8% de las unidades de la Delegación, son restaurantes y hoteles; servicios profesionales técnicos especializados y personales; y de servicios de reparación y mantenimiento, respecto al personal ocupado en la Delegación destacan los sectores de restaurante y hoteles; servicios educativos de investigación; y servicios profesionales técnicos especializados, debido a que en conjunto representan el 70% del sector de servicios en la Delegación.

¹²⁸ Ibidem. Página 222.

¹²⁹ Ibidem. Página 242.

Los ingresos generados más importantes se deben a restaurantes y hoteles, servicios profesionales técnicos especializados y personales; servicios de reparación y mantenimiento ya que representan el 76.1% de este sector en la Delegación, estas estadísticas, se realizaron a efecto de planear de mejor manera el Plan de Desarrollo Urbano correspondiente a cada demarcación. ¹³⁰

El contar con un importante nivel de equipamiento permite también encontrar amplias posibilidades de fuentes de trabajo para la población local y de otras Delegaciones. El caso más relevante es Ciudad Universitaria, la cual ha generado oferta de trabajo para un gran número de trabajadores. Además de este equipamiento se encuentra la Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco, la Central Camionera del Sur, el Estadio Guillermo Cañedo, así como el Centro Nacional de las Artes, con un aporte considerable de fuentes de empleo.

El comercio informal se ha concentrado en la parte del Centro Histórico de Coyoacán y sobre vialidades como Universidad, División del Norte, Tlalpan y en los accesos a Ciudad Universitaria.

3.1.5.2 DELEGACIÓN ALVARO OBREGON.

"La Delegación Álvaro Obregón, anteriormente llamada Delegación San Ángel, tomó su nombre actual el 9 de enero de 1932, honrando la memoria del que fuera caudillo revolucionario, General Álvaro Obregón. En la zona oriente la comunicación de los centros San Ángel-Coyoacán, se dio sobre la calle de Arenal Francisco Sosa, las cuales contribuyeron a la extensión del área urbana sobre su territorio, ocupando áreas de cultivo del Antiguo Lago y lomeríos de antigua extracción minera ricos en arena, grava y tepetate"¹³¹ lo cual propiciaba el comercio en ese entonces.

En la actualidad los tres sectores más importantes respecto a las unidades económicas de la Delegación, así como actividades importantes en ocupación de

¹³⁰ Ibidem. Páginas 244 y 245.

¹³¹ Gaceta Oficial del Distrito Federal. "Programa Delegacional Alvaro Obregón". Sin tomo. Publicación del 24 de abril de 1997. Página 16.

mano de obra son ocupados por productos alimenticios, bebidas y tabacos; industria y productos de madera; productos metálicos, maquinaria de todo tipo y equipo.

El sector comercio funciona de la siguiente forma.

"El comercio al por menor agrupa el 94.3% de las unidades económicas de la Delegación, asimismo tienen ocupado al 73.4% del personal dedicado a esta actividad. Por su lado el comercio al por mayor concentra el 55.6 % de los ingresos generados en el sector delegacional. Es de destacar que el sector de comercio al por menor a pesar de concentrar el 94.3% de las unidades económicas y el 73.4% del personal, sólo genera el 44.4% de ingresos a nivel delegacional, mientras que los servicios genera el 72.7% de las unidades económicas de la Delegación, siendo los restaurantes y hoteles; servicios profesionales técnicos especializados y personales; y el de servicios de reparación y mantenimiento, los sectores más importantes."¹³²

"El mayor personal ocupado se concentra principalmente en los servicios educativos de investigación, médicos de asistencia social; restaurantes y hoteles; y servicios profesionales técnicos especializados debido a que en conjunto representan el 68.3% del sector delegacional.

De acuerdo a las estadísticas anteriores las áreas que generaron mayor empleo fueron, en el comercio, es el de comercio al menudeo; y entre los servicios, los servicios profesionales y los técnicos especializados; asimismo fueron los que mayores ingresos percibieron, junto con los servicios de alquiler y administración de inmuebles. En cuanto a la distribución de las unidades económicas y el uso del suelo detectado en la Delegación, el comercio al menudeo, mezclado con talleres, se ubica principalmente en las colonias al sur de Avenida Observatorio, el sector de

¹³² Ibidem. Página 35.

los servicios se ubican en los ejes y vialidades principales, como son: Insurgentes, Periférico, Revolución, Avenida Universidad, Río Magdalena y en colonias como Guadalupe Inn y Alpes, entre otros."¹³³

Conforme a los datos proporcionados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, la base de los ingresos de una parte de la población de la Delegación es la economía informal, localizada especialmente en el comercio ambulante como son las concentraciones o tianguis localizados en por lo menos 25 avenidas de esta demarcación y que en consecuencia son muchas las colonias y vialidades que se ven afectadas por esta situación.

3.1.5.3 DELEGACIÓN MILPA ALTA.

"En la Delegación Milpa Alta actualmente, la población demanda un mayor impulso a las actividades agropecuarias, pues un 60% del sector primario se dedica al cultivo del nopal; sin embargo, para crear una mayor fuente de ingresos se contempla la introducción de cultivos alternativos, la creación de un centro de acopio del nopal y verduras para venta de mayoreo y menudeo, así como la industrialización y venta del nopal y de la carne que se produce en la Delegación."¹³⁴

Las actividades más importantes que agrupan el mayor número de las unidades económicas de la Delegación, son los productos alimenticios el más importante, seguido por sector manufacturero dedicado a las bebidas y tabacos; industrias de la madera y productos de madera; así como productos metálicos maquinaria y equipo.

"El comercio al por menor agrupa el 95.1% de las unidades económicas de la Delegación, asimismo tienen ocupado al 92.6% del personal dedicado a esta actividad y obtienen el 92.1% de los ingresos generados en la Delegación.

¹³³ Ibidem. Página 35.

¹³⁴ Gaceta Oficial del Distrito Federal. "Programa Delegacional Milpa Alta". Tomo V. Publicación de 24 de abril de 1997. Página 25.

Respecto a los servicios, los tres sectores más importantes y que agrupan el 95.5% de las unidades económicas de la Delegación, son los de restaurantes y hoteles; servicios profesionales técnicos especializados y personales; y el de servicios de reparación y mantenimiento.¹³⁵

Los ingresos generados se deben a los servicios educativos, investigación, médicos de asistencia social; restaurantes y hoteles; servicios de reparaciones.

Considerando, las unidades de producción con actividad agropecuaria o forestal el VII Censo Agrícola Ganadero determina que "una mano de obra ocupada de 13,915 personas, de las cuales 11,464 no fueron remuneradas que representan el 82% y solamente fueron remuneradas 2,451 personas de las cuales 494 fueron empleados permanentes y 1,957 eventuales. En el Distrito Federal el total de la mano de obra ocupada en estas actividades fue de 55,128 personas."¹³⁶

Los cultivos relevantes por superficie sembrada y cosechada son, la avena, el maíz y los granos. Pero los cultivos con mayor rendimiento corresponden al nopal y la alfalfa. En ganadería, la mayor producción por volumen es el porcino, el bovino y el ganado ovino.

Como dato importante, esta jurisdicción ocupa el primer lugar en el país como productora de nopal y verdura, con una producción anual de 211,916 toneladas, que se cultivan en 4,057 hectáreas, es decir, el 41.25% de la superficie total agrícola y el 96.39% de las tierras dedicadas a otro tipo de cultivos.

"La actividad pecuaria ha mantenido una tendencia a la baja en los últimos años, debido al cambio de la vocación de uso del suelo y a la falta de incentivos, manifestándose este hecho en el decremento del inventario ganadero.

Las actividades que pueden potencializar su función económica agropecuaria, están vinculadas con el mayor rendimiento en su producción, para lo

¹³⁵ Ibidem. Página 25.

¹³⁶ Ibidem. Página 27.

cual es necesario mejorar los niveles de asistencia técnica y establecer centros de acopio y comercialización; así como la industrialización, particularmente del nopal para lograr una mejor distribución y precio de sus productos, y auspiciar la integración de agentes productivos para modernizar su operación, mediante acuerdos de carácter regional que refuercen la actividad productiva agropecuaria."¹³⁷

Asimismo y de carácter pecuario, se considera consolidar la actividad porcícola en la región, mediante granjas demostrativas e impulsar los servicios para las actividades económicas, tales como centros de comercialización, organizados localmente, de asistencia técnica, capacitación y servicios financieros.

3.1.5.4 DELEGACIÓN GUSTAVO A. MADERO.

"La actividad económica más representativa dentro de la Delegación es el comercio, con 20,089 unidades económicas censadas en 1994, las cuales representan el 53.90% del total delegacional y el 13% del total del Distrito Federal, seguido por los servicios que representan el 44.41% de la Delegación y en tercer lugar las manufacturas con una proporción del 9.49%. El sector que ocupa más personal es el manufacturero, con el 35.76%, seguido muy de cerca por el comercio con el 35.34%, mientras que los servicios representan el 28.9%. Los ingresos más elevados se registran en el sector comercio, los cuales representan el 62% del total y el 8% de la entidad, los sectores de manufactura y servicios representan el 7.4% y 2% respectivamente, en relación con el total de la entidad."¹³⁸

La distribución de uso del suelo en el Programa de 1987 se considera predominantemente habitacional, ya que son zonas en donde a pesar de tener comercio básico, prevalece la vivienda unifamiliar y plurifamiliar.

Por otra parte la Delegación ocupa el 11o. lugar en comparación con las 16 Delegaciones del Distrito Federal en cuanto al número de población. Sin embargo

¹³⁷ Ibidem. Página 27.

¹³⁸ Gaceta Oficial del Distrito Federal. "Programa Delegacional Gustavo A. Madero". Tomo III. Publicación del 24 de abril de 1997. Página 33.

dentro del territorio de la Delegación se tienen áreas de muy alta y muy baja densidad, que en el Programa Delegacional de 1987 estaban muy vinculados con el uso del suelo y dependiendo el número de habitantes se autorizaron los usos del suelo con los que actualmente regula el Programa correspondiente. Así tenemos que la zona en donde se encuentran las colonias Lindavista, Capultitlán, San Pedro Zacatenco, Torres Lindavista y San José Ticomán, son las zonas con menos habitantes y en consecuencia, con menos servicios. Las zonas en donde se encuentra la densidad más alta es en las colonias Gabriel Hernández, Triunfo de la República, el conjunto habitacional Magdalena de la Salinas, las unidades habitacionales la Patera Vallejo, Lindavista Vallejo, y Acueducto de Guadalupe.

"Las colonias que cuentan con un uso predominantemente habitacional son relativamente pocas, suman 433 hectáreas, las cuales representan sólo el 5% del área total de la Delegación. En la mayoría de las colonias predomina el uso mixto. El uso habitacional se concentra en las unidades habitacionales, siendo la más importante la de San Juan de Aragón. Otras unidades importantes por sus dimensiones son la C.T.M. en Aragón, Narciso Bassols, C.T.M. El Risco, Arbolillo, Vallejo la Patera, Lindavista Vallejo, Acueducto de Guadalupe, Zacatenco y conjuntos dispersos en la zona de Ticomán. Existen también colonias que en su interior conservan áreas de uso habitacional como: Lindavista, Montevideo, Residencial Zacatenco, Residencial Acueducto de Guadalupe, Guadalupe Insurgentes, en donde predomina la vivienda de nivel medio y residencial. También en la zona de Cuauhtepic, existen núcleos de vivienda aislada de tipo popular y precario."¹³⁹

Las zonas de uso mixto corresponde a la mayoría de las colonias. Este uso es característico de las colonias de nivel medio y bajo, en donde se genera la mezcla de comercio, servicios básicos e incluso industria vecina, como son pequeños talleres y bodegas; todo esto como parte de la dinámica de las colonias y

¹³⁹ Ibidem. Página 35.

de las características socioeconómicas propias de sus habitantes, que a pesar de no encontrarse permitidas estas actividades por el Programa diseñado para esta Delegación, se llevan a cabo en la mayoría de las ocasiones, lo que pone en peligro a los colonos.

"Existen varios polígonos industriales. Este uso representaba el 5% del área total de la Delegación. Estos polígonos se ubican en San Juan de Aragón, Bondojito, D.M. Nacional, Industrial Vallejo, Nueva Industrial Vallejo, 7 de Noviembre, Salvador Díaz Mirón y Guadalupe Ticomán."¹⁴⁰

Como se mencionó anteriormente, a estos polígonos se suman los grandes predios con uso industrial existentes en varias colonias donde predomina el uso mixto y que en su gran mayoría es industria.

Sobresalen varios elementos de equipamiento de nivel metropolitano, cuyos radios de influencia abarcan toda la ciudad. Los más importantes por sus dimensiones y por su cobertura de servicios son las instalaciones del Instituto Politécnico Nacional y el centro escolar Benemérito de las Américas, el conjunto de hospitales ubicados en la colonia Magdalena de las Salinas, la Central Camionera del Norte y el Bosque de San Juan de Aragón, los deportivos Los Galeana y Carmen Serdán. Otros elementos importantes son la planta industrializadora de desechos sólidos ubicada al oriente de la Unidad de San Juan de Aragón y el Reclusorio Norte en la zona de Cuauhtepac, además de las zonas de conservación ecológica, entre los espacios que se pueden clasificar como plazas, destaca la explanada de la Basílica de Guadalupe, que alberga un severo problema de ambulante, que perjudica seriamente al comercio establecido ubicado en esa zona.

¹⁴⁰ Ibidem. Página 35.

3.1.5.5 DELEGACIÓN XOCHIMILCO.

La actividad más representativa es el sector comercio, seguido por el sector servicios y en tercer lugar las manufacturas. El sector que ocupa más personal es el comercio con 12,494 empleados, ya que es bien sabido por muchos, que en Xochimilco, predomina el comercio de flores y plantas. Aunque los datos arrojados por los censos, registran en el sector manufacturero los mayores ingresos.

"La actividad más representativa es el sector comercio con 5,882 unidades económicas censadas, seguido por el sector servicios con 2,234 y en tercer lugar las manufacturas con 478 unidades. El sector que ocupa más personal es el comercio con 12,494 empleados, continuando con el sector manufacturero con 8,022 trabajadores y por último servicios con 6,754 personas."¹⁴¹

El uso habitacional en suelo urbano aumentó sus cifras, disminuyendo el uso habitacional. En tanto el equipamiento varió en forma significativa aumentando al máximo la infraestructura, la industria no cambió en forma importante.

A lo largo de las vialidades principales se han generado usos comerciales, como son los casos de la Avenida Prolongación División del Norte, Guadalupe I. Ramírez, Francisco Goitia y Prolongación 16 de Septiembre, entre otras. Es importante mencionar que estas vialidades cuentan con normas complementarias de zonificación del Programa Parcial 1992.

Asimismo, sobre la Carretera Xochimilco - Tulyehualco a la altura del Bosque de Nativitas y algunas otras vialidades primarias o secundarias, aparecen usos mezclados con la habitación, con una tendencia clara a la conformación de un corredor comercial, toda vez que se ha venido gestando como zona turística.

¹⁴¹ Gaceta Oficial del Distrito Federal. "Programa Delegacional Xochimilco". Tomo VII. Publicación del 24 de abril de 1997. Página 232.

La necesidad de servicios como y la falta de concentraciones comerciales como la del Centro de Xochimilco, ha hecho necesario contar con establecimientos dispersos que abastecen principalmente a la zona sur y poniente del área urbana.

“La problemática de los centros de barrio, es su bajo nivel de consolidación y en virtud de las proyecciones para la demanda en sectores como Tulyehualco y la zona montañosa del sur, se prevé que deberán incrementarse. Las Características y zonas de uso del suelo predominante en esta jurisdicción es de conservación ecológica.”¹⁴²

En esta Delegación es importante mantener y mejorar los comercios establecidos, ya que como todos sabemos, es un lugar muy frecuentado por el turismo y los habitantes del Distrito Federal, pues ahí se vende una gran variedad de flores, plantas, artículos para jardinería, además de contar con el tradicional embarcadero, por tal motivo es importante generar más empleos a través del comercio, que a su vez proporcione seguridad a los visitantes, generando mayores ingresos al gobierno local

A manera de conclusiones del apartado sobre conglomerado comercial en las Delegaciones y estructura urbana puede establecerse que:

- La estructura urbana existente requiere de alternativas viables que solucionen conflictos con usos del suelo comerciales y a la vez posibiliten la integración de las zonas habitacionales.

- El estado actual que presentan los usos del suelo en el área urbana se manifiestan problemas por el surgimiento de corredores urbanos no previstos, así como por el desbordamiento de los límites originales del centro urbano y algunos centros de barrio.

¹⁴² Bidem. Página 234.

- Los habitantes del Distrito Federal buscan cada vez más opciones de auto empleo, por lo que hay que mejorar las alternativas que tienen los habitantes para solucionar sus demandas, para lo cual es importante mejorar los procedimientos administrativos.

3.2 TRÁMITES SOBRE USO DEL SUELO.

Existen distintos trámites en materia de uso del suelo, que dependerán del documento que se pretenda obtener ya que cada instrumento tiene fines diferentes.

Con posterioridad se explica la diferencia entre Licencias, Constancias y Certificados de Uso del suelo, tomando en consideración que cada uno de ellos debe ser expedido acorde a lo establecido en la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y las solicitudes de los usuarios.

3.2.1 LICENCIA DE USO DEL SUELO.

El artículo 89 de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, indica los diferentes tipos de licencias que otorga la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda para lo cual las divide en ocho fracciones, las Licencias, se otorgan por uso del suelo, de construcción en todas sus modalidades, fusión, subdivisión, relotificación, conjunto, condominio y explotación de minas, carreteras y yacimientos petroleros para la obtención de materiales para la construcción.

Asimismo, el Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, en su artículo 38 señala, que la "Licencia de uso del suelo es necesaria únicamente para realizar obras o actividades para las cuales se requiera un estudio de impacto urbano."¹⁴³

¹⁴³ Ob. Cit. Agenda de la Administración Pública del Distrito Federal. "Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal". Página 21.

Respecto a las Licencias de Fusiones se expedirán para “la unión en un solo predio de dos o más terrenos colindantes”¹⁴⁴ y las subdivisiones, se solicitan para aquellos interesados en “la partición de un predio en dos o más terrenos, que no requieran el trazo de una vía pública.”¹⁴⁵

La Licencia de Relotificación se expedirá “cuando dos o más propietarios de inmuebles pretendan agrupar varios inmuebles comprendidos en un espacio territorial que pueda ser sujeto a mejoramiento para dividirlo de nueva cuenta o rectificar los linderos de dos o más predios colindantes”¹⁴⁶, como lo establece el artículo 45 del mismo Reglamento.

La Licencia de Conjunto será necesaria cuando “una o varias construcciones edificadas en un terreno, con usos y destinos homogéneos o heterogéneos, en el que se constituye un régimen de copropiedad”¹⁴⁷, sea necesario contar con un área especial para comercio y servicios de acuerdo a las necesidades de la zona, mientras que la Licencia de Condominio se solicitará cuando se pretenda realizar cualquier obra que requiera licencia de construcción que se encuentre bajo régimen de propiedad en condominio.

De acuerdo a lo anterior podemos observar que las Licencias que se mencionan, no otorgan el consentimiento de establecer un giro mercantil, solo regulan las construcciones, unión o división de los predios, así como solicitar estudios de impacto urbano, de manera que las construcciones no afecten los predios aledaños; así que para un giro mercantil no se requiere de Licencia de ningún tipo que otorgue la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

¹⁴⁴ Idem. Página 29.

¹⁴⁵ Idem. Página 29.

¹⁴⁶ Reglamento De Construcciones para el Distrito Federal. “Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal”. Editorial SISTA. México, 2003. Página 217.

¹⁴⁷ Ob. Cit. Agenda de la Administración Pública del Distrito Federal. “Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal”. Página 30.

3.2.2 CONSTANCIA DE USO DEL SUELO.

La Constancia de Uso del Suelo no se encuentra regulada en la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, ni en el Reglamento de la misma, erróneamente se le ha denominado Constancia de Zonificación de Uso del suelo y durante algún tiempo fue expedido un documento con esa denominación, con lo cual se causa confusión a los usuarios, toda vez la Ley de la materia señala exactamente la diferencia entre cada uno de los documentos que le corresponde expedir, siendo el caso que el nombre correcto del documento es el de Certificado de Zonificación para Uso del Suelo, que con posterioridad se explicará de una manera más amplia los usos a que se aplica dicho documento.

3.2.3 CERTIFICADO DE ZONIFICACION DE USO DEL SUELO.

Se entiende por Certificado de Zonificación de Uso del Suelo, el documento público, en el que persona competente hace constar la existencia de circunstancia alguna, para que surta los efectos jurídicos que corresponda, la Ley de la materia lo define como "el documento oficial expedido por el Registro de los Planes y Programas de desarrollo urbano en el que se hace constar lo que los Programas vigentes disponen en materia de uso del suelo y normas de ordenación, para un predio determinado en función de la zonificación correspondiente."¹⁴⁸ En el artículo 88 de la Ley de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, manifiesta que dicho Registro se encarga de expedir los tres tipos de Certificados; Los Certificados no se extienden a nombre de persona física o moral, únicamente contienen los datos del predio y las normas bajo las cuales se rige, estableciendo si se encuentra permitido o prohibido el giro solicitado.

El pago de derechos por los diferentes Certificados cambia cada año, los derechos son publicados en el Código Financiero del Distrito Federal.

¹⁴⁸ Ibidem. Página 42.

Para la tramitación de los mismos es necesario presentar ante la Ventanilla Única de la Delegación que corresponda al predio del cual se solicita el documento; solicitud debidamente requisitada con boleta predial actualizada en original o copia, pago de derechos realizados en la Tesorería, identificación de la persona interesada, o en su caso carta poder e identificaciones de la persona que recibe el poder, quien lo otorga y dos testigos, de acuerdo a lo que establece el capítulo II de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, a fin de realizar la gestión.

3.2.4 CERTIFICADO DE ZONIFICACIÓN DE USO DEL SUELO ESPECÍFICO.

En el se hace constar lo que los Programas vigentes disponen en materia de uso del suelo y normas de ordenación para un predio determinado en función de la zonificación correspondiente; asimismo el solicitante del Certificado deberá especificar en la solicitud que giro solicita, de modo que el documento al ser expedido, autorizará únicamente el giro que solicitó el interesado.

La ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, en su artículo 88 tercer párrafo define a este Certificado como "el documento oficial expedido por el Registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano, en el que se hace constar lo que los programas vigentes disponen en materia de uso del suelo y normas de ordenación para un predio determinado sobre sí un uso del suelo esta permitido o prohibido; o para aquel predio al que se le haya autorizado cambio de uso del suelo."¹⁴⁹

3.2.5 CERTIFICADO DE ACREDITACIÓN POR DERECHOS ADQUIRIDOS.

Es el documento oficial, por medio del cual se reconoce el derecho de los propietarios, sus poseedores o causahabientes de un predio, que en relación con el artículo 22 de fracción IV, de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, establece que como requisito indispensable, para obtener este Certificado, es el

¹⁴⁹ Idem. Página 42.

aprovechamiento legítimo y continuo del bien inmueble, ya sea en su totalidad o en unidades identificables de éste, es decir, que se establezcan con exactitud los metros cuadrados que se utilizan y que los usos del aprovechamiento se hayan iniciado con anterioridad a la entrada en vigor de los Planes Parciales de Desarrollo Urbano aprobados y publicados el 17 de mayo de 1982 en el Diario Oficial de la Federación y hasta antes de la entrada en vigor de los programas actuales, cumpliendo con las disposiciones legales vigentes en la fecha en que inició el uso, incluyendo el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal.

“Los derechos adquiridos prescriben por la falta de continuidad en el aprovechamiento de uso del suelo que se haya acreditado, durante el periodo de un año, sin razón legal para aprovechar el inmueble o unidad identificable de éste con un uso del suelo diferente al acreditado. En el caso de prescripción de derechos adquiridos, serán aplicables la zonificación y las normas de ordenación que determine el programa en vigor en donde se ubique el inmueble o unidad identificable de que se trate.”¹⁵⁰, de modo que tampoco se podrá solicitar un uso diferente al que se ha venido desarrollando.

Para presentar la solicitud, se forma un expediente, que deberá contener los siguientes documentos con la finalidad de comprobar la legitimación de los derechos del uso continuo, que acrediten la anterioridad del giro mercantil, a la entrada en vigor del Programa de Desarrollo Urbano debiendo presentarlos en original o copia certificada, con copia simple para cotejo:

1) Licencia de construcción, planos arquitectónicos, manifestación de terminación de obra o autorización de uso de ocupación;

2) Declaración de apertura con sello de recepción de la autoridad delegacional correspondiente;

¹⁵⁰ Ibidem. Página 17.

3) Licencia de funcionamiento debidamente refrendada;

4) Licencia o Constancia de Zonificación de Uso del Suelo, expedidas de conformidad a los Planes y Programas de Desarrollo Urbano vigentes al inicio de sus operaciones;

5) Cédula de Microindustria en su caso. (se aplica a talleres o industrias con un número pequeño de trabajadores).

6) Escritura Pública que ampare, el uso y la superficie del predio por acreditar.

La continuidad y aprovechamiento del uso deberá acreditarse con documentos que señalen el uso y domicilio como son:

1) Contratos de arrendamiento debidamente registrados ante la Tesorería del Distrito Federal;

2) Visto bueno de Prevención de Incendios, que en la actualidad lo substituye Protección Civil.

3) Visto Bueno de Seguridad y Operación.

4) Licencia Sanitaria;

5) Formato de inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes, el solicitante, sociedad mercantil o asociación civil, con los formatos de Declaraciones anuales o Pagos provisionales del Impuestos ininterrumpidos, que reflejen ingresos por concepto de actividad empresarial; en el caso de locales comerciales deberán reflejar ingresos por concepto de arrendamiento, con sellos de recepción de la caja receptora o institución bancaria autorizada;

6) Formatos de liquidación de cuotas obrero-patronales ininterrumpidas, enteradas al Instituto Mexicano del Seguro Social, con sello de recepción de las cajas recaudadoras de dicha institución o de la institución bancaria autorizada para tal efecto;

7) Boletas Prediales en las que conste el uso habitacional y/o comercial en su caso, expedidas por la Tesorería del Distrito Federal.

Los solicitantes deberán presentar la documentación a que se refieren los puntos anteriores en original y/o copia certificada expedida por la autoridad emisora, acompañadas de fotocopia para su cotejo; de tal forma que se acredite fehacientemente su uso continuo y aprovechamiento legítimo, no pudiendo realizar obras de ampliación modificación, salvo que se sujeten a los Programas delegacionales, es importante mencionar que la calificación de la documentación se sujeta a la normatividad de los Programas, la cual será valorada en su conjunto con base en el artículo 402 del Código de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, que a la letra señala: "Los medios de prueba aportados y admitidos, serán valorados en un conjunto por el juzgador, atendiendo a las reglas de la lógica y de la experiencia. En todo caso el tribunal deberá exponer cuidadosamente los fundamentos de la valoración jurídica realizada y su decisión."¹⁵¹ Por lo que la valoración de dichas pruebas, le corresponde a los certificadores adscritos a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal.

Los Certificados de Acreditación de Uso del suelo por Derechos Adquiridos, son de vigencia indefinida, en tanto no cambien las circunstancias bajo las cuales fueron expedidos.

¹⁵¹ Agenda Civil. "Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal". Tercera Edición. Editorial Ediciones Fiscales ISEF. México, 2002. Página 82.

3.2.6 CERTIFICADO DE ZONIFICACIÓN DE USO DEL SUELO PERMITIDOS.

Es el documento oficial expedido por el Registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano, en el que se hace constar lo que los programas vigentes disponen en materia de uso del suelo y normas de ordenación para un predio determinado en función de la zonificación correspondiente; en él se especifican todos y cada uno de los giros que se permiten para un local, es decir, el solicitante no especifica que giro mercantil desea tramitar, el Registro de los Planes y Programas le establece en el Certificado, todos los tipos de establecimientos que puede montar en un local comercial o en todo el predio a diferencia del Certificado de Zonificación Específica, en el cual, el solicitante establece el dato del giro mercantil que desea.

3.3 EL CERTIFICADO DE ZONIFICACIÓN DE USO DEL SUELO COMO DOCUMENTO INDISPENSABLE PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UN GIRO MERCANTIL.

Toda persona que desee incursionar en el campo empresarial, debe llevar a cabo una serie de trámites y gestiones para establecer un comercio o en su caso ofrecer servicios, como primer paso deberá verificar que situación prevalece en materia de uso del suelo donde piensa establecerse, atendiendo a que es el requisito esencial para iniciar formalmente un negocio, posteriormente concluir con la Declaración de Apertura o Licencia de Funcionamiento, dependiendo del giro que se desea aperturar, independientemente de los trámites restantes, que deben realizarse en la Secretaría de Gobernación, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Salubridad, Procuraduría Federal del Consumidor entre otras, dichos trámites dependerán del tipo de negocio que se trate, pero indudablemente el Certificado será indispensable para cualquier giro mercantil y sin dicho documento sería ilegal funcionar como establecimiento mercantil.

El artículo 19 de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles estipula que:

“Derivado del impacto vecinal y del impacto zonal única y exclusivamente requerirán licencia de funcionamiento los Establecimientos Mercantiles que desarrollen algunos de los giros a que se refiere los artículos 20 y 24 de la ley.”¹⁵²

Por otro lado, es importante destacar que en la administración urbana de uso del suelo, los trámites conocidos como Certificado de Zonificación, Acreditación de Derechos Adquiridos, Licencia de Uso del suelo, Modificación al Programa de Desarrollo Urbano e incremento a la densidad habitacional, fueron incorporados posteriormente al acuerdo del Programa de Desarrollo Urbano versión 1987, como un complemento para cubrir deficiencias, estos trámites han carecido de procedimientos claros que den transparencia y agilidad en su expedición.

Por lo que respecta a los artículos 20 y 24 de dicha ley, señalan que los giros que requieren Licencia de Funcionamiento, son los salones de fiesta, restaurantes, establecimientos de hospedaje, salas de cine, teatros, auditorios, cervecerías, pulquerías, bares, cantinas, discotecas, salones de baile, peñas y cabarets; todos los demás giros mercantiles que no se encuentren dentro de estos numerales, deberán presentar Declaración de Apertura.

Asimismo el artículo 44 de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles establece que:

“El interesado estará obligado a acompañar al formato de Declaración de Apertura como único documento para acreditar el uso del suelo permitido según sea el caso:

¹⁵² Ob. Cit. Agenda de la Administración Pública del Distrito Federal. “Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal”. Página 11.

I Certificado de zonificación para uso específico; o

II Certificado de zonificación para uso del suelo permitidos; o

III Certificado de acreditación por derechos adquiridos.¹⁵³

3.4 SANCIONES APLICABLES.

La omisión del Certificado tiene como consecuencia la imposición de una multa y la clausura del negocio, que en tanto no se regularice y previo pago de la multa, permanecerá clausurado, dejando de generar ingresos a los interesados y que por lo tanto se eliminan fuentes de trabajo, así que, es mejor aperturar con la documentación en regla.

De conformidad con la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal; en el título quinto, le confiere a la Delegación la facultad de verificar que todos los establecimientos, cumplan con las obligaciones contempladas en esta Ley sin perjuicio de las sanciones que resulten aplicables.

Las sanciones económicas aplicables se establecerán entre un máximo y un mínimo del salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, en el momento de cometerse la violación y se encuentran reguladas en el título IX, capítulo I, de la Ley de Desarrollo Urbano, así como en el título quinto, capítulo I y II, de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles ambas del Distrito Federal.

¹⁵³ Idem. Página 21.

3.5 EL USO DEL SUELO A LA LUZ DE LA ACTUAL LEGISLACIÓN DE DESARROLLO URBANO EN COMPARACIÓN CON LA PRIMER REGULACIÓN DE 1978.

La primera Ley de Desarrollo Urbano fue publicada en el año de 1978 y para la cual no se publicaron Programas Delegacionales, que regularan el uso del suelo, siendo hasta el 25 de junio de 1982, cuando se publicara por primera vez, los Programas para todas las Delegaciones, las siguientes modificaciones se realizaron el 16 de junio de 1987 y posteriormente los Programas que hasta la fecha siguen vigentes, que fueron publicados el 10 de abril de 1997.

En esta primera Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, se planteaban situaciones muy diferentes en todos los aspectos del desarrollo urbano actual, no fue redactada pensando en el futuro de esta gran urbe y por tal razón dejó de tener utilidad en poco tiempo; Ya que no orientaba el proceso de desarrollo que se gestaba en la ciudad siendo que dicha ley se ocupaba de cómo generar empleos, regular la actitud social, la cultura de separación de basura, el cuidado del medio ambiente y algunas cuestiones meramente de comportamiento social, posteriormente con la reforma, se enfocó de manera más congruente la finalidad de esta ley.

Cualquier Programa Delegacional de Desarrollo Urbano tiene sus bases jurídicas en los Artículos 25, 26, 27, 115 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o., 2o., 4o., 5o., 8o., 11o., 12o., 16o., 19o., 20o., 21o., 32o., 33o., 49o. y 53o. de la Ley General de Asentamientos Humanos; 2o., 3o., 20o., 37o. y 38o. de la Ley de Planeación; 36o., 40o., 42o. fracción IX y 119o. del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 10 fracción I, 11, 13 fracción III y 70 de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 4o., 5o., 21o. y 32o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; 1o., 2o., 5o., 24o. y 25o. del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal; 1o., 2o., 3o., 5o., 6o., 7o. fracción XXIV, 9o. fracción I, 16, 17, 19, 22, 23, 24, 25, 29, 30, 31 fracción I, 32, 33, 39, 41, 43, 61 y Sexto Transitorio de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal; 3o., 15, 16 y 17 de la Ley para las Personas con

Discapacidad del Distrito Federal, 29 y 30 de la Ley de Protección Civil del Distrito Federal; 18, 19, 20, 21 y 23 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal; y el Reglamento de Construcciones del Distrito Federal, así como en otras normas y reglamentos en materias afines.

3.6 RESTRICCIÓN AL DERECHO DE PROPIEDAD.

Uno de los derechos más importantes que se le reconocen al hombre de mayor tradición constitucional, es el derecho de propiedad.

El derecho de propiedad según Rafael de Pina, "Conjunto de normas del derecho positivo aplicables a la propiedad y destinadas a regular su adquisición, goce y enajenación."¹⁵⁴

Asimismo, el artículo 544 del Código Napoleónico definió la propiedad como "el derecho de gozar y disponer de las cosas del modo más absoluto, siempre que no se haga de ellos un uso prohibido por las leyes o los reglamentos"¹⁵⁵

"La primera memoria (1840) se propone demostrar que la propiedad individual y absoluta, tal como la define el derecho napoleónico, es irracional, injusta e "imposible" por tratarse de una usurpación, un robo efectuado por el capital en detrimento del trabajo. Con el término propiedad, Proudhon no denota la facultad de una persona de usar un bien y ser responsable de él, sino el hecho económico por el cual la propiedad llega a dar intereses, se convierte en un capital que es fuente de todas las formas de ganancia gratuita. Conviene, pues, distinguir rigurosamente las palabras posesión y propiedad en el sentido particular que adquieren en el vocabulario de Proudhon. La posesión designaría sencillamente el hecho de ser responsable y administrador de un bien o de un instrumento de producción del que se obtiene un usufructo correspondiente al trabajo realizado, sin que tal posesión implique ni el derecho absoluto de propiedad ni la posibilidad de transformar dichos bienes en capitales que producen intereses. En cambio, la propiedad involucra el

¹⁵⁴ Ob. Cit. Rafael De Pina Vara. Página 233.

¹⁵⁵ www.azc.uam.mx

derecho absoluto de hacer uso y abuso, sin la menor consideración social, de un bien que además puede utilizarse para obtener un lucro, alquiler, arrendamiento o interés; en resumen, una ganancia gratuita. Por tanto Proudhon designa con el equivoco término de propiedad al capital inmueble, financiero e industrial, es decir a todo valor que dentro del régimen de la propiedad privada, es susceptible de producir un interés, contribuya o no el propietario con su trabajo. Esta forma de propiedad, esta desigual repartición entre los miembros de la sociedad, no admite justificativos racionales; y Proudhon, que recuerda las críticas de Rousseau, vuelve contra los teóricos de la propiedad su propio argumento de que este es un hecho natural. Si la propiedad fuera un hecho natural inherente a todo individuo, todos los ciudadanos deberían ser propietarios por igual, así como tienen jurídicamente igualdad de derechos y de libertad. En realidad la propiedad es un producto de un orden establecido de hecho; se funda sobre la ocupación arbitraria de bienes o su acaparamiento, y no hay teoría capaz de descubrir un razonamiento que la justifique."¹⁵⁶

Planificación urbana y propiedad privada son la configuración de la ciudad determinada por un conjunto de normas que regulan la planificación territorial de la misma, viene muchas veces a establecer limitaciones a los propietarios de los suelos urbanos, con o sin construcciones sobre ellos, afectando con ello el derecho de propiedad debidamente resguardado en nuestra Carta Fundamental.

En los últimos años algunos de los filósofos y economistas han comenzado a prestar mas atención a la importancia vital que juega la propiedad privada como factor tanto en la prosperidad material sino también como pieza imprescindible en el desarrollo de las instituciones jurídicas y sociales para lograr el Estado de Derecho en la trayectoria a establecer una sociedad libre, democrática y pluralista.

¹⁵⁶ Pierre Ansart. "Sociología de Proudhon". Editorial Proyección. Francia, 1967. Página 35.

En la mente de muchos al tratarse el tema de la propiedad privada surgen ciertos temores creyendo que la misma se convierta en un instrumento al servicio de ciertos grupos o fuerzas económicas macabras e inmediatamente buscan refugio en algún término que conlleve la palabra "social" para justificar y popularizar cierto tipo de freno a su existencia.

"Ahora, es sabido que la Constitución Política protege la regulación de las garantías mediante reserva legal, la que resulta clara y rigurosa en materia de dominio. Pero también es cierto, que si existe una garantía que se puede ver afectada a través de la planificación urbana, es justamente el derecho de propiedad y al trabajo, sea a través de planes reguladores o bien a través de ordenanzas generales de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, alterando con ello la esencia del derecho de dominio y privando a su titular de alguno de los atributos del mismo. Por lo tanto, muchas veces la intervención administrativa es de tal profundidad, que las facultades urbanísticas de un propietario dependen de lo que diga el Plan Regulador respectivo, el que incluso puede quitarle todo derecho en tal sentido sin mediar indemnización."¹⁵⁷

La Constitución Política señala que nadie puede, en caso alguno, ser privado de su propiedad sino en virtud de ley general o particular que autorice la expropiación y la posterior indemnización por el daño patrimonial efectivamente causado. El problema radica en que la ley se manifiesta para aquellos casos en que hay privación, no así limitación. Si bien es cierto ambas figuras pueden converger a un mismo género de intervencionismo estatal sobre la propiedad, ambas no significan lo mismo. Por una parte, la privación significa un despojo o sustracción al propietario de su bien o de alguno de los atributos o facultades esenciales del dominio y la posterior compensación del daño efectivamente causado mediante una indemnización. Por otra, la limitación es una restricción, positiva o negativa, un deber de acción o de abstención no indemnizable que impone la ley al propietario de un suelo, en cuanto al ejercicio de su derecho de propiedad, derivado de la "función

¹⁵⁷ www.amigospais_guaracabuya.org

social" de esta última. La limitación entonces comprime, restringe o reduce los atributos del dominio implicando con ello una verdadera expropiación de facto, pero sin una retribución monetaria por el daño causado. Tal es nuestra inquietud por la determinación del límite urbano, el uso del suelo en general, el traslado de las industrias, los permisos de edificación o la declaración de utilidad pública, entre otras limitaciones, son intervenciones muchas veces equiparables a una verdadera privación, pero que deberán ser soportadas privadamente por sus propietarios con un costo pecuniario altísimo y en evidente detrimento de la justicia distributiva. Por lo tanto, es un deber del Estado no sólo indemnizar sino que también anular el acto que incurra en tal vicio, de lo contrario, se afectará, bajo el manto engañoso del bien común, el principio de la igualdad ante la ley.

Los planes o programas reguladores suelen limitar a los particulares, produciendo una separación entre la propiedad del suelo y las decisiones urbanas que afectan al mismo. Por lo tanto, para modernizar la planificación urbana se requiere replantear radicalmente su enfoque y transformarla, de una predominantemente reguladora e intervencionista, en una gestión urbana que promueva y facilite la gestión de los agentes económicos urbanos.

En consecuencia, debería más bien definir estándares (principalmente de comercio, transporte, áreas verdes y equipamiento) más que cuestiones que muchas veces son de escasa utilidad, propiciando la actuación neutral del Estado en la asignación presupuestaria en ingreso y gasto a nivel de los centros urbanos, así como proporcionar información acerca de cuáles van a ser los costos y beneficios de vivir en la ciudad, entre otros, y definir compensaciones por la parcial libre disponibilidad de la propiedad decretada en la norma impuesta por la autoridad.

Con ello, en la medida que las personas analicen el costo de vivir en la ciudad, se logrará un crecimiento de la urbe hasta un tamaño socialmente óptimo, evitándose planes reguladores injustos y muchas veces emanados de decisiones arbitrarias, que implican un gravísimo perjuicio patrimonial para aquel que deba soportarlo en "beneficio" de la comunidad.

CAPITULO IV.

REGULACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE MODIFICACIÓN A LOS PROGRAMAS DELEGACIONALES CONFORME AL ARTÍCULO 74 DE LA LEY DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL.

Este procedimiento será viable cuando la zonificación de un predio, que se desee destinarse para establecimiento mercantil o de servicios se encuentre prohibida de acuerdo con los Planes y Programas de cada Delegación o que en su caso no se puedan acreditar los derechos adquiridos, para el certificado correspondiente; cada uno de estos procedimientos tiene características, que atiende a cada tipo de giro mercantil que se pretenda constituir, a continuación se explica en que consiste dicho procedimiento.

4.1 ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 74 DE LA LEY DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL.

A efecto de llevar a cabo el estudio del presente numeral, hay que tener como antecedente que este artículo fue implementado en la reforma que sufrió la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal el 23 de febrero de 1999 y que a continuación se transcribe, para tener un mejor entendimiento de lo que se plantea, por lo que la actual legislación en materia de desarrollo urbano contempla lo siguiente:

"CAPITULO III...

DE LA INSTRUMENTACIÓN DE LA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO.

Artículo 74. La Secretaría podrá autorizar el cambio de uso del suelo y aplicación de normas de ordenación en predios particulares, en suelo urbano dirigidos al comercio y servicios de bajo impacto urbano; a la micro y pequeña empresa y a la vivienda de interés social, bajo las siguientes condiciones:

I La Secretaría podrá autorizar cambios al uso del suelo para los siguientes casos:

a) Para locales comerciales, de servicios, administración y oficinas de bajo impacto urbano, de hasta 250 m² de superficie construida. Quedan exceptuados los siguientes usos: gasolineras y verificentros; rastros y frigoríficos; mudanzas y paquetería. Se entenderá por uso de bajo impacto urbano, los establecimientos comerciales y de servicio, que no obstruyan la vía pública, no provoquen congestionamientos viales, no arrojen al drenaje sustancias o desechos tóxicos, no utilicen materiales peligrosos, no emitan humos ni ruidos perceptibles por los vecinos, se ubiquen en planta baja con acceso directo a la vía pública y los procesos de comercialización que se desarrollen sean al menudeo.

b) Para la micro y pequeña industria, de bajo impacto urbano y anticontaminante, de hasta 1,000 m de superficie del predio y 500 m² cuadrados (sic) de superficie construida.

c) Para la aplicación de la norma de ordenación No. 26 señalada en los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano, para proyectos de vivienda de interés social en áreas en donde sea factible su aplicación, siempre y cuando no cause impactos urbanos, ambientales y sociales negativos.

II Para la tramitación de las solicitudes de cambio de uso del suelo, se observará el siguiente procedimiento:

a) Deberá instalarse un Comité Técnico, coordinado por la Secretaría, con el fin de atender las solicitudes de cambio de uso del suelo. Este Comité analizará y dictaminará dichas solicitudes, atendiendo a lo señalado en la fracción anterior.

b) El Comité estará integrado por:

.Un representante del titular de la demarcación territorial correspondiente.

.Un representante por cada una de las dependencias siguientes: Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, Secretaría de Transportes y Vialidad, Secretaría de Desarrollo Económico, Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica y de la Dirección General de Protección Civil.

.Un representante del órgano de representación vecinal designado por los miembros del mismo, conforme a lo establecido en la Ley de la materia, de la zona de influencia en donde se ubica la solicitud de cambio de uso del suelo.

.Un representante de la Comisión de Desarrollo Urbano y Establecimiento de Reservas Territoriales de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

c) La solicitud se presentará a la Delegación correspondiente y el promovente deberá instalar un letrero perfectamente visible y legible desde la vía pública, indicando el uso del suelo vigente y el solicitado; así como el número de registro de ingreso de la solicitud y el plazo para manifestar opiniones a la Delegación.

d) La Delegación turnará la solicitud al Comité Técnico, en su caso incluyendo las observaciones recibidas.

e) El Comité Técnico sesionará de acuerdo a la demanda de solicitudes de cambio de uso del suelo recibidas o al menos una vez al mes.

f) La Secretaría publicará por una sola vez en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el Dictamen correspondiente emitido por el Comité Técnico, incluyendo una síntesis de la propuesta presentada por el interesado, a fin de quienes acrediten su interés legítimo de conformidad con la Ley del Procedimiento Administrativo, presenten ante la Secretaría las observaciones o comentarios que consideren procedentes.

g) Tomando en consideración lo anterior, la Secretaría emitirá una resolución, fundada y motivada en la que podrá autorizar o negar la solicitud que se le haya presentado y la notificará al interesado personalmente o por correo certificado.

h) La resolución cuando sea positiva, se publicará en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, se inscribirá en el Registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano y en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio. La resolución surtirá efectos a partir de su publicación; una vez inscrita, se expedirá el certificado correspondiente.

Los términos a que se sujetará este procedimiento se establecerán en el reglamento de esta Ley.

Los procedimientos a que se refiere este artículo, no podrán aplicarse en ningún caso, en predios que se ubiquen dentro de los polígonos de programas parciales, que en el acuerdo que les dio origen se haya incluido la no modificación de los mismos, durante la vigencia de los programas parciales en suelo urbano.¹⁵⁸

Ahora bien para el presente trabajo se analizará el inciso a) de la fracción primera y consecuentemente la fracción siguiente, toda vez que en ella se señala cual será la tramitación de las solicitudes.

El presente artículo establece que la Secretaría podrá autorizar el cambio de uso del suelo de predios particulares, en suelo urbano dirigidos al comercio y servicios, administración y oficinas de bajo impacto urbano, entendiéndose por bajo impacto urbano "los establecimiento comerciales y de servicio, que no obstruyan la vía pública, no provoquen congestionamientos viales, no arrojen al drenaje sustancias o desechos tóxicos, no utilicen materiales peligrosos, no emitan humos ni ruidos perceptibles por los vecinos, se ubiquen en planta baja con acceso directo a

¹⁵⁸ Ob.Cit. Agenda de la Administración Pública del Distrito Federal. "Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal". Página 176.

la vía pública y los procesos de comercialización que se desarrollen sean al menudeo”¹⁵⁹ o se considera también como “la descripción sistemática, evaluación y medición de las alteraciones causadas por alguna obra pública o privada, que por su magnitud rebasen las capacidades de la infraestructura o de los servicios públicos del área o zona donde pretenda realizar la obra, afecte negativamente el ambiente natural o la estructura socioeconómica, signifique un riesgo para la vida o bienes de la comunidad o para el patrimonio cultural, histórico, arqueológico o artístico del Distrito Federal.”¹⁶⁰

Dichos giros se permitirán en un área de hasta 250 metros cuadrados de superficie construida, por lo que sería importante aclarar a que se refiere la ley al permitir 250 metros, toda vez que un local de tal superficie, sería prácticamente todo un predio, para lo cual es relevante establecer un rango de la superficie que pueda ser racionalmente ocupada, es decir, sería pertinente delimitar la superficie que se pueda ocupar en los giros permitidos, en el presente trabajo se considera que como mínimo se permitiera una superficie de 50 metros cuadrados y hasta 150 metros cuadrados de superficie a ocupar. Lo anterior con motivo de que, si se pretende establecer un negocio en el domicilio particular, es necesario dejar el espacio suficiente para vivienda y no darle un cambio contundente al uso del suelo ya establecido, sobre todo para aquellos casos en los que es predominante el uso habitacional.

Prosiguiendo con la fracción segunda, podemos observar que en ella se desarrolla el procedimiento para las solicitudes de cambio de uso del suelo que cumplan con lo señalado en la fracción anterior, para lo cual, se desarrolla en ocho incisos, en los que se estipula que deberá instalarse un Comité Técnico, Coordinado por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, a efecto de atender las solicitudes de cambio de uso del suelo, asimismo, dicho Comité será el encargado de analizar y dictaminar todas las solicitudes de modificación.

¹⁵⁹ Idem. Página 37.

¹⁶⁰ Reglamento de Construcciones del Distrito Federal. “Glosario de Términos”. Editorial Sista. México, 2003. Página 241.

El Comité Técnico se compone por los representantes que señala el inciso b de la fracción II; cada una de estas representaciones contempla a todos aquellos órganos que tienen relación directa con la planeación del desarrollo urbano y los giros mercantiles.

Dentro del inciso c) se establece que la solicitud se presentará en la Delegación a la demarcación territorial de donde se encuentra el predio debiendo el promovente instalar un letrero perfectamente visible y legible desde la vía pública, indicando el uso del suelo vigente y el solicitado; así como el número de registro de ingreso de la solicitud y el plazo para manifestar opiniones en la Delegación.

La Delegación turnará la solicitud al Comité Técnico y cuando lo considere pertinente anexará las observaciones recibidas, posteriormente el Comité Técnico sesionará de acuerdo a la demanda de solicitudes, o por lo menos una vez al mes; por lo que es de considerarse, el tiempo que puede esperar una solicitud, toda vez que tanto en la ley como en el reglamento correspondiente, no se encuentra regulado el término bajo el cual el Comité debe dictaminar cada una de las solicitudes, lo que da pie a que se dictamine en el tiempo que el Comité considere "prudente", provocando que el procedimiento sea más tardado de lo que ya es, mientras que los ingresos económicos de los particulares, así como la generación de ingresos y empleos estarán a la espera de que el Comité sesione o considere que hay un gran número de solicitudes para darles trámite.

La Secretaría publicará por una sola vez en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el dictamen correspondiente emitido por el Comité Técnico, incluyendo una síntesis de la propuesta presentada por el interesado, a fin de que quienes acrediten su interés legítimo de conformidad con la Ley de Procedimiento Administrativo, presenten ante la Secretaría las observaciones o comentarios que consideren procedentes y tomando en cuenta estas manifestaciones, la Secretaría emitirá una resolución fundada y motivada en la que podrá autorizar o negar la solicitud que se le haya presentado, haciéndole la notificación personalmente al

interesado o por correo certificado. Así que de lo anterior se desprende que la resolución que emita finalmente la Secretaría, dependerá de las opiniones que reciba al hacer la publicación; luego entonces cabría preguntarse, para que sirve formar un Comité que sesione y emita un dictamen, si se resolverá el fondo del asunto, con las observaciones y comentarios que hagan los que demuestren un interés legítimo, además, de que de la lectura del inciso c) del mismo numeral se desprende que el letrado, con los datos de ingreso de la solicitud, tiene como efecto, señalar el plazo para manifestar opiniones.

Cuando la resolución sea positiva, se publicará en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, inscribiéndose en el Registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano y en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio en el entendido de que será en el término que señalan los artículos 12 y 13 del Reglamento de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

La resolución surtirá efectos a partir de su publicación y una vez inscrita y hecho el pago de los derechos correspondientes, se expedirá el certificado respectivo.

Los requisitos a que se refiere el artículo 74, no podrán aplicarse en ningún caso, en los predios que se ubiquen en los Programas Parciales; que en el acuerdo que les dio origen se haya incluido la no modificación de los mismos, durante la vigencia de los Programas Parciales en Suelo Urbano.

Esto con motivo de que los Programas Parciales establecen la planeación del desarrollo urbano y el ordenamiento en áreas específicas, es decir, tienen una finalidad especial adaptada para las condiciones particulares de algunas áreas, propensas a cambios, por ser áreas con potencial de reciclamiento, contar con "infraestructura vial y con servicios urbanos de transporte adecuados, localizadas en

zonas de gran accesibilidad, generalmente ocupadas por vivienda unifamiliar de uno y dos niveles"¹⁶¹ pudiendo ofrecer mejores condiciones de rentabilidad.

Este mismo artículo alude que los términos del procedimiento se sujetarán al reglamento de la Ley en comento; pero después de una búsqueda exhaustiva, dicho ordenamiento jurídico, no hace mención de procedimiento alguno que establezca los términos bajo los cuales, se llevarán a cabo las diligencias concernientes a las reuniones del Comité Técnico. Con lo anteriormente descrito se transgrede en perjuicio de los ciudadanos el artículo 12 fracción I, IV y VI, del Estatuto de Gobierno, que puntualizan como principios estratégicos: la legalidad, eficiencia y eficacia en el desempeño de los cargos públicos, criterios de unidad, funcionalidad, eficacia, coordinación, simplificación, agilidad, economía e información en los procedimientos y actos administrativos en general; Así como el Artículo 3° y 5° de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, que además de señalar los principios señalados añade la precisión, transparencia, imparcialidad, buena fe, cooperación, así como abstenerse de comportamientos que impliquen vías de hechos administrativos contrarios a las garantías constitucionales.

Con motivo de lo anterior, el presente trabajo propone que se adicione al numeral motivo de esta investigación, las funciones de los integrantes del Comité Técnico así como implementar el artículo 7° bis en el Reglamento, a efecto de que se contemplen los términos de sesiones, a los que se ajustará el procedimiento de modificación establecido en el artículo 74 de la ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Es importante advertir, que de la lectura del único capítulo del cual se desprenden los procedimientos a que se refiere la ley, es el capítulo II del Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, y dentro del cual no existe un procedimiento asignado para el supuesto previsto en el artículo 74 de la Ley de Desarrollo Urbano y Vivienda.

¹⁶¹ Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal. "Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal". Editorial SISTA. México, 2003. Página 232.

Los procedimientos y términos a que hace referencia el reglamento son única y exclusivamente para otros numerales, de modo que, el artículo 5 del reglamento da cumplimiento al artículo 23, señalando el procedimiento para la elaboración, aprobación e inscripción del Programa General y los Programas Parciales que comprendan en parte o totalmente a más de una Delegación, asimismo, el numeral 24 es procedente en la elaboración, aprobación, inscripción y publicación de los Programas Delegacionales y de los Programas Parciales, cuyo ámbito espacial de validez esté comprendido dentro de una Delegación.

Finalmente en el artículo 7º del Reglamento en su fracción I y II, estipula el procedimiento para lo establecido en el primer párrafo del artículo 26 de la Ley respectiva y en la fracción III del mismo artículo se desprende el procedimiento para la modificación a que se refiere el numeral 27 de la ley.

Con lo anterior se reafirma que no hay plazos o términos y funciones bajo los cuales deba trabajar el Comité Técnico.

Aquella persona que tenga la necesidad de gestionar este procedimiento, tendría que contar con los recursos económicos suficientes y la certeza de que su negocio funcionará, de modo que no se vea afectado por la tardanza de un procedimiento irregular.

Como se aprecia, no es sencillo pretender establecer un negocio, sobre todo en un país como el nuestro donde las exigencias legales son amplias y los recursos económicos pocos, por lo que sería conveniente reformar los Programas Nacionales de Desarrollo Urbano que debieron ser reformados en el dos mil uno, de conformidad con el Plan Nacional de Desarrollo y que aún no han sido modificados; al igual que cada uno de los Programas Delegacionales, ya que es complicado vivir con las estadísticas de 1997 y no cumplir con las exigencias que demanda la vida actual.

CONCLUSIONES

Primera.- Que se difunda por medio de trípticos o cualquier otro medio de comunicación masiva, los trámites necesarios para aperturar un giro mercantil o la invitación a regularizar los establecimientos mercantiles que se encuentran dentro del área del Distrito Federal; esto con la finalidad de que posteriormente se eviten clausuras innecesarias a causa de la falta de información en los interesados, además de que se impedirían pérdidas de capital en la economía de los gobernados.

La facilidad en los trámites de apertura de establecimientos mercantiles, elimina la necesidad de comerciar en la vía pública.

Segunda.- Establecer los términos bajo los cuales se lleva a cabo el procedimiento y se dicta la resolución, abandonando la burocratización del mismo, además, de que se puede evita la corrupción, que bien sabemos ocurre cuando la gente necesita sacar adelante sus proyectos y más aún los económicos, siendo que en muchos de los casos es el único patrimonio con el que se cuenta.

Tercera.- Que se reforme y adicione al artículo 74 de la ley de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal a efecto de que se establezcan las funciones del Comité Técnico.

Cuarta.- Que se anexe el artículo 7 bis al Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, para que se establezcan los términos al procedimiento del artículo 74 de la mencionada Ley, en términos claros y precisos.

Derivado de todo lo anterior el presente trabajo propone que el artículo 74 de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, quede de la siguiente forma:

Artículo 74. La Secretaría podrá autorizar el cambio de uso del suelo y aplicación de normas de ordenación en predios particulares, en suelo urbano dirigidos al comercio y servicios de bajo impacto urbano; a la micro y pequeña empresa y a la vivienda de interés social, bajo las siguientes condiciones:

I La Secretaría podrá autorizar cambios al uso del suelo para los siguientes casos:

a) Para locales comerciales, de servicios, administración y oficinas de bajo impacto urbano, de hasta 250 m² de superficie construida. Quedan exceptuados los siguientes usos: gasolineras y verificentros; rastros y frigoríficos; mudanzas y paquetería. Se entenderá por uso de bajo impacto urbano, los establecimientos comerciales y de servicio, que no obstruyan la vía pública, no provoquen congestionamientos viales, no arrojen al drenaje sustancias o desechos tóxicos, no utilicen materiales peligrosos, no emitan humos ni ruidos perceptibles por los vecinos, se ubiquen en planta baja con acceso directo a la vía pública y los procesos de comercialización que se desarrollen sean al menudeo.

b) Para la micro y pequeña industria, de bajo impacto urbano y anticontaminante, de hasta 1,000 m de superficie del predio y 500 m² cuadrados (sic) de superficie construida.

c) Para la aplicación de la norma de ordenación no. 26 señalada en los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano, para proyectos de vivienda de interés social en áreas en donde sea factible su aplicación, siempre y cuando no cause impactos urbanos, ambientales y sociales negativos.

II Para la tramitación de las solicitudes de cambio de uso del suelo, se observará el siguiente procedimiento:

a) Deberá instalarse un Comité Técnico, coordinado por la Secretaría, con el fin de atender las solicitudes de cambio de uso del suelo. Este Comité analizará y dictaminará dichas solicitudes, atendiendo a lo señalado en la fracción anterior.

b) El Comité estará integrado por:

.Un representante del titular de la demarcación territorial correspondiente.

.Un representante por cada una de las dependencias siguientes: Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, Secretaría de Transportes y Vialidad, Secretaría de Desarrollo Económico, Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica y de la Dirección General de Protección Civil.

.Un representante del órgano de representación vecinal designado por los miembros del mismo, conforme a lo establecido en la Ley de la materia, de la zona de influencia en donde se ubica la solicitud de cambio de uso del suelo.

.Un representante de la Comisión de Desarrollo Urbano y Establecimiento de Reservas Territoriales de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

c) La solicitud se presentará a la Delegación correspondiente y el promovente deberá instalar un letrero perfectamente visible y legible desde la vía pública, indicando el uso del suelo vigente y el solicitado; así como el número de registro de ingreso de la solicitud y el plazo para manifestar opiniones a la Delegación.

d) La Delegación turnará la solicitud al Comité Técnico, en su caso incluyendo las observaciones recibidas.

e) Dicho Comité Técnico será el encargado de la dictaminación del cambio de uso del suelo, con el fin de determinar lineamientos de operación para éste, las

funciones y responsabilidades de cada uno de sus integrantes es llevar un procedimiento ágil y de respuesta oportuna a las solicitudes.

Las funciones de los integrantes del Comité Técnico serán las siguientes:

1. Presidente.

Deberá ser un representante de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, fungirá como Presidente del Comité y designará a un Presidente suplente y al Secretario Técnico.

Se encargará de moderar las reuniones del Comité Técnico para la dictaminación del cambio de uso del suelo.

Emitirá su voto cuando haya empate en las votaciones para la dictaminación de cambio de uso del suelo.

2. Secretario Técnico.

Estará a su cargo verificar que las solicitudes estén debidamente requisitadas, que cumplan, con los requisitos establecidos en la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, su reglamento y se ubiquen en zonas susceptibles de aplicación del presente artículo.

Convocar a las sesiones del Comité, remitiéndoles a cada uno de los integrantes el orden del día y las solicitudes que serán dictaminadas.

Presentar la opinión de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda respecto al cambio de uso del suelo y emitir el voto correspondiente.

Verificar también que en el predio no se haya autorizado con anterioridad cambio al uso del suelo, que al acumularse con el cambio propuesto rebase las superficies permitidas conforme a lo estipulado por la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y su Reglamento.

Elaborar las actas con los dictámenes correspondientes y recabar las firmas de cada uno de los miembros participantes.

Establecer el control y seguimiento de los casos donde se promueva el cambio de uso del suelo, hasta su inscripción en el Registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano.

Elaborar reportes de avance en los trámites de cambio de uso del suelo para informar al Comité de la situación que guardan éstos.

3. Integrantes del Comité.

Asistir a las reuniones del Comité Técnico.

Analizar la información y consultar a las dependencias correspondientes para preparar una posición y una opinión a presentar en la sesión del Comité respecto de cada caso.

Participar en las reuniones del Comité, expresar su opinión respecto al cambio de uso del suelo y emitir su voto.

La demarcación territorial y los órganos de representación vecinal solo emitirán su voto cuando el caso corresponda a su demarcación territorial.

4. Invitados especiales.

A solicitud del Comité y del Presidente del mismo podrán ser invitadas las siguientes instancias y dependencias; quienes podrán expresar su opinión respecto al cambio de uso del suelo. Entre las dependencias que pueden intervenir se encuentran la Secretaría de Medio Ambiente, Instituto de Vivienda, Fideicomiso Casa Propia (FICAPRO), Fideicomiso de Vivienda, Desarrollo Social y Urbano (FIVIDESU).

f) Las sesiones del Comité Técnico se realizarán de la siguiente forma:

El comité sesionará una vez a la semana o cuando sea necesario para garantizar el plazo de quince días hábiles que establece el procedimiento para la dictaminación de las solicitudes, debiendo ser convocados cuando menos con siete días de anticipación.

Las sesiones tendrán verificativo en las oficinas de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, ubicadas en la calle de Victoria No 7, colonia Centro Delegación Cuauhtémoc

Se considera que existe el quórum para la celebración de las sesiones, con la asistencia de la mitad más uno de los integrantes del Comité. El quórum quedará integrado por un representante de cada una de las dependencias e instancias señaladas en la fracción II, inciso b) de este numeral. Para este propósito se considerará únicamente la representación de la Delegación y órgano vecinal correspondiente al predio motivo de la dictaminación.

Tratándose de predios ubicados en el límite delegacional se requerirá para establecer el quórum la presencia de las Delegaciones colindantes, así como de sus respectivos órganos de representación vecinal.

De no integrarse el quórum habiendo transcurrido media hora de la señalada, los asistentes decidirán si procede la reunión con los presentes o se convoca a una

nueva reunión en los dos días siguientes, en este último caso se celebrará con el número de miembros que asistan.

Cuando no sea posible llegar a una decisión por unanimidad se dictaminará por mayoría de votos. De haber empate el Presidente del Comité tendrá el voto de calidad.

En cada sesión se procederá a pasar lista de asistencia, se someterá a consideración el orden del día, se llenarán los formatos de dictamen y se recabarán las firmas correspondientes, se aprobará la minuta de la sesión anterior y se levantará la correspondiente.

De conformidad con lo establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal en su artículo 55, establece que "la autoridad que conozca del Procedimiento Administrativo solicitará a las dependencias o entidades respectivas los informes u opiniones necesarios para resolver el asunto, citándose el precepto normativo que así lo establezca o motivado en su caso, la conveniencia de solicitarlos".¹⁶²

En caso de no recibirse el informe u opinión, cuando se trate de informes u opiniones obligatorias o vinculantes, se entenderá que no existe objeción a las pretensiones del interesado.

Para que el Comité Técnico reconsidere un dictamen negativo será necesario someter la solicitud de reconsideración al Comité por el Presidente fundamentada en la nueva información del promovente. En este caso, si el Comité decide conveniente reconsiderar su dictamen, se probará su evaluación en la próxima reunión que corresponda a la Delegación donde se ubique el predio.

¹⁶² Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal. Quinta Edición. Editorial Greca. México, 2002. Página 27.

g) Una vez hecho el dictamen el Comité lo enviara a la Secretaria y lo notificara al interesado personalmente o por correo certificado.

h) Cuando la resolución sea positiva se publicara en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y se inscribirá en el Registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano y en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio. La resolución surtirá efectos a partir de su publicación; una vez inscrita, se expedirá el Certificado correspondiente.

Ahora bien, los términos para el procedimiento de solicitud de modificación, se implementarían en el artículo 7 bis del Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano y Vivienda; quedando de la siguiente manera:

Artículo 7 bis. Publicados los Programas de Desarrollo Urbano Delegacionales del Distrito Federal, las solicitudes de modificación a que se refiere el artículo 74 se sujetarán al procedimiento y plazos siguientes:

I.- Una vez ingresada la solicitud a la Delegación, el plazo para manifestar opiniones a la Delegación será de cinco días hábiles contados a partir del día siguiente a aquel en que se ingresó la solicitud; por lo que la Delegación turnará a la Secretaría las opiniones recibidas y la solicitud a más tardar en dos días hábiles siguientes a que feneció el término para recibir opiniones.

II.- El Comité enviara la resolución a la Secretaria en cinco días hábiles y esta a su vez notificará al interesado en un término de 15 días hábiles.

III.- Cuando la resolución sea positiva se publicará en la Gaceta Oficial de Distrito Federal y se inscribirá en el Registro de los Planes y Programas de la Secretaría y surtirá sus efectos al día hábil siguiente de su publicación, de acuerdo a lo que establecen los artículos 12 y 13 del presente Reglamento.

BIBLIOGRAFÍA.

ACOSTA Romero Miguel. "Teoría General del Derecho Administrativo". Editorial Porrúa. Décimo Segunda Edición. México, 1995.

ALVEAR Acevedo Carlos. "Elementos de Historia de México". Editorial Edit. Jus, Cuarta Edición. México, 1959.

BÁEZ Martínez Roberto. "Manual de Derecho Administrativo". Editorial Trillas. Segunda Edición. México, 1997.

BAUCHE Garcíadiego Mario. "La empresa". Editorial Porrúa. Primera Edición, México, 1986.

BOCCARDO Jerónimo. "Historia del Comercio en la Industria de la Economía Política para uso especialmente de los Institutos Técnicos y de las Escuelas Superiores". Editoría Porrúa. México, 1922.

CLIVE Day. "Historia del Comercio". Tomo I. Editorial Fondo de Cultura Económica. México, 1941.

DE PINA Vara Rafael. "Diccionario de Derecho". Editorial Porrúa. Vigésimo Primera Edición. México, 1995.

FRAGA Gabino. "Derecho Administrativo". Editorial Porrúa. Vigésimo Quinta Edición. México, 1986.

GARCIA Oviedo Carlos. "Derecho Administrativo". Editorial E.I.S.A. Novena Edición. Madrid, 1968.

GASTON Jéze Paul Amédée. "Principios Generales del Derecho Administrativo" Editorial Desalma. Traducción directa de la Tercera Edición Francesa. Buenos Aires, 1948.

GONZALEZ Pérez Jesús. "Manual de Práctica Forense Administrativa". Editorial Civitas. Sexta Edición. Madrid, 2001.

LUNA Carrasco Juan Roberto. "Historia del Derecho Mexicano". Antología SUA. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Derecho. Sistema de Universidad Abierta. Primera Edición. Agosto de 1999, Ciudad Universitaria.

MARTINEZ Morales Rafael I. "Derecho Administrativo 1º y 2º Curso" Editorial Oxford. Cuarta Edición. México, 1999.

MARTINEZ Vera Rogelio. "Derecho Administrativo". Editorial Banca y Comercio del 67. Segunda Edición. México, 1980.

NOVO Salvador. "Breve Historia del Comercio en México" Publicación de la Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México. Primera Edición, México 1974.

SANCHEZ Gómez Narciso. "Primer Curso de Derecho Administrativo" Editorial Porrúa. México, 1998.

SERRA Rojas Andrés. "Derecho Administrativo". Editorial Porrúa. Décimo Octava Edición. México, 1997.

OCHOA Torres Juan Manuel. "Antecedentes Consecuencias y la Solución al Comercio Ambulante". Editorial Edamex. México, 1999.

OLIVERA Toro Jorge. "Manual de Derecho Administrativo". Editorial Porrúa. Tercera Edición. México, 1972.

PIERRE Ansart. "Sociología de Proudhon". Editorial Proyección. Francia, 1967.

PALLARES Eduardo. "Diccionario de Derecho Procesal Civil". Editorial Porrúa. Vigésimo Quinta Edición. México, 1999.

BIBLIOTECA DE DICCIONARIOS JURIDICOS TEMATICOS. "Derecho Administrativo" Volumen 3. Editorial Harla. México, 1997.

EL DERECHO PÚBLICO A FINALES DEL SIGLO, UNA PERSPECTIVA IBEROAMERICANA. GONZALEZ Pérez Jesús. "Justicia Administrativa". Editorial Civitas. Primera Edición. Madrid, 1997.

LEGISLACIÓN.

GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL. "Programa Delegacional Coyoacan". Tomo I. Publicación del 10 de abril de 1997.

GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL. "Programa Delegacional Benito Juárez". Tomo I. Publicación del 10 de abril de 1997.

GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL. "Programa Delegacional Cuauhtémoc". Tomo II. Publicación del 10 de abril de 1997.

GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL. "Programa Delegacional Gustavo A. Madero". Tomo III. Publicación del 10 de abril de 1997.

GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL. "Programa Delegacional Miguel Hidalgo". Tomo V. Publicación del 10 de abril de 1997.

GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL. "Programa Delegacional Milpa Alta" Tomo V. Publicación del 10 de abril de 1997.

GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL. "Programa Delegacional Venustiano Carranza". Tomo VII. Publicación del 10 de abril de 1997.

GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL. "Programa Delegacional Xocimilco" Tomo VII. Publicación del 10 de abril de 1997.

GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL. "Programa Delegacional Alvaro Obregón" Sin Tomo. Publicación del 10 de abril de 1997.

SECRETARIA DE TURISMO DEL DISTRITO FEDERAL. "Guía Cartelera del Centro Histórico de la Ciudad de México". Noviembre-Diciembre de 2001. Fondo Mixto de Promoción Turística del Distrito Federal.

AGENDA de la Administración Pública del D.F. "Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal". Editorial Ediciones Fiscales ISEF. México, 2003.

AGENDA de la Administración Pública del D.F. "Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal" Editorial Ediciones Fiscales ISEF. México, 2003.

AGENDA de la Administración Pública del D.F. "Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal" Editorial Ediciones Fiscales ISEF, México, 2003.

FISCO AGENDA. "Código Fiscal de la Federación". Editorial Ediciones Fiscales ISEF. Décimo Octava Edición. México, 2003.

ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL. "Programa de Desarrollo Urbano del Distrito Federal Aspectos Fundamentales". Editorial TECSA. México, 1996.

ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL. "Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal Versión Abreviada". Editorial TECSA. México, 1996.

AGENDA Civil del Distrito Federal. "Código Civil del Distrito Federal". Editorial Ediciones Fiscales ISEF. Tercera Edición. México, 2002.

AGENDA Mercantil "Código de Comercio" Editorial Ediciones Fiscales ISEF. Décima Edición. México, 2003.

LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. Editorial GRECA. Quinta Edición. México, 2002.

REGLAMENTO DE CONSTRUCCIONES PARA EL DISTRITO FEDERAL. "Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal". Editorial SISTA. México, 2003.

REGLAMENTO DE CONSTRUCCIONES PARA EL DISTRITO FEDERAL. "Glosario de Términos". Editorial SISTA. México, 2003.

SITIOS WEB.

www.navefenicia.com

www.aguascalientes.gob.mx

www.azc.uam.mx

www.amigospais_guaracabuya.org