



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
"ARAGÓN"**

**"LA IMPORTANCIA DE INCLUIR UN CAPÍTULO ESPECIAL QUE
CONTEMPLA EL PERFIL IDÓNEO DE LOS VERIFICADORES
EN EL REGLAMENTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA
PARA EL DISTRITO FEDERAL".**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
RUBÉN ISRAEL MARTÍNEZ MEDINA**



FES Aragón

**ASESORA DE TESIS:
M. EN D. JANETTE YOLANDA MENDOZA GANDARA**

Bosques de Aragón, Estado de México a 31 de agosto de 2006



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

A Dios:

Por que con su infinita misericordia ha guiado mis pasos por buen camino, nunca me ha dejado solo a pesar de los momentos de debilidad y carencia de fe, por los momentos de amargura y felicidad pues me han ayudado a madurar, por allegarme de buenos amigos... Gracias.

A mi mamá:

Me haz enseñado que cada quien es responsable de sus propios actos, a tenerlos que afrontar, a levantarme de los tropiezos y esmerarme para alcanzar mis metas, por el invaluable esfuerzo y dedicación que conlleva el ser madre, por tus horas de trabajo, éste es un logro conjunto, pues también es tuyo; Gracias.

A mi esposa, Yani:

Gracias por compartir tu vida con la mía, quien pensaría que el motivo de nuestra unión se origino con ayudarme a concluir la presente tesis, desde que llegaste me haz amado, valorado, impulsado, alentado, y apoyado para concluir mis metas, cambiaste mi vida preciosa, te Amo...

A mis hermanas:

Por tolerar mis horas de ira, por consolarme en los momentos de tristeza, por compartir los momentos de alegría, éste es solo un paso para allanar el camino, en ustedes está el continuarlo, no desistan.

A mi familia Medina:

Por alentarme para continuar a pesar de las vicisitudes, por su cariño, comprensión y apoyo moral.

A la Familia, Neri:

En este camino he tenido la fortuna de conocer gente buena que me alienta para continuar, me aconseja, comparte mis alegrías y tristezas, gracias por permitirme entrar en su familia; Con especial agradecimiento para mi Suegra Alicia Neri, por su interés e impulso para concluir el presente trabajo, por todas sus atenciones.

A mis amigos, Lic. Alejandro Bonilla, Lic. Carmen Rodríguez y Lic. David Montaña:

Es reconfortante saber que cuento con verdaderos amigos quienes han estado en los buenos y malos ratos, por escucharme y aconsejarme, por sus conocimientos, gracias.

A la UNAM Y FES Aragón:

Es una experiencia única y tan agradable estudiar en estas magníficas Instituciones, particularmente me deja una profunda huella, pues las experiencias vividas me ayudaron a crecer como individuo y profesionalista.

A mis profesores y especialmente a mi Asesora, M. en D. Jenette Yolanda Mendoza Gándara;

Por su dedicación, empeño y tolerancia para formar profesionistas capaces de resolver las problemáticas y necesidades que el país requiere.

INDICE

INTRODUCCIÓN

CAPITULO 1 Aspectos Generales

1.1.	Concepto de Derecho Administrativo	1
1.2.	El Acto Administrativo	4
1.3.	Procedimiento Administrativo	13
1.4.	Reglamento Administrativo	18
1.5.	Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal	25

CAPITULO 2 La Verificación Administrativa en el Distrito Federal

2.1.	Función del Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal	28
2.2.	El Acto Administrativo de Visita de Verificación Administrativa	31
2.3.	Tipos de Visita de Verificación Administrativa	35
2.4.	Procedimientos de Visita de Verificación Administrativa	38
2.5.	Procedimiento de Calificación de las Actas de Visita de Verificación	53

CAPITULO 3 Los Verificadores Administrativos

3.1.	Importancia de la Actividad Verificadora	74
------	--	----

3.2.	Análisis Comparativo del Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, vigente y el abrogado	78
3.3.	Análisis del artículo 19 del Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal	81
3.4.	Propuesta de requisitos para ser verificador administrativo	90
3.5.	Importancia de contemplar el perfil de verificadores en el Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal	94
	Conclusiones	98
	Bibliografía	103

INTRODUCCION

La Administración Pública es la principal actividad que ejecuta el Estado tendiente a satisfacer el interés colectivo, a través de la aplicación de las disposiciones necesarias para el cumplimiento de los diversos ordenamientos legales, tales como las leyes, los reglamentos, los acuerdos, las circulares, etc. El actuar de la Administración Pública primordialmente esta englobado en el acto y procedimiento administrativo, basados en los lineamientos legales establecidos los cuales norman su actuar, caso concreto, me refiero al Procedimiento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, el cual encuentra su origen en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, misma que nos remite a Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, la cual a su vez regula y sienta los lineamientos para la creación del Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal el cual regula la actividad verificadora, cuya función es velar por el cumplimiento de los preceptos legales por parte de los particulares en el Distrito Federal y de esta forma preservar el interés común.

Una de las funciones del reglamento administrativo es el subsanar las posibles lagunas que pueda tener la ley, satisfacer las necesidades que exige la sociedad y su correcta ejecución, de manera clara y precisa facilitando así el mejor cumplimiento de esta; en este tenor de ideas, el Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal es creado con el objeto primordial que caracteriza el procedimiento de verificación, consistente en comprobar el debido cumplimiento de las disposiciones y ordenamientos legales por parte de los particulares, fun-

giendo como un instrumento de la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, para cumplir con el estado de derecho, motivo por el cual los reglamentos tienen una importancia jurídica trascendental en el actuar de la administración al ser auxiliares en la aplicación de normas jurídicas de carácter general, impersonal y objetivas a fin de facilitar el mejor y mayor cumplimiento de la ley de la que emanan.

En este contexto, resulta conveniente que el Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal sienta los lineamientos de reclutamiento y selección de los verificadores administrativos en virtud de que en dichos funcionarios recae la facultad, obligación y responsabilidad de ejecutar el acto de autoridad administrativa consistente en comprobar de manera física a través de una inspección, que el particular cumpla con los lineamientos legales establecidos, motivo por el cual es menester que los verificadores administrativos cumplan con determinadas aptitudes, suficientes para ejercitar dicha función así como limitar sus atribuciones, las cuales deberán regularse en el reglamento en comento, lo que conllevará a obtener visitas de verificación apegadas a derecho, sustentadas en una inspección ocular con conocimientos técnicos en las materias que enmarca el artículo primero del Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal vigente, ya que si bien es cierto que las visitas de verificación están sujetas a los principios de unidad, funcionalidad, coordinación, profesionalización, agilidad, precisión, legalidad, transparencia, imparcialidad y autocontrol de los particulares, para que se cumplan con dichos principios es necesario que al sujeto en que recae dicha facultad estén plenamente capacitados y evaluados a fin de que el particular cuente con una mayor seguridad en su esfera jurídica.

Ahora bien, el vigente Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, no exige perfil para los verificadores, sino que refiere en su artículo 19 que la Oficialía Mayor será quien determine el procedimiento y criterios para la selección, capacitación, evaluación y acreditación de los verificadores, cabe mencionar que esta autoridad es la más adecuada para el reclutamiento y selección de los verificadores, sin embargo dicho criterio carece de los primordiales lineamientos que deberá seguir la supracitada autoridad, motivo por el cual es conveniente que el reglamento contemple el perfil idóneo para la contratación, selección y reclutamiento de verificadores administrativos, y de esta manera evitar que la autoridad incurra en actos de corrupción.

CAPITULO 1

ASPECTOS GENERALES

1.1. Concepto de Derecho Administrativo

Para la existencia de un estado de derecho se requiere de una serie de condiciones necesarias para el desarrollo de las relaciones entre los seres humanos, éstas constituyen un conjunto de mecanismos destinados a evitar que el poder se torne absoluto, un poder estructurado y acotado en el derecho, con una serie de límites a su ejercicio y con medios de control apropiados, órganos de legalidad imparciales y honestos con capacidad para la autocrítica, la solución de controversias mediante la aplicación del derecho y la corrección de los desvíos en los cuales incurra el poder, esto es, no solo un poder judicial, sino también tribunales que sujeten a la administración del derecho. Todo lo anterior nos lleva a las funciones del Estado contemporáneo, entidades como legislar, **administrar** y aplicar la ley.

En este tenor de ideas y como parte fundamental del presente estudio, es pertinente definir a la administración pública, por lo que en un sentido estricto *“La palabra administración deriva del latín administratio, onis, que significa dirección, ejercicio o servicio; a su vez el verbo administrar proviene de ad-ministrare, que significa servir o cuidar; también se deriva de administrare, ad-manustrahere, que indica “ traer a mano .”*¹

¹BÁEZ Martínez, Roberto, Manual de Derecho Administrativo, 2ª ed. Ed. Trillas, México, 1997, p. 436.

A fin de obtener un mayor entendimiento y panorama de la actividad que realiza el estado, los medios que utiliza y la finalidad propia de su actuar es pertinente establecer un concepto de Derecho Administrativo, al respecto existen varios criterios para definir a éste, verbigracia, el legalista, jurídico, doctrinal, formal, realista, de servicio público, negativo, de finalidad, etc, sin embargo solo nos abocaremos al estudio de algunos de ellos.

La definición legalista sostiene que *“el derecho administrativo, es el conjunto de normas jurídicas que regulan la organización y funcionamiento del Poder Ejecutivo”*.

La definición material versa que: *“El Derecho Administrativo es la rama del derecho público interno, que se propone la realización de actos subjetivos, creadores de situaciones jurídicas concretas o particulares, vale decir, un conjunto de normas y principios que aluden a la organización y al funcionamiento de la administración pública, así como la regulación de las relaciones inter orgánicas, inter administrativas y de las entidades administrativas con los administrados”*.²

Por su parte la doctrina lo define como *“el regulador de la actividad del Estado para el cumplimiento de sus fines”*³.

El Maestro Miguel Acosta Romero, lo define en dos vertientes a saber:

² SERRA Rojas Andrés, Derecho Administrativo, Doctrina Legislación y Jurisprudencia, Primer Curso, 22ª. ed. Ed. Porrúa, México, 2001, p. 138.

³Íbidem, Pág.31

“Lato sensu: consideramos que es el conjunto de normas de derecho que regulan la organización, estructura y actividad de la parte del Estado, que se identifica con la Administración Pública o Poder Ejecutivo, sus relaciones con otros órganos del Estado, con otros entes públicos y con los particulares.

Stricto sensu: es el conjunto de normas de derecho público que regula al Poder Ejecutivo administración pública, y su actividad.”⁴

El Maestro García Maynez establece que:

“El derecho administrativo es la rama del derecho público que tiene por objeto específico la administración pública.”⁵

Por su parte el maestro Gabino Fraga conceptualiza al Derecho Administrativo como:

“La rama del derecho público que regula la actividad del estado que se realiza en forma de función administrativa”.

Ahora bien ante la siempre creciente explosión demográfica, el choque de tendencias contradictorias y la persistente sustitución de la actividad privada por la actividad pública, surge el estado de Derecho que regula la acción administrativa, bajo el orden jurídico de un país, en

⁴ ACOSTA Romero, Miguel, Compendio de Derecho Administrativo, Parte General, 2ª. ed, Ed. Porrúa, México 1998, p. 12 y 13.

⁵ GARCÍA Maynez Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, 52ª. ed, Ed. Porrúa, México 2001, p. 139.

este sentido, el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que para su ejercicio el Supremo Poder de la Federación se dividirá en tres poderes: legislativo, ejecutivo y judicial; el Ejecutivo de manera genérica, es el encargado de aplicar la legislación administrativa y a quien los artículos 80 a 93 de nuestra carta magna, encomienda la labor de aplicar las normas del Derecha Administrativo, que regulan su funcionamiento, estructura y relaciones con entes públicos y particulares.

Luego entonces podemos concluir **que la Administración Pública es la actividad que realiza la autoridad consistente en proveer servicios a la sociedad, con la finalidad de satisfacer los intereses que se consideran incluidos en la esfera del Estado y del bien público. Y que el derecho administrativo es la rama del derecho público interno que regula la función del estado a través del conjunto de normas que rigen la administración pública y que por medio de sus entes administrativos imponen obligaciones a los gobernados con la finalidad de satisfacer el interés general.**

1.2. El Acto Administrativo

Para entender el acto administrativo es necesario conceptuar al acto jurídico, el cual generalmente es definido como una manifestación de voluntad, la cual produce efectos de derecho con toda intención de que surta sus efectos, por su parte el hecho jurídico es un acontecimiento de la naturaleza o del hombre, al que el derecho le reconoce expresamente en el orden jurídico consecuencias de derecho.

Evidentemente el acto administrativo tiene características del acto jurídico como una expresión de voluntad y el producir efectos jurídicos, sin embargo éste también tiene características propias que lo distinguen de actos como los civiles, penales, o laborales; En el Derecho administrativo, no solo se presentan actos jurídicos, sino también hechos materiales, *“Como todo acto jurídico el acto administrativo es el fruto del juego de tres elementos que son la reglamentación jurídica, el hecho y la voluntad del autor del acto”*⁶.

Al analizar algunas definiciones del Acto Administrativo, resulta que no hay un criterio unificado en cuanto al concepto de derecho administrativo, por las características variables que lo conforman, a lo cual analizaremos algunas de ellas para formar nuestro concepto.

Entre ellos encontramos al Maestro Acosta Romero, quien manifiesta que: *“El acto administrativo es una manifestación unilateral y externa de voluntad que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos u obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general”*⁷

Por su parte Serra Rojas define al acto administrativo como: *“Un acto jurídico, una declaración de voluntad, de deseo, de conocimiento y de juicio, unilateral, externa, concreta y ejecutiva, que constituye una decisión ejecutora, que emana de un sujeto: la Administración Pública, en*

⁶ ACOSTA Romero, Miguel, Ley Federal de Procedimiento Administrativo y Ley de Procedimiento Administrativo del DF. Comentadas, doctrina, Legislación y Jurisprudencia, 3ª. ed., Ed. Porrúa, México 1997, p. 431

⁷ *Ibidem.* p 397.

*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”.*⁸

Algunos otros autores coinciden en que acto administrativo es: *“Una declaración unilateral, concreta y ejecutiva que consiste en una decisión ejecutoria emanada de la administración pública que crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción del interés general”.*⁹

Bajo este tenor de ideas, entendemos que existe previamente la decisión unilateral por parte del titular del órgano de la administración; independientemente del contenido y forma que posteriormente adopte el acto, así como que surta sus efectos en el sujeto pasivo, de manera unilateral o multilateral; hecho que sea estaremos en la expresión externa de voluntad, que también es de carácter unilateral; generalmente es ejecutivo y debe entenderse por este como la voluntad necesaria para su realización fáctica coactiva, el supuesto siguiente será entonces la decisión y la voluntad, la cual consiste en el actuar del titular del órgano administrativo competente, es decir el uso de la potestad pública que detenta, esto es nos lleva a la presunción del *“iuris tantum (Lo que resulta del propio derecho mientras este no sea controvertido)”*¹⁰. También implicara que éste acto jurídico puede crear, modificar, transmitir, declarar, reconocer y extinguir derechos y obligaciones.

⁸ SERRA Rojas, Andrés, Ob. cit. p. 230.

⁹ MORAL Padilla, Luis, Notas de Derecho Constitucional y Administrativo, Ed. Mc Graw Hill, México 1997, p. 113.

¹⁰ CABANELLAS Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo IV, 12ª. ed. Ed. Heliasta, p. 724.

Resulta entonces que **el acto administrativo es la expresión, manifestación o declaración de la voluntad, misma que puede ser unitaria o colegiada, en ejercicio de la función administrativa, unilateral, ejecutiva y concreta, porque produce situaciones jurídicas concretas; propone la satisfacción de un interés general; proviene del ejercicio de la función administrativa, es decir, de un órgano administrativo; tiene como consecuencia producir efectos jurídicos, crea, modifica, transmite, reconoce, declara o extingue derechos y obligaciones.**

Una vez que ya hemos entendido el concepto de acto administrativo, debemos estudiar los elementos que forman a éste, en virtud de que en todo acto administrativo perfecto, concurren determinados elementos o conjunto de circunstancias exigidas por la ley, de los cuales depende su validez, eficacia y proyección administrativa, para que pueda producir sus efectos regulares; dichos elementos han sido clasificado por la doctrina en: *“El sujeto, la voluntad, el objeto, el motivo, el fin y la forma”*, en este contexto entenderemos como:

Sujeto: es un órgano de la Administración Pública, es decir es el órgano administrativo creador del acto al que se le conoce también como *sujeto activo*, el cual debe tener competencia, esto es, la facultad para realizar determinados actos, que atribuye a los órganos de la Administración Pública el orden jurídico, por lo que la competencia solo puede ser delegada en aquellos casos que lo permita la ley. Por otro lado, tenemos también la existencia del *sujeto pasivo* que es aquél a quienes va dirigido o quienes ejecutan el acto administrativo; y que pueden ser otros entes públicos, personas jurídicas colectivas, o el individuo en lo personal.

Voluntad: Uno de los elementos notables del acto administrativo es la voluntad administrativa en la que una persona tiene la posibilidad de crear libremente derechos y obligaciones o de decidir libremente los efectos de derechos y obligaciones dentro del cuadro de la reglamentación jurídica y ésta voluntad debe reunir determinados requisitos que son:

- a)** Debe ser espontánea y libre,
- b)** Debe estar 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.

Objeto: De acuerdo a los criterios que señalan diversos autores el objeto del acto debe ser:

- a)** Determinado o determinable,
- b)** Posible física y jurídicamente debe ser lícito, en virtud que dicho objeto no contrarie ni perturbe el servicio público,
- c)** Que no infrinja las normas jurídicas y que no sea incongruente con la función administrativa.

Motivo: El motivo o la motivación, es el precedente del hecho o de derecho que funda su realización. La motivación del acto radica en las situaciones de hecho o derecho que preceden a impulsar a la producción del acto, es decir, es la razón de ser del acto, se da primero una situación de hecho, de la cual parte la autoridad para dictar el acto. Para Acosta

Romero el motivo es considerado como una modalidad del acto administrativo, no como un elemento.

Finalidad: Todo acto administrativo será el resultado que se pretende alcanzar con una actividad o con una conducta con el cual la administración obtiene el interés general o la satisfacción de el bien común.

Forma: La forma es un elemento externo que integra el acto administrativo y que normalmente tiene el carácter de solemnidad que constituye una garantía de la regularidad de la actuación administrativa.

En atención a lo anterior y una vez que se han enunciado todos los requisitos o elementos que debe contener todo acto de administrativo con relación a la autoridad que lo ejecuta, es necesario precisar la importancia que tienen los mismos ya que mientras no se demuestre que adolecen de vicios en alguno o algunos de los elementos que los constituyen, se permite que causen sus efectos, al no existir ninguna irregularidad que viole las disposiciones legales por lo tanto el acto de autoridad será valido plenamente al estar debidamente fundado y motivado, surtiendo todos sus efectos por los que fue emitido; ya que de lo contrario si dicho acto no cumple con todas las formalidades establecidas, producir una nulidad en el mismo, y de ser así obliga a los afectados a promover los medios de defensa que la ley establece para combatir los actos administrativos que estén viciados o irregulares, sin embargo la ausencia absoluta de los elementos que deben integrarlo no impide que provisionalmente el acto produzca sus efectos, hasta en tanto

no se determine lo contrario a través de una resolución de la propia autoridad o por sentencia emitida por Tribunales administrativos o pertenecientes al Poder Judicial.

En este contexto, entenderemos al acto administrativo como la actuación de la administración, caracterizada por una manifestación unilateral de la voluntad por parte de órganos públicos en el ejercicio de sus funciones administrativas conferidas por la ley y tendientes a la producción de efectos jurídicos en la esfera del gobernado; luego entonces el acto administrativo es de suma importancia en el derecho positivo mexicano ya que está inspirado en el interés general, con la finalidad de satisfacer las necesidades colectivas a través de los distintos órganos públicos los cuales al emitir la voluntad de manera unilateral crea, produce o modifica derechos y obligaciones en la esfera del particular ocasionando una correcta aplicación de la ley y así conseguir el bienestar común y equidad tanto entre particulares, como con la misma autoridad.

Podemos señalar que también tenemos una clasificación del acto administrativo.

Los actos administrativos tienen características de muy diversa índole, por ello existen varios criterios, que toman en cuenta la complejidad, intereses y finalidad que persigue, los cuales son:

- a) Actos de autoridad y actos de gestión, los primeros también llamados actos de poder o de su actuación soberana pues el Estado procede autoritariamente por medio de mandato, que son expresiones de voluntad fundamentándose en razón del

orden público; los actos de gestión son los actos del Estado que provienen de una personalidad única que no debe prescindir de su posición preeminente y de la tutela del interés general.

- b)** Por su finalidad se clasifican en actos instrumentales que son los medios para realizar las actividades administrativas y comprenden actos preliminares, de trámite o preparación o en general de procedimiento; actos definitivos o actos básicos, pues implican propiamente el espacio de la función administrativa; y por último los actos de ejecución o de ejercicio, que tienen por objeto dar cumplimiento a las determinaciones del acto principal.

- c)** Actos administrativos simples o complejos. Los actos unilaterales o también llamados simples son aquellos en los que interviene una sola voluntad de un ente administrativo ya sea individual o colectivo, es decir, la voluntad de la administración pública se manifiesta en forma unilateral. Los actos complejos o también llamados actos bilaterales o plurilateral, se forman del concurso de dos o más voluntades que emanan del órgano administrativo y se unen en una sola voluntad.

- d)** En razón de su contenido los actos administrativos se clasifican en Actos destinados a ampliar la esfera jurídica de los particulares, dentro de los cuales se encuentran los actos de admisión que son los que dan acceso a un particular a los beneficios de un servicio público; Actos de aprobación, por virtud de los cuales una autoridad superior da su consentimiento para que un acto de

autoridad inferior pueda producir sus efectos; Actos de dispensa o condonación es el acto administrativo en el cual se exonera a un particular de la obligación de cumplir una ley de carácter general o de satisfacer un requisito legal; las licencias, permisos o autorizaciones es un acto administrativo por el cual se levanta o remueve un obstáculo o impedimento que la norma ha establecido para el ejercicio de un derecho de un particular y; la concesión que confiere a un particular un derecho subjetivo, una nueva condición jurídica o un nuevo derecho por medio del cual el poder público le transfiere derechos y facultades administrativas determinadas por cláusulas compromisorias derivadas del interés público.

Actos destinados a limitar la esfera jurídica de los particulares consistentes en penas disciplinarias o sanciones (infracciones); por ejemplo, la expropiación impone a los particulares de forma coactiva la cesión de sus propiedades al poder público, con arreglo al interés general; la revocación o retiro de un acto válido por otro, apoyado en causas supervenientes; la nulidad es un acto que se encuentra privado de sus efectos por la ley; y las órdenes administrativas que imponen a los particulares obligaciones de dar, hacer o no hacer.

Actos que condicionan el ejercicio de un poder por parte de un órgano, pues se hacen depender del cumplimiento de una obligación pública.

Y por último los actos de ejecución forzada en los que una autoridad administrativa ejercita coacción sobre los particulares que se niegan voluntariamente a obedecer los mandamientos de la ley o de las órdenes administrativas.

- e) Por razón de su contenido se agrupan en actos de trámite y actos definitivos, los primeros están conformados por una serie de actos que no tienen el carácter de resolutivos, pues únicamente, se concretan a preparar una resolución administrativa y, por actos definitivos entenderemos que son los que dan fin a un procedimiento.

De acuerdo a su ámbito de aplicación se clasifican en actos internos y actos externos, entendiendo a los primeros como aquellos actos que solo tienen eficacia dentro de la organización administrativa, y por lo tanto no producen efectos a terceros; y los actos externos a diferencia de los internos producen efectos en relación a terceros y realizan actividades fundamentales del Estado.

1.3. Procedimiento Administrativo

Resulta conveniente definir y hacer una distinción entre el proceso administrativo y el procedimiento administrativo, por su parte Miguel Acosta Romero señala que:

“Proceso en general significa un conjunto de actos, acontecimientos, realizaciones del ser, que suceden a través del tiempo y mantienen entre sí determinadas relaciones que les dan unidad. Podemos

hablar en este aspecto de proceso químico, proceso industrial, proceso biológico; Sin embargo, aplicado al acto administrativo debemos precisar si efectivamente el acto administrativo debe realizarse conforme a un proceso o a un procedimiento”¹¹

Así también Cipriano Gómez Lara explica: “Entendemos por proceso a un conjunto de actos del estado como soberano de las partes interesadas y de los terceros ajenos a la relación substancial, actos todos que tienden a la aplicación de una ley general a un caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo.”¹²

Podemos concluir que el proceso es el conjunto de actos, formas y formalidades que se llevan a cabo ante órgano competente para que este dirima una controversia. Así como la sucesión de las diferentes fases o etapas de un fenómeno o actividad; también se puede entender como el conjunto de acciones sucesivas realizadas con la intención de obtener un resultado; en la Antigüedad clásica se entendía como *acta judicialia; lis, litis; causa, -ae; actio, o-nis. Y iudicium, -ii*, con los significados de acta judicial, pleito, causa, acción y juicio; como se puede advertirse de cada significado es diverso entre si, aunque complementarios.

En el diccionario de la real academia española en su 24^a. Edición, Págs. 1184 y 1185 se define al proceso como la acción de ir hacia delante. Por su parte el teórico Cipriano Gómez Lara explica que: “*Para que exista un proceso se requiere de un litigio, puesto que el primero es el instrumento*

¹¹ ACOSTA, Romero Miguel Op.Cit. p.678.

¹² GÓMEZ, Lara Cipriano, Teoría General del Proceso, 7ª ed. Ed. Dirección General de Publicaciones, UNAM. México 1987, p. 123.

jurídico de solución del segundo; así se afirma que el proceso es solo un medio de solución o de composición del litigio” ¹³

Según Rafael Martínez Morales, establece que puede entenderse cómo: “Un proceso puede calificarse de administrativo, cuando concurren cualquiera de las dos circunstancias siguientes: Que una de las partes en la controversia sea la administración pública, o que la que el que resuelve la controversia sea un órgano de la propia administración pública.” ¹⁴

Los conceptos de proceso y procedimiento se encuentran muy emparentados, motivo por el cual su delimitación resulta muy difícil para la doctrina, sin embargo, se afirma que *“el proceso es el conjunto de actos realizados conforme a determinadas normas, que tienen unidad entre si y buscan una finalidad, que es el resolver un conflicto, la restauración de un derecho o bien resolver una controversia preestablecida mediante una sentencia y el procedimiento se entiende como un conjunto de actos realizados conforme a ciertas normas para producir un acto”*.¹⁵

Jurídicamente el concepto de procedimiento se define: *“En general, la acción de proceder / sistema, método de ejecución, actuación o fabricación/ modo de tramitar las actuaciones judiciales o administrativas; o sea el conjunto de actos, diligencias y resoluciones que comprenden la iniciación, instrucción, desenvolvimiento, fallo y ejecución en un expediente o proceso...”*¹⁶ La Ley del Procedimiento Administrativo del

¹³ GÓMEZ Lara, Cipriano, *Teoría General del Proceso*, 8ª ed., Ed. Harla México 1991, p. 12

¹⁴ MARTINEZ Morales, Rafael, *Derecho Administrativo, primer curso*, Ed. Harla, México, D.F. 1991, p. 324

¹⁵ ACOSTA Romero, Miguel, *Op.Cit.* p. 679

¹⁶ Cabanellas Guillermo, *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*, Tomo V, 12ª. ed., Ed. Heliasta, Pas. 433

Distrito Federal, en su artículo 2 fracción XXII, ofrece la siguiente noción de procedimiento Administrativo:

Artículo 2º.- *Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:*

XXII. *Procedimiento Administrativo: Conjunto de trámites y formalidades jurídicas que preceden a todo acto administrativo, como su antecedente y fundamento, los cuales son necesarios para su perfeccionamiento, condicionan su validez y persiguen un interés general;*

“Sin embargo al procedimiento administrativo no concluye su tarea propia en la sola elaboración del acto, éste necesita ser ejecutado y superar toda objeción o impugnación administrativa para alcanzar vida definitiva dentro de la misma administración.¹⁷

El derecho regulará los procedimientos con más o menos intensidad, establecerá un número mayor o menor de ellos; pero siempre como instrumento de una finalidad: garantizar que el acto resultante sea siempre jurídicamente posible y, en su caso, también políticamente oportuno. Esta doble función del procedimiento administrativo se consagra expresamente en el artículo 30 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, que presupone:

Artículo 30.- *El procedimiento administrativo servirá para asegurar el mejor cumplimiento de los fines de la Administración Pública del Distrito Federal, así*

¹⁷ NAVA Negrete, Alfonso, Derecho Administrativo Mexicano, Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1995, p. 297.

como para garantizar los derechos e intereses legítimos de los gobernados, de conformidad con lo preceptuado por los ordenamientos jurídicos aplicables.

En este sentido, la contemplación del procedimiento administrativo desde la perspectiva del proceso administrativo ofrece tres aspectos de gran relevancia para hacer efectiva la tutela jurisdiccional frente a las Administraciones Públicas:

- a) "El procedimiento como requisito o presupuesto del proceso administrativo, condicionando la admisibilidad de la pretensión.
- b) El procedimiento administrativo como objeto del proceso administrativo.
- c) Y por último el procedimiento administrativo como causa para hacerse efectivas las sentencias frente a la administración.

En definitiva, el procedimiento antes, en y después del proceso administrativo."¹⁸

Cuando sufrimos algún atentado en contra de nuestra esfera jurídica por parte de la administración pública, es consecuencia de un acto administrativo, para lo cual habrán existido previamente las formalidades que lo constituyen, tal y como lo ordena el artículo 2º fracción XXII de la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal,

¹⁸ ACOSTA Romero, Miguel, Op. Cit. p. 6

Artículo 2°.- Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

XXII. Procedimiento Administrativo: Conjunto de trámites y formalidades jurídicas que preceden a todo acto administrativo, como su antecedente y fundamento, los cuales son necesarios para su perfeccionamiento, condicionan su validez y persiguen un interés general;

Luego entonces el procedimiento administrativo constituirá por tanto, un evento que precede a la actuación procesal.

Por su parte el doctrinario Miguel Acosta Romero refiere que el procedimiento y en específico el administrativo, es: “ *Un conjunto de actos realizados conforme a ciertas normas para producir un acto. Vemos que la diferencia consiste en que en uno hay unidades y se busca como finalidad la solución de un conflicto, y el otro es un conjunto de actos también con cierta unidad y finalidad, pero que en realidad no buscan la solución de un conjunto, sino la realización de un solo acto.*”¹⁹

1.4. Reglamento Administrativo

Sin duda el aspecto mas importante que abarca la función administrativa es el referente a la llamada “Facultad Reglamentaria”, misma que se refiere a las atribuciones que la Constitución le confiere al titular del Poder Ejecutivo para expedir reglamentos cuya función es facilitar y hacer posible la ejecución de las leyes; por lo que respecta en nuestro sistema normativo, la facultad reglamentaria se encuentra señalada en la fracción I del artículo 89 de nuestra Carta Magna, la cual

¹⁹ ACOSTA Romero, Miguel, Op. Cit. p. 679

establece expresamente que es facultad del Presidente de la República promulgar y ejecutar las leyes que expide el Congreso, **proveyendo en la esfera administrativa su exacta observancia**. Esta facultad reglamentaria específicamente tiene su fundamento en la última frase de la fracción primera antes señalada, "proveyendo en la esfera administrativa su exacta observancia" pues como lo señala Gabino Fraga, *"la palabra proveer, en un sentido gramatical, significa poner los medios adecuados para un fin; por lo que analizando las circunstancias prácticas en que las leyes deben ejecutarse, se observan en que es necesario desarrollar sus preceptos para ajustarlos a las modalidades que tienen las relaciones a las cuales van a ser aplicados"*.²⁰ El instrumento mediante el cual el Poder Ejecutivo ejercita dicha facultad es el reglamento, el cual puede definirse como *"una norma de carácter general, abstracta e impersonal expedida por el titular del poder ejecutivo con la finalidad de lograr la aplicación de una ley"*.²¹

Ahora bien y por lo que respecta al Distrito Federal, según el apartado "A" del artículo 122, el Congreso tiene facultades para legislar en lo relativo al Distrito Federal con excepción de aquellas materias que expresamente sean conferidas a la Asamblea Legislativa; así también el Congreso es el encargado de expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, de Legislar en materia de deuda pública y de dictar aquellas disposiciones generales que aseguren el oportuno y eficaz funcionamiento de los Poderes Federales en relación al Distrito Federal.

Si bien la facultad reglamentaria a cargo del Poder Ejecutivo (ya sea en el ámbito federal o local), es un acto formalmente administrativo, ya

²⁰ FRAGA Gabino, *Derecho Administrativo*. 35ª ed. Ed. Porrúa. México 1997. p. 110.

²¹ Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*. Tomo IV p. 2757

que implica directamente la ejecución de leyes, el reglamento también tiene efectos legislativos desde el punto de vista material, pues se trata de una norma general, abstracta e impersonal; es por eso que conviene señalar las diferencias que tiene el reglamento respecto de la ley; para tal efecto Acosta Romero menciona algunas de las principales diferencias:

- a) *“El criterio formal: el cual consiste en que la ley es un acto legislativo (deriva del Congreso) y el reglamento es un acto administrativo (lo expide el Poder Ejecutivo).*
- b) *El reglamento no es emitido mediante el mismo procedimiento que la ley.*
- c) *Existe el principio de primacía de la ley, el cual opera a favor de ésta, y por virtud del cual las disposiciones contenidas en una ley no pueden ser modificadas por un reglamento.*
- d) *La abrogación de una ley, implica a su vez la abrogación o derogación del reglamento correspondiente, a menos que en los artículos transitorios de la nueva ley, se siga dando vigencia al reglamento de la ley anterior.*
- e) *No puede existir reglamento sin ley, aunque esta última si puede existir, aunque no se encuentre reglamentada.²²*

Cabe mencionar que no en todos los casos se observan todas estas diferencias, debido a que existen reglamentos de diferente naturaleza, por

²² ACOSTA Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Ed. Porrúa. México. 1993. p.863 a 866.

lo que en base a esto, la doctrina ha realizado diversas clasificaciones de los reglamentos, entre los cuales se encuentran los siguientes:

- a) **Reglamentos Ejecutivos.**- *“Tienen por finalidad desarrollar las normas contenidas en las leyes, con las cuales mantienen una relación. Son los reglamentos a que se refiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución.”*²³

- b) **Reglamentos Gubernativos y de Policía.**- *Los reglamentos o bandos de policía tienen por finalidad mantener el orden y la tranquilidad, mientras que la finalidad de los reglamentos gubernativos o de buen gobierno es el regular aquellas actividades que el poder público reglamenta.*²⁴

- c) **Reglamentos Interiores de la Administración Pública.**- *Su finalidad es regular el orden y la disciplina en los servicios públicos y demás funciones administrativas.*²⁵

- d) **Reglamentos Heterónomos.**- *Según Burgoa, la heteronomía de los reglamentos no solo implica que no pueden expedirse sin una ley previa, sino que su validez jurídico constitucional depende de ella, en cuanto que no deben contrariarla ni rebasar su ámbito de regulación.*²⁶

²³ SERRA Rojas, Andrés. Derecho Administrativo Primer Curso. Ed. Porrúa. México. 1997 p.201.

²⁴ SERRA Rojas, Andrés. Derecho Administrativo Doctrina, Legislación y Jurisprudencia, Primer Curso. 22 ed. Ed. Porrúa. México. 1997 p. 201

²⁵ Idem.

²⁶ BURGOA Orihuela Ignacio. Derecho constitucional mexicano. 9ª ed. Ed. Porrúa México 1994 p.

e) **Reglamentos Autónomos.**- De lo anteriormente expuesto podemos afirmar que por regla general los reglamentos son expedidos en base a leyes ordinarias; sin embargo Gabino Fraga menciona una excepción a dicha regla: Los Reglamentos de policía a los que ya hemos hecho referencia y que tienen su fundamento en el artículo 21 constitucional. Dicho precepto establece que “*compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía...*”; como se observa el presente artículo se limita a mencionar la existencia de reglamentos gubernativos y de policía, pero no hace alusión a las leyes a que esos reglamentos deban referirse. Fraga concluye que fuera de esta excepción a la fracción I del artículo 89 que la propia Constitución expresamente señala los reglamentos autónomos deben ser declarados proscritos.²⁷

El procedimiento mas usual para la creación de un reglamento, es la elaboración de un proyecto por parte de la autoridad que tiene a su cargo la ejecución o el cumplimiento de la ley que se va a reglamentar, de acuerdo con el artículo 12 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; este proyecto se somete a la discusión y aprobación de las autoridades superiores, quienes a su vez lo someten al Presidente de la República, y si el Presidente lo aprueba, lo firmará y turnará al Secretario de Despacho encargado del ramo a que el reglamento le corresponda para los efectos del refrendo y posteriormente su publicación en el Diario Oficial de la Federación. En el ámbito local y en específico el Distrito Federal, objeto de nuestro interés, el procedimiento esta contemplado en

²⁷ FRAGA Gabino. Derecho Administrativo.40ª ed. Ed. Porrúa. México 1997 p.

el artículo 122 Base segunda, Fracción II de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 122. Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.

Son autoridades locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.

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

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

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

BASE SEGUNDA.- *Respecto al Jefe de Gobierno del Distrito Federal: ...*

II. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

a) Cumplir y ejecutar las leyes relativas al Distrito Federal que expida el Congreso de la Unión, en la esfera de competencia del órgano ejecutivo a su cargo o de sus dependencias;

b) Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos. Asimismo, podrá hacer observaciones a las leyes que la Asamblea Legislativa le envíe para su promulgación, en un plazo no mayor de diez días hábiles. Si el proyecto observado fuese confirmado por mayoría calificada de dos tercios de los diputados presentes, deberá ser promulgado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

c) Presentar iniciativas de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa;

d) Nombrar y remover libremente a los servidores públicos dependientes del órgano ejecutivo local, cuya designación o destitución no estén previstas de manera distinta por esta Constitución o las leyes correspondientes;

e) Ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno; y

f) Las demás que le confiera esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes.

Podemos establecer en este punto que el Reglamento es un conjunto de disposiciones administrativas encaminadas a la mejor aplicación de una ley, cuyas características son el que generalmente provienen de una autoridad administrativa, con carácter general, abstracta e impersonal, sin que pueda existir sin una ley, es decir para su existencia tiene que estar subordinado y contemplado a una ley, y que será formalmente administrativo, desde el punto de vista del Órgano que lo crea, cuya finalidad es facilitar la aplicación de una ley, y que solo tendrá vida y sentido de derecho, en tanto se derive de una norma legal a la que reglamentan la esfera administrativa.

1.5. Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal.

Como se ha establecido anteriormente, el Reglamento Administrativo es un instrumento de la ley para su mejor y correcta aplicación, por lo que, en el caso concreto, El Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, tiene su origen en la Ley del Procedimiento Administrativo para el Distrito Federal, reglamentando su creación en los artículos 97 a 105, específicamente el artículo 98 que establece:

“ Artículo 98.- Toda visita de verificación deberá ajustarse a los procedimientos y formalidades que establezca esta ley, el reglamento que al efecto se expida y a las demás disposiciones aplicables.”

De dicho artículo, se desprende la creación del Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal; dicho reglamento, entró en vigor el día 20 de febrero del 2004, y fue publicado el día 19 de febrero del 2004, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal; en su artículo segundo transitorio estableció la abrogación anterior, publicado en día 11 de abril de 1997 en el Diario Oficial de la Federación, así como sus reformas.

Ahora bien, el objeto principal del reglamento en cita, es que la autoridad compruebe la correcta aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias por parte de los particulares, en la esfera de su competencia, en este sentido, la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, sienta las bases para la formación de éste y su procedimiento; en este contexto y acorde con las ideas supracitadas, el

reglamento administrativo emana de una ley forzosamente, por lo que esté, tendrá la suerte de la misma.

Por su parte el artículo de la ley en comento establece que:

“ Artículo 97.- Las autoridades competentes del Distrito Federal, para comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias de carácter local podrá llevar a cabo visitas de verificación. Dichas visitas se sujetarán a los principios de unidad, funcionalidad, coordinación, profesionalización, simplificación, agilidad, precisión, legalidad, transparencia, imparcialidad y autocontrol de los particulares.”

Podemos entonces concluir que evidentemente el Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, emana de la Ley del Procedimiento Administrativo para el Distrito Federal, el cual tiene como objetivo primordial, el que los particulares cumplan con las leyes y reglamentos dentro de su jurisdicción, velando así el interés social; cabe señalar que éste, no es solo el único objetivo de nuestro reglamento en estudio, sino que también norma el actuar de la autoridad por lo que respecta a las visitas de verificación, aunque si bien es cierto que Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, establece los lineamientos en los que deberá desenvolverse la autoridad administrativa, la autoridad administrativa, el reglamento determina de manera específica los límites, autoridades competentes, formalidades y casos en concreto en los que se podrá desempeñar una visita de verificación, todo esto y como principal objeto del Estado (local o federal), que es el preservar el interés social. En este sentido el Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal es creado con el objeto primordial que

caracteriza el procedimiento de verificación, consistente en comprobar el debido cumplimiento de las disposiciones y ordenamientos legales por parte de los particulares, fungiendo como un instrumento de la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, para cumplir con el estado de derecho; motivo por el cual será analizado en el capítulo siguiente.

CAPITULO 2

LA VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL DISTRITO FEDERAL

2.1. Función del Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal.

Existen varios tipos de reglamentos, el reglamento que hoy nos ocupa (Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal) se ubica en los Reglamentos Gubernativos, en virtud de que su finalidad es regular aquellas actividades que el poder público reglamenta; este reglamento tiene su origen en la Ley del Procedimiento Administrativo para el Distrito Federal, señalando en el artículo 98 que: *“Toda visita de verificación deberá ajustarse a los procedimientos y formalidades que establezca esta ley, **el reglamento que al efecto se expida** y a las demás disposiciones aplicables”*; éste reglamento fue publicado el día 19 de febrero del 2004, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y entró en vigor el día 20 de febrero del 2004; abrogando al anterior, el cual publicado en día 11 de abril de 1997 en el Diario Oficial de la Federación, así como sus reformas anteriores.

Cabe mencionar que la Ley del Procedimiento Administrativo para el Distrito Federal señala en sus artículos 97 a 105, los lineamientos bajo los cuales la Administración Pública del Distrito Federal está facultada para comprobar que el particular cumpla con las disposiciones legales y reglamentarias en el ámbito local a través de la visita de verificación y ordena la expedición del Reglamento a fin de ajustar los procedimientos y

formalidades que requiere el acto administrativo. Establece que el Verificador Administrativo es la persona encargada de ejecutar dicha acto, la cual debe estar provista de una orden por escrito expedida por autoridad competente; la obligación del particular de permitir la ejecución de la visita de verificación siempre que cumpla con todos los requisitos de existencia y validez que requiere el acto administrativo; que el ejecutor este debidamente identificado y que durante el procedimiento se levante una acta circunstanciada de los hechos y/o observaciones suscitados durante la visita. Esta labor de la visita de verificación administrativa debe estar sustentada en los principios de legalidad, honestidad, transparencia y profesionalismo que señala la ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal con el objeto primordial de preservar los objetivos del interés público y de esta forma garantizar las condiciones de seguridad pública que exige la vida colectiva para que conlleve a una relación armónica con las diversas actividades productivas de los particulares.

El vigente Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, esta conformado por 60 artículos y cuatro transitorios, subdivididos en diez capítulos a saber; El primero, establece las disposiciones Generales, señalando las materias que pueden ser sujetas de una verificación administrativa, cuando proceden, horarios y una nueva figura que no contemplaba el reglamento anterior, las visitas de verificación voluntarias; el segundo capítulo señala los lineamientos de los procedimientos que llevaran acabo la autoridad administrativa para el realizar las visitas de verificación y los órganos encargados de su vigilancia ; el capítulo tercero establece las facultades que tiene la autoridad administrativa en materia de verificaciones; al capítulo cuarto, describe los derechos y obligaciones

con los que cuenta el visitado (el particular); el capítulo quinto, señala los lineamientos sobre los cuales la autoridad deberá ejecutar el acto de autoridad; el capítulo sexto, describe el supuesto de las visitas de verificación voluntarias, los casos en que aplica, sus consecuencias, y en cuales no surtirá efectos; el séptimo capítulo corresponde al procedimiento y términos en que la autoridad administrativa debe calificar, las visitas de verificación, el derecho de el particular de exhibir un escrito de observaciones respecto de la visita, así como el termino que tiene para ofrecer las pruebas que en derecho procedan y las formalidades con las que han de hacerse; el capítulo octavo, con su único artículo 48, establece el recurso administrativo de inconformidad, al cual tiene derecho el particular, para el caso de que este inconforme con la resolución administrativa que emitió la autoridad y nos remite a los artículos 108 a 128 de la Ley del Procedimiento Administrativo para el Distrito Federal; de la misma forma, el capítulo noveno señala en dos artículos que la autoridad administrativa para hacer cumplir sus órdenes y resoluciones podrá hacer uso de las medidas de apremio que señala la ley antes citada; las medidas de seguridad y sanciones; quedan plasmadas en el capítulo diez del reglamento en comento.

Una vez que ya conocemos de manera genérica el contenido del reglamento que hoy nos ocupa, es conveniente señalar que teóricamente, el objeto fundamental del reglamento consiste básicamente en dos vertientes, la primera, en que el particular o gobernado cumpla con la normatividad establecida, esto es, nuestro reglamento norma el actuar del particular dentro de su esfera jurídica relativa a la actividad productiva que desempeña; y la segunda consiste en que la autoridad administrativa preserve los objetivos del interés público

y garantice las condiciones de seguridad que requiere la vida colectiva, normando de esta manera su actuar a efecto de dar un mejor cumplimiento a sus facultades.

2.2. El Acto Administrativo de Visita de Verificación Administrativa en el Distrito Federal

Una de las funciones mas importantes de el estado es la de autoridad, la cual se presenta respecto a la ingerencia que tiene el Estado con los particulares, para el cumplimiento de la normatividad vigente; tratándose de la administración, cabe resaltar que está bajo el mando de el poder Ejecutivo, Federal o Local, y que de conformidad con el artículo 122 Constitucional, la Administración del Distrito Federal, estará a cargo del Jefe de Gobierno de el Distrito Federal, por lo que corresponde a éste realizar las Visitas de Verificación establecidas en la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal y el Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, pudiendo delegar esta atribución.

En este contexto, las Delegaciones Políticas están facultadas para realizar las visita de Verificación Administrativa, en términos de lo que establece el artículo 97 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal que a la letra dice:

***Artículo 97.**-Las autoridades competentes del Distrito Federal, para comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias de carácter local podrán llevar a cabo visitas de verificación. Dichas visitas se sujetarán a los principios de unidad, funcionalidad, coordinación, profesionalización, simplificación,*

agilidad, precisión, legalidad, transparencia, imparcialidad y autocontrol de los particulares.

De acuerdo a nuestro derecho positivo, es indispensable que todo acto de molestia emitido por la autoridad, debe estar debidamente fundado y motivado, esto es, que previo a cualquier requerimiento, será indispensable un acto de autoridad, entendiéndose por este "cuando la competencia otorgada a un órgano implica la facultad de realizar actos de naturaleza jurídica que afecten la esfera de los particulares y la de imponer éstos sus determinaciones, es decir, cuando el referido órgano está investido de facultades de decisión y ejecución, se está frente a un órgano de autoridad"²³; Atento a lo anterior, la visita de verificación será el acto que lleve acabo la Administración Pública en ejercicio de sus atribuciones con las que está investida, para emitir el acto de molestia al particular, y si de ésta resulta la violación al Reglamento de Verificación Administrativa, la autoridad impondrá una sanción al particular, la que desde luego constituirá el acto de molestia.

Por su parte el Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal establece en los artículos 1 y 3:

Artículo 1. *El presente ordenamiento tiene por objeto regular las visitas y procedimientos de verificación administrativa que practique la Administración Pública del Distrito Federal, en las materias siguientes:*

I. Protección civil;

²³ Idem.

- II. Preservación del medio ambiente y protección ecológica;*
- III. Protección de animales;*
- IV. Deporte;*
- V. Personas con discapacidad;*
- VI. Agua y drenaje;*
- VII. Establecimientos mercantiles;*
- VIII. Estacionamientos públicos;*
- IX. Construcciones y edificaciones;*
- X. Anuncios;*
- XI. Mobiliario urbano;*
- XII. Minas, canteras y/o yacimientos pétreos;*
- XIII. Desarrollo urbano y uso de suelo;*
- XIV. Mercados, rastros y abasto;*
- XV. Cementerios y servicios funerarios;*
- XVI. Espectáculos públicos;*
- XVII. Turismo y servicios de alojamiento;*
- XVIII. Protección de no fumadores, y*
- XIX. Las demás que establezcan las disposiciones legales y reglamentarias respectivas.*

En el caso de los organismos públicos descentralizados, el presente ordenamiento sólo será aplicable cuando emitan actos de autoridad que afecten la esfera jurídica de los particulares.

Artículo 2. *Para los efectos de este reglamento se entiende por:*

...IV. Administración Pública: Las dependencias, órganos político-administrativos, órganos desconcentrados y organismos descentralizados que integran la Administración Pública del Distrito Federal;

...XII. Verificador: Persona acreditada por la Oficialía Mayor cuya función pública es realizar las visitas de verificación ordenadas y ejecutar las resoluciones emitidas por la autoridad competente, en los términos de la normativa aplicable;

XIII. Visita de verificación: Diligencia de carácter administrativo que ordena la autoridad competente con el objeto de comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias respecto de las actividades reguladas que se realicen en establecimientos.

XIV. Visitado: El titular facultado para ejercer la actividad regulada en un establecimiento por un acto administrativo, o quien resulte propietario, poseedor, ocupante, encargado o responsable de la actividad regulada o establecimiento objeto de verificación...

Bajo este esquema, el acto administrativo de visita de verificación consiste en la manifestación de la voluntad por parte de la autoridad administrativa con el objeto producir un efecto de Derecho, de forma unilateral y concreta, para que con ello se de cumplimiento al fin del Estado; es decir satisfacer el interés general, brindando de esta forma una certidumbre jurídica a los particulares, basando el actuar de la administración en los principios de buena fe y autorregulación, ya que la conducta del gobernado se presume que están apegadas a la verdad y a la normatividad establecida, así como otorgarle al particular la confianza suficiente para el cumplimiento de las disposiciones jurídicas, dando como resultado que el estado únicamente se cerciorará que se cumplan con las disposiciones legales y administrativas conducentes.

2.3. Tipos de Visita de Verificación Administrativa

Es importante hacer notar que el Reglamento de Verificación Administrativa publicado en día 11 de abril de 1997 en el Diario Oficial de la Federación y abrogado por el Reglamento Vigente, contemplaba 2 tipos de visitas de verificación, las ordinarias y extraordinarias; las primeras se realizaban en días y horas hábiles, única y exclusivamente al día hábil siguiente en que el verificador recibía la orden respectiva, es decir que el verificador tenía un término de 48 horas para realizar la verificación ordinaria, la cual debía cumplir con las formalidades previstas en el mismo reglamento; por su parte las visitas de verificación extraordinarias eran reguladas en el artículo 6 del reglamento de verificación administrativa, el cual establecía que solo podían ser aplicadas cuando existiera denuncia escrita y la descripción de los hechos que constituyeran las probables omisiones o irregularidades; Cuando por conducto de autoridades federales o locales, la autoridad tuviera conocimiento de un hecho que pudiera ser constitutivo de algún acto ilícito; En caso de que la autoridad, al realizar la revisión de la documentación presentada para obtener autorizaciones, licencias o permisos, se percate de la existencia de posibles irregularidades imputables al interesado o de que este se condujo con falsedad; Cuando la Administración Pública tuviera conocimiento de accidentes o siniestros ocurridos en algún establecimiento; Cuando en una visita de verificación ordinaria, el visitado proporciono información falsa o se conduzca con dolo, mala fe o violencia; y cuando la autoridad determinara que existía inminente peligro para la integridad física de las personas, la salud, la seguridad pública o el medio ambiente. En este contexto la autoridad verificadora tenía la facultad de realizar dos tipos

de visitas de verificación, pero existía una distinción entre estas dos ya que como se menciona en líneas anteriores, las visitas de verificación ordinarias podían realizarse en cualquier momento, la segunda era necesario que existiera petición de parte, es decir queja ciudadana, que la autoridad local tenga conocimiento de algún hecho constitutivo de un delito o que implique el peligro a la seguridad de los particulares o al medio ambiente, requisito sin el cual no pueden realizarse las visitas extraordinarias.

Ahora bien, el vigente reglamento contempla en su artículo 7 que:

***Artículo 7.** Para efectos de programación, seguimiento y evaluación de la actividad verificadora, la autoridad competente establecerá programas específicos de verificación administrativa por actividad, materia, demarcación territorial, zona, tipo de establecimiento o cualquier otro criterio que se determine...*

Así mismo el capítulo VI del reglamento en comento, establece una nueva modalidad que refiere a las **visitas de verificación voluntaria**, definiendo a estas en su artículo 38 como:

***Artículo 38.** Para efectos del artículo 6 del presente Reglamento, la autoridad competente establecerá en los programas que al efecto se publiquen, los mecanismos, periodos y condiciones en que serán aplicadas las visitas de verificación voluntaria."*

En las materias y plazos que determine el Programa, los titulares, propietarios, poseedores, responsables o encargados de un establecimiento, podrán solicitar a la autoridad competente la realización

de visitas de verificación voluntaria por única ocasión, con el objeto de conocer si existen irregularidades administrativas en el desarrollo de sus actividades...

Resulta entonces que el Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, en el capítulo segundo, artículos 7 a 13, constriñe a las autoridades administrativas a elaborar programas de visitas de verificación de manera aleatoria y clasificado por el tipo de actividades y operaciones que desarrolla el particular, dentro de las materias que enmarca el artículo primero del reglamento en cita, basado en un padrón que deberá de contar cada demarcación territorial, entendiéndose por éstas a las delegaciones políticas; establece los requisitos que deberá contener el padrón; faculta a la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal, teniendo ingerencia para definir los procedimientos de selección aleatoria; crea un Consejo de Verificación, cuya finalidad es el dar seguimiento y evaluación a la actividad Verificadora.

Por su parte las visitas de Verificación Voluntarias, contempladas en el capítulo VI, artículos 38 a 40 del Reglamento de Verificación y al tenor del artículo 6 del reglamento en comento, es un mecanismo que pretendió regular el autocontrol de los particulares, por lo que respecta a la actividad que desempeñan, con la finalidad de cumplir con uno de los principios de la administración pública, sin embargo, esta situación esta disfrazada, ya que el procedimiento de visita de verificación voluntaria, deberá de cumplir con determinados requisitos, los cuales y al tenor del artículo 38 del reglamento en estudio, la autoridad administrativa deberá establecer los programas, mecanismos, periodos y condiciones en que serán aplicadas, las visitas de verificación voluntarias, luego entonces,

resulta a todas luces contradictorio o bien, es inoperante que el ejecutivo local contemplara dicha figura, pues es de notarse que no tiene ningún rasgo de ella; ya que el este principio tan noble, debiera consistir en que el particular que pretende realizar o desempeñar alguna actividad lícita, y pretenda estar dentro del marco del derecho, acuda ante la autoridad administrativa, le indique la actividad que pretenda desarrollar, ésta realice el acto de autoridad consistente en verificar, emita las observaciones respectivas apegadas al marco normativo, y el particular las subsane, sin tener necesidad de esperar a que el aparato burocrático establezca los programas mecanismos, periodos y condiciones en que serán aplicadas, las visitas de verificación voluntarias, aunado a que en la praxis no se cuenta con un padrón completo que pueda dar cumplimiento al reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito federal, y mucho menos con el personal calificado que realice dichas visitas, sin embargo dicho tema será tratado minuciosamente en el capítulo tres del presente trabajo.

Resulta entonces que el vigente Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, contempla aparentemente dos tipos de visita, consistentes en las que realizará la autoridad administrativa al tenor de los programas de verificación contemplados en el capítulo segundo de nuestro reglamento en estudio, que podría asemejarse a la visita ordinaria del reglamento abrogado y por otro lado la supuesta autorregulación del particular consistentes en las visitas de verificación voluntarias.

2.4. Procedimiento de Visita de Verificación Administrativa

La persona física como sujeto pasivo del acto administrativo deberá tener la capacidad de goce y la de ejercicio, siendo esta última optativa, Cipriano Gómez Lara al referirse a estas capacidades señala:

*“ La capacidad debe entenderse como la aptitud para poder ser sujeto de derechos y obligaciones. Esta capacidad puede ser de goce o de ejercicio. La capacidad de goce es la aptitud del sujeto para poder, disfrutar de los derechos que le confiere la ley y por ello, se identifica en este sentido con el concepto de personalidad jurídica, entendida ésta precisamente como la idoneidad para ser sujeto de derechos y obligaciones y que implica la concurrencia de una serie de atributos de la persona, como lo son: el nombre, el domicilio, el estado civil, el patrimonio, etcétera. Debe hacerse notar que todas estas características de la persona, le son dadas por atribuciones normativas y sí es apta para recibirlas, se dice que tiene personalidad y que por lo tanto tiene la capacidad de goce. Frente a la capacidad de goce, tenemos la capacidad de ejercicio, que es la aptitud para ejercer o hacer valer por sí mismo, los derechos u obligaciones de los que sea titular. La capacidad de ejercicio presupone la de goce, pero no a la inversa”.*²⁸

Entendemos que el procedimiento administrativo es el conjunto de actos que realiza la autoridad administrativa que conforme a ciertas normas produce un acto de autoridad que afecta a la esfera del gobernado, ahora bien, la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito

²⁸ GÓMEZ Lara, Cipriano, Op. Cit. p. 229.

Federal, en su artículo 2 fracción XXII define al procedimiento administrativo como:

“Artículo 2º.- Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

...XXII. Procedimiento Administrativo: Conjunto de trámites y formalidades jurídicas que preceden a todo acto administrativo, como su antecedente y fundamento, los cuales son necesarios para su perfeccionamiento, condicionan su validez y persiguen un interés general;”

Cabe señalar que la ley en comento, en su capítulo Tercero artículos 44 a 59, señala las formalidades que debe tener el procedimiento administrativo, dedica también un capítulo especial que comprende los artículos 97 a 105 en donde establece los procedimientos y formalidades a seguir para realizar una visita de verificación administrativa. De lo anterior, tenemos que las visitas de verificación deben tener un procedimiento para que tengan plena validez.

Ahora bien, de acuerdo con el Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, podrá realizarse la visita de verificación en atención a las materias que señala el artículo primero del reglamento de verificación, el cual quedo descrito anteriormente.

Todo acto de autoridad debe estar fundado y motivado de acuerdo a la garantía consagrada en el artículo 16 constitucional, por lo que el procedimiento de calificación de actos de verificación necesariamente requiere de la existencia de la visita de verificación, la

cual a su vez tendría como requisito, la orden de la autoridad competente, que funde y motive la visita de verificación; en terminos de lo que establece el artículo 16 Constitucional:

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

(...)”

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla una acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

(...)

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescriptas para los cateos.

(...)”

Del precepto legal preinserto, se advierte que la garantía consagrada en el mismo, importa que todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado; entendiéndose por lo primero, que debe expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que deben señalarse también las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hubieren tomado en consideración para la emisión del acto; siendo indispensable además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables.

También, se desprende que las órdenes de visita expedidas y practicadas por autoridades administrativas para verificar el cumplimiento de las disposiciones relativas, por un principio lógico y de seguridad jurídica, deben estar fundadas y motivadas; asimismo dichas órdenes de visita deben sujetarse a las leyes respectivas y a las formalidades previstas para los cateos; de lo que se sigue, que las órdenes de visita expedidas por autoridades administrativas debe satisfacer los siguientes requisitos:

- 1) Constar en mandamiento escrito.
- 2) Ser emitida por autoridad competente.
- 3) Expresar el nombre de la persona respecto de la cual se ordena la visita y el lugar que debe inspeccionarse.
- 4) El objeto que persiga la visita.
- 5) Llenar los demás requisitos que fijan las leyes de la materia.

Sirve de apoyo a la anterior consideración, la tesis emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Séptima Época, localizable en la página 126 del Tomo 193-198 Tercera

Parte, del Semanario Judicial de la Federación, cuyo contenido literal es el siguiente:

VISITAS DOMICILIARIAS, ORDENES DE REQUISITOS QUE DEBEN SATISFACER.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 16 constitucional, las órdenes de visita domiciliaria expedidas por autoridad administrativa debe satisfacer los siguientes requisitos: 1. Constar en mandamiento escrito; 2. Ser emitidas por autoridad competente; 3. Expresar el nombre de la persona respecto de la cual se ordena la visita y el lugar que debe inspeccionarse; 4. El objeto que persiga la visita; y 5. Llenar los demás requisitos que fijan las leyes de la materia. No es óbice a lo anterior lo manifestado en el sentido de que las formalidades que el precepto constitucional de mérito establece se refieren únicamente a las órdenes de visita expedidas para verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, pero no para las emitidas por autoridad administrativa, ya que en la parte final del párrafo segundo de dicho artículo se establece, en plural: "...sujetándose en estos casos a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos" y evidentemente, se está refiriendo tanto a las órdenes de visitas administrativas en lo general como en las específicamente fiscales, pues, de no ser así, la expresión se habría producido en singular.

Respecto al último requisito citado, se estima necesario señalar que las órdenes de visita de verificación expedidas por autoridades administrativas deben cumplir en cuanto a su contenido, además de los requisitos que prevé el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos, con lo dispuesto por el artículo 26 del Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, a saber:

Artículo 26. *Toda visita de verificación únicamente podrá ser realizada mediante orden escrita de la autoridad competente.*

Esta orden deberá contener como mínimo lo siguiente:

I. Lugar y fecha de expedición;

II. Número de expediente que le corresponda;

III. Domicilio o ubicación del establecimiento en el que se desahogará la visita de verificación;

IV. Objeto y alcance de la visita de verificación;

V. Cita de las disposiciones legales que la fundamenten;

VI. Nombre del verificador que habrá de realizar la visita y número de su credencial;

VII. Cargo, nombre y firma autógrafa de la autoridad que expida la orden de visita de verificación;

VIII. El número telefónico del Servicio Público de Localización Telefónica (LOCATEL) y de la Contraloría General del Distrito Federal para efectos de las fracciones III y IV del artículo 24 de este Reglamento;

IX. Autoridad a la que se debe dirigir el visitado para presentar el escrito de observaciones a que se refiere el artículo 41 de este reglamento;

X. La leyenda de que el verificador tiene prohibido solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, objetos o servicios provenientes del visitado, y que dichos actos constituyen un delito cuando, además, impliquen hacer u omitir alguna de sus obligaciones, señalando los preceptos y sanciones aplicables.

La leyenda podrá sustituirse por la transcripción literal de los preceptos que imponen las sanciones administrativas o penales correspondientes;

***XI.** La leyenda de que constituye un delito ofrecer dinero, dádiva o hacer promesas al verificador o a interpósita persona para que éste o cualquier servidor público haga u omita alguna de sus obligaciones, señalando los preceptos y sanciones aplicables.*

La leyenda podrá sustituirse por la transcripción literal de los preceptos que imponen las sanciones penales correspondientes;

***XII.** Apercibimiento de que impedir la visita de verificación constituye una infracción administrativa, señalando los preceptos y sanciones aplicables.*

El apercibimiento podrá contener la transcripción literal de los preceptos que imponen las sanciones correspondientes, y

***XIII.** Los demás que señalen los ordenamientos legales o reglamentarios aplicables.*

En tal virtud, se pone de manifiesto que las órdenes de verificación que emita la autoridad administrativa para realizar una visita deben cumplir con todos y cada uno de los requisitos que al efecto señala el artículo 16 constitucional, así como los que señala el artículo 26 del Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal.

Por lo que la visita de verificación podrá ser expedida única y exclusivamente por la autoridad competente, misma que entenderemos como aquella dependencia o entidad de la Administración Pública del Distrito Federal facultada por los ordenamientos jurídicos, para dictar, ordenar o ejecutar un acto administrativo; deberá establecerse el lugar y fecha de expedición; llevará el número de expediente con el cual se

identificará en la dependencia que emite el acto, así como el nombre, denominación o razón social del visitado, debiendo contener el domicilio o ubicación del establecimiento en el que se llevará a cabo la visita de verificación; es necesario especificar en dicha orden el motivo por el cual se ordena la realización de ésta; también deberá señalar quien efectuará la visita y el número de registro de su credencial a efecto de acreditar la personalidad con la que se ostenta ante la persona con quien entenderá la visita. Es necesario que contenga los datos de la autoridad que emitió la visita de verificación, como son: el nombre, cargo y firma autógrafa, esto con el fin de saber quien es la autoridad ante la que se puede presentar el particular a efecto de deducir sus derechos, es decir, que el visitado conozca que autoridad emitió el acto, si esta cuenta con la facultad para realizarla y si esta dentro de su jurisdicción, respetando de esta manera el derecho constitucional de ser oídos y vencidos en juicio obteniendo con ello una mayor certeza jurídica en el procedimiento; es importante señalar, que de conformidad con lo que establece el artículo 24 fracciones III y IV del Reglamento en cita, los particulares podrán corroborar únicamente la identidad del Verificador, en el Servicio Público de Localización Telefónica (LOCATEL) así como solicitar la Intervención de la Contraloría General del Distrito Federal, cabe mencionar que en el reglamento anterior el visitado no solo podía corroborar dicha información, sino también el número de orden o identificación del expediente, lo que otorgaba una mayor seguridad a los particulares.

Del artículo antes señalado, tenemos que para llevar a cabo una visita de verificación es necesario contar con una orden escrita de la autoridad competente, misma que forzosamente deberá cumplir con todos y cada uno de los requisitos que se mencionan, de lo contrario y a

falta de alguno de estos, se entiende que no procederá la visita por carecer de legalidad, sin embargo, la falta de alguno de estos requisitos no impide la ejecución del acto, sino hasta que la autoridad judicial o administrativa lo determinen.

La orden de visita de verificación ha resultado de enorme trascendencia para las citadas visitas, pues mediante esta disposición se ha buscado dar solución al problema de la corrupción, limitando en su actuar a los verificadores, así en la orden se establece todo lo concerniente a la mencionada diligencia, no pudiendo transgredir el verificador, los lineamientos establecidos en la orden de visita de verificación y , por sí fuera poco, también la posibilidad de que el visitado pueda, vía telefónica, cerciorarse de la veracidad de tal inspección, situación con la que estamos totalmente de acuerdo ya que cumple con uno de los requisitos necesarios para el buen funcionamiento de las visitas de verificación.

***Artículo 4.** Toda visita de verificación debe practicarse, a más tardar, el día hábil siguiente en que el verificador reciba la orden respectiva. Este término será improrrogable, salvo los casos de excepción a que se refiere este Reglamento.*

En términos de lo que dispone el artículo 4 del reglamento supracitado, las visitas de verificación, deberán practicarse a más tardar dentro del día siguiente a que el verificador reciba la orden, así mismo éstas no podrán suspenderse a menos que se encuentren en el supuesto que establece el artículo 27 del Reglamento en estudio.

Artículo 27. *La visita de verificación no podrá suspenderse, salvo por caso fortuito o fuerza mayor. El verificador deberá obtener la autorización de quien emitió la orden y su conclusión no podrá exceder de dos días a partir de su inicio.*

Una vez que el verificador ha recibido la orden, éste se traslada al domicilio correspondiente a efecto de llevar a cabo la diligencia, y en términos de los artículos 33 y 34 del Reglamento de Verificación Administrativa, si el buscado no se encuentra, se dejará un citatorio para que lo espere al siguiente día hábil, el referido citatorio hará del conocimiento la mencionada orden y desde luego su objeto y alcances.

Si el Verificador al momento de constituirse en el domicilio a verificarse, no encontrare a nadie o el lugar estuviera cerrado, éste deberá de dejar un citatorio, el cual debera contener los siguientes requisitos:

Artículo 33. *Si el verificador al constituirse en el domicilio o ubicación del establecimiento en que deba realizar la visita de verificación lo encuentra cerrado o no hay persona con quien entender la visita, fijará en lugar visible del establecimiento, citatorio por instructivo que deberá contener los siguientes requisitos:*

- I. Domicilio o lugar donde se deba realizar la visita de verificación;*
- II. Datos de la autoridad que ordena la visita de verificación;*

III. Número de folio de la orden de visita de verificación y número del expediente respectivo;

IV. Objeto y alcance de la visita de verificación;

V. Fecha y hora en que el verificador se presentó en el establecimiento;

VI. Fecha y hora en que habrá de practicarse la visita de verificación al día hábil siguiente;

VII. Apercebimiento, al visitado, de que si no acata el citatorio, se levantará el acta con el resultado de la inspección ocular que realice el verificador en presencia de dos testigos;

VIII. Apercebimiento al visitado, que en caso de que por cualquier medio, impida o trate de impedir la visita de verificación, podrá hacerse uso de la fuerza pública para llevarla a cabo;

IX. Nombre, firma y número de credencial del verificador que elabore el citatorio, y

X. Nombre y firma de dos testigos.

De acuerdo a lo que establecen los artículos 28 a 31, el verificador una vez constituido en el domicilio a celebrarse la visita de verificación y se encuentre presente también el visitado o su representante legal, el servidor público se tendrá que identificar, entregando copia de la orden de visita, la Carta de Derechos y Obligaciones que le asiste, requiriéndose a la persona con que se entienda la actuación, designa dos testigos para que estén presentes en el diligencia, y en el supuesto de que se negara a hacerlo, el verificador deberá hacerlo.

Durante la visita de verificación, el visitado podrá acompañar al verificador en todo su desarrollo, pudiendo formular las observaciones y aclaraciones que estime convenientes, así también podrá acompañar la documentación que estime pertinente respecto de las posibles irregularidades detectadas, y una vez levantada el acta respectiva, podrá corroborar que ésta contenga los datos de la orden de visita y las manifestaciones hechas por él, solicitando al efecto la copia del acta, cabe señalar que si detecta alguna irregularidad respecto a la información proporcionada por el sistema de información telefónica, con la documentación que sea exhibida por el verificador, se podrá solicitar la asistencia de la Contraloría General del Distrito Federal a efecto de que se levante el acta circunstanciada correspondiente.

Con motivo de estas reformas administrativas, las visitas de verificación se convierten, de un trámite fastidioso que se prestaba a extorsiones, a uno más simple, transparente y de mayor credibilidad para el gobernado, sin embargo, no por ese hecho podemos establecer que ya no se dé corrupción, pues ésta nos afecta en todas esferas y en todos ámbitos.

Al tenor de lo que dispone el artículo 35 del reglamento analizado, si el verificador llegara a observar irregularidades, omisiones o circunstancias en la visita de verificación de las cuales se derive un inminente peligro para la integridad física de las personas, la salud, o se ponga en riesgo la seguridad pública, el verificador de manera inmediata lo asentará en el acta de visita de verificación y lo entregará a su superior jerárquico, para que se tomen las medidas de seguridad necesarias para tal efecto.

En este orden de ideas, tenemos que para la realización de una visita de verificación debe levantarse acta circunstanciada de los hechos observados durante su desarrollo, sin embargo en dicha acta pueden quedar asentados algunos hechos, omisiones o irregularidades que al ser detectados pueden desvirtuarse con las pruebas que al efecto exhiba el visitado dentro de su inconformidad que presente ante la autoridad competente, dentro de los cinco días hábiles que le son otorgados en términos del artículo 41 de nuestro reglamento en estudio, con el objeto de que dicho visitado manifieste lo que a su derecho convenga, de no ser así, la autoridad que calificará el acta tendrá por ciertos los hechos asentados en el acta de visita de verificación, y aunque se pretenda comprobar con posterioridad algún hecho, irregularidad u omisión, ya no serán tomados en cuenta ni valorados por la autoridad facultada para ello. Es conveniente aclarar que en el Reglamento de Verificación Administrativa abrogado, establecía que el verificador debía cumplir con un término para entregar del acta de visita de verificación, que para el efecto se hubiera levantado, dicha situación se encontraba contemplada en el artículo 34 de dicho Reglamento, el cual establecía:

"Artículo 34.- El verificador deberá entregar a su superior jerárquico, las actas de las visitas de verificación que practique, el día hábil siguiente a aquél en que se concluya la visita de verificación. La omisión de esta obligación dará lugar a las responsabilidades que sean procedentes en los términos de la normatividad aplicable."

Circunstancia de la que creemos era conveniente pues derivaba una obligación de gran importancia para el verificador ya que de no cumplir con esa obligación de hacer entrega a su superior jerárquico del

acta de visita de verificación al día siguiente en que haya declarado concluida la visita, traía como consecuencia una responsabilidad que evitaba en determinada magnitud la corrupción de los verificadores y el retardo del trámite administrativo

Una vez que se ha levantado el acta de visita de verificación, se procederá a hacer del conocimiento del visitado las posibles irregularidades que se hallan encontrado, procediendo a dar parte a su superior jerárquico, para que se inicie el procedimiento de calificación de acta de visita de verificación.

Podemos afirmar, con relación a este objetivo que toda visita de verificación debe llevar un procedimiento, mismo que para tal efecto se encuentra regulado de los artículos 26 a 40 del Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, y la falta de alguno de estos provocaría una nulidad en la visita y en los actos que se deriven de ésta. Por lo que es importante que el visitado, representante legal o persona con la que se entienda la diligencia exija al verificador la entrega de los documentos que contempla dicho reglamento, como son: la orden de visita de verificación expedida por la autoridad, un ejemplar de la carta de derechos y obligaciones, el acta de visita de verificación, todo esto con el objetivo de que el visitado cuente con la información necesaria para saber la manera en que debe de actuar, es decir lo que puede y no puede hacer en el desarrollo de dicha visita, para evitar dejarlo en un estado de indefensión, y tener la seguridad jurídica de que la visita de verificación es emitida por la autoridad facultada para ello.

2.5. Procedimiento de Calificación de las actas de Visita de Verificación Administrativa.

El fundamento jurídico para calificar las actas de visita de verificación está establecido en diversas leyes, en virtud de que las facultades de la administración pública emanan desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos hasta nuestro Reglamento. Al respecto mencionaremos solo los artículos de las leyes en que se fundamenta el acto administrativo de las visitas de verificación, en el sentido de acreditar la personalidad y el actuar de esta, y solo nos abocaremos a lo que establece al respecto el Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal en su capítulo Séptimo, que comprende del artículo 41 al 47; ya que por su parte en los artículos 1°, 2°, 104 y 117 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y demás relativos y aplicables; 1, 2 párrafo tercero, 6,7, 10 fracción 1, 11 párrafo primero, 36, 37, 38 y 39 fracción VIII y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; 1, 2, 3 fracción III, 120, 121, 122 fracción 1, 123 fracción XIV, 124 fracciones III y V y demás relativos y aplicables de su Reglamento Interior; 1, 3, 4, 8, 87 fracción 1, 88, 129 fracciones II, IV y V, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 140 y demás relativos y aplicables de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, sientan las bases para que la autoridad administrativa justifique su actuar, al dotarlo de personalidad y competencia; es conveniente aclarar que la calificación de las actas también estarán fundamentadas en las leyes respectivas de acuerdo a la materia que se esté verificando, de conformidad con lo establecido en el artículo primero del Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal.

Ahora bien, una vez que se ha concluido la verificación administrativa, la autoridad emisora del acto procederá a calificar la multicitada acta de visita de verificación, atendiendo los lineamientos que marca en el reglamento en estudio, en el siguiente tenor:

Artículo 41.- *Dentro de los cinco días hábiles siguientes a la conclusión de la visita de verificación, los visitados podrán formular por escrito, ante la autoridad competente, observaciones respecto de los hechos contenidos en el acta de visita de verificación y ofrecer pruebas en relación con éstos.*

Este artículo otorga la garantía constitucional al particular de ser oído y vencido en juicio, evitando con ello que se encuentre en un estado de indefensión, por lo que se cuenta con un término de cinco días hábiles contados a partir de que se realizó la visita de verificación para que el particular manifieste lo que a su derecho convenga, a efecto de desvirtuar el acta de visita de verificación.

Artículo 42.- *El escrito a que se refiere el artículo anterior, deberá contener, los datos siguientes:*

- I. Autoridad a la que se dirige;*
- II. Nombre y domicilio para oír y recibir notificaciones;*
- III. Fecha en que se realizó la visita;*
- IV. Número de expediente que corresponda a la orden de visita de verificación;*

- V. Descripción de los hechos o irregularidades relacionados con la visita de verificación;*
- VI. Medidas de seguridad que se impugnan, en su caso;*
- VII. Argumentos de derecho que haga valer, y*
- VIII. Pruebas que ofrezca, acompañadas de todos los elementos necesarios para su desahogo.*

Si el visitado no tuviese en su poder algún documento directamente relacionado con los hechos contenidos en el acta de visita de verificación por obrar en archivos públicos y lo ofrece como prueba, lo manifestará en su escrito, acompañando el acuse de recibo de la solicitud de copia certificada de dicho documento, ante la autoridad respectiva.

El artículo antes transcrito, establece los requisitos de forma mínimos que deberá contener el escrito de observaciones a presentar por los particulares ante la autoridad administrativa; lo anterior en concordancia con lo que dispone el Título Tercero de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal; pues es menester que dentro del procedimiento administrativo de calificación de las actas de verificación el particular afectado precise los puntos de derecho necesarios, con la finalidad de poder normar el criterio de la autoridad calificadora y desvirtuar los hechos asentados en las actas de visita correspondientes. Como caso práctico transcribimos el presente escrito de oposición, el cual cuenta con los requisitos que menciona el artículo antes citado en relación con el 41 del reglamento en estudio:

EXPEDIENTE: DV/OVA/039/04.

**ASUNTO: SE PRESENTA ESCRITO
DE OBSERVACIONES.**

**C. SUBDIRECTOR CALIFICADOR DE
INFRACCIONES EN BENITO JUÁREZ**

P r e s e n t e.

ZHAO LI GUOLIAN, en mi carácter de propietario del anuncio ubicado en Avenida Universidad N° 793, Col. Del Valle; señalando como domicilio para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Avenida Insurgentes Sur, N° 1883, Despacho 402, Col. Guadalupe Inn, Delegación Álvaro Obregón, C. P. 0120, y autorizando en términos de lo previsto por el artículo 42 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal a los Licenciados en Derecho **DAVID MONTAÑO SALGADO, MARIA YANALTE SANCHEZ NERI y CARMEN RODRÍGUEZ GARCÍA**, así como a las **CC. ARIADNA LETICIA MERTINEZ MEDINA, y ILIANA FERNANDA NERIA MEDINA**, ante Usted, respetuosamente, comparezco y expongo:

Que por medio del presente recurso, y encontrándome dentro del plazo previsto por el artículo 41 del Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, vengo a realizar observaciones respecto de la ilegal y arbitraria Orden y Visita de Verificación Administrativa número **DV/OVA/039/04**, misma que fuera practicada el día 13 de septiembre de 2004; realizo las observaciones respectivas, de conformidad con las siguientes consideraciones y argumentos jurídicos:

I.- La Orden de Visita de Verificación Administrativa número **DV/OVA/039/04**, de fecha 10 de septiembre del año en curso, se encuentra dirigida a un domicilio distinto aquel en donde el suscrito

desarrolla sus actividades, y por lo tanto diferente a aquella en donde en realidad se ubica el anuncio objeto de la visita en comento.

En efecto, la orden de visita correspondiente se dirige al: **“PROPIETARIO Y/O POSEEDOR Y/O ENCARGADO Y/O RESPONSABLE Y/O REPRESENTANTE LEGAL DEL ANUNCIO TIPO MARQUESINA QUE SE ENCUENTRA INSTALADO EN EL DOMICILIO: AVENIDA UNIVERSIDAD 793, COLONIA DEL VALLE SUR, DELGACION BENITO JUAREZ, MÉXICO D. F., C. P. 3100”**; sin embargo, y como se desprende de la Cédula de Identificación Fiscal del suscrito, con clave **ZAGU7308297Q1**, el domicilio verdadero en donde llevo a cabo mis actividades consistentes en **SERVICIOS DE RESTAURANTES Y FONDAS** lo es el ubicado en **AV. UNIVERSIDAD 793, P. B.**

En efecto, lo anterior se corrobora con el contenido del Acta de Visita de Verificación **DV/OVA/039/04**, practicada el día 13 de los corrientes, en la cual la Verificadora Administrativa **ARQ. LAURA E. SOSA** expresó: *“Se trata de un inmueble de uso Mixto: Habitacional y comercial; con una antigüedad aprox. (sic), de 50 años y en donde específicamente en planta baja (local comercial) denominado “CHON POU” existe colocado sobre la marquesina un anuncio publicitario tipo gabinete...”*. Ahora bien, de conformidad con lo que dispone la fracción II del artículo 6° de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, así como por el artículo 26, fracción III del Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, la citada Orden de Visita no indica con precisión el domicilio en donde debería tener verificativo la visita antes referida; por lo que ante tal omisión lo procedente es que se declare la nulidad de la Visita de Verificación número **DV/OVA/039/04**, con fundamento en lo que disponen los artículos 24, 25 y 27 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.

II.- Por otra parte, el anuncio que se encuentra en el local del suscrito, efectivamente, y por su lugar de ubicación, se encuentra clasificado como un anuncio de tipo marquesina, de conformidad con lo señalado por el artículo 9º, inciso E), fracción VI del Reglamento de Anuncios para el Distrito Federal (tal y como lo prevé la propia Orden de Visita de Verificación **DV/OVA/039/04**); sin embargo, de manera errónea, en el acta de visita de fecha 13 de septiembre del año en curso, la Verificadora Administrativa **ARQ. LAURA E. SOSA** plasmó lo siguiente: *"...específicamente en planta baja (local comercial) denominado "CHON POU" existe colocado sobre la marquesina un anuncio publicitario tipo gabinete..."*; de lo antes manifestado se desprende que la citada Verificadora infringió flagrantemente lo dispuesto por el artículo 31, fracción XI del Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, describiendo circunstancias del todo ajenas al objeto de la multicitada visita de verificación, al haber plasmado que el anuncio existente en la marquesina de mi negociación tiene una clasificación de *"Gabinete"*, la cual es inexistente en los ordenamientos legales relativos a la materia de anuncios. No omito mencionar que la orden de visita número **DV/OVA/039/04** se dirige al: **"PROPIETARIO Y/O POSEEDOR Y/O ENCARGADO Y/O RESPONSABLE Y/O REPRESENTANTE LEGAL DEL ANUNCIO TIPO MARQUESINA QUE SE ENCUENTRA INSTALADO EN EL DOMICILIO: AVENIDA UNIVERSIDAD 793, COLONIA DEL VALLE SUR, DELGACION BENITO JUAREZ, MÉXICO D. F., C. P. 3100"**; por lo que, en el caso que nos ocupa, también es procedente la declaración de nulidad del presente acto administrativo, en mérito de lo previsto por los artículos 24, 25 y 27 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.

III.- Es conveniente precisar que la Orden de Visita de Verificación Administrativa número **DV/OVA/039/04**, de fecha 10 de septiembre del año en curso, adolece de una fundamentación defectuosa; ello en

virtud que en la citada orden se invocan preceptos legales que no aplican al caso concreto.

En primer lugar se hace mención al artículo 41 B de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal; a efecto de hacer patente la incoherencia de la autoridad verificadora, me permito transcribir dicho precepto legal:

“Artículo 41 B.- Para llevar a cabo cualquier instalación aérea, tales como elementos de telecomunicación, postes, contra postes, puntales, postes de refuerzo, sostenes para apoyo, antenas, cables, tensores, cámaras de video, o cualquier otro elemento similar, deberán observarse las disposiciones de la presente ley y sus reglamentos, en materia de conservación, protección y restauración del paisaje urbano.

En el caso de zonas o inmuebles catalogados por el INAH, INBA o registrados por la Secretaría con valor patrimonial, deberán además, obtener la autorización correspondiente. “

En efecto, de la transcripción literal del citado artículo, se colige claramente que el mismo resulta inaplicable para un anuncio de tipo marquesina, pues no es dable hablar de una instalación aérea para el caso en concreto, amén de que la zona en donde se encuentra situado el anuncio que nos ocupa no es considerada como de valor patrimonial.

De igual manera, resulta fuera de toda lógica jurídica el citar el artículo 2°, fracción XXIX del Reglamento de Anuncios para el Distrito Federal:

Artículo 2.- Para los efectos de este Reglamento se entenderá por:

...XXIX. Propietario: Persona física o moral que tiene la propiedad jurídica de un predio, inmueble o vehículo en el que se pretenda instalar un anuncio y su estructura.

En efecto, tampoco me resulta aplicable en este caso la definición realizada en el artículo antes transcrito, toda vez que en el establecimiento de mi propiedad, no se pretende instalar, sino que ya se encuentra instalado un anuncio, mismo que tiene una antigüedad mayor a 10 años, tal y como lo describe en su acta de visita, la Verificadora Administrativa ARQ. LAURA E. SOSA: *"...cabe hacer mención que por dicho de la encargada este anuncio no es de reciente colocación ya que tiene aprox. (sic), 10 años colocado en esta cafetería CHON POU"*.

Ahora bien, en la multicitada orden de verificación se invoca de igual manera el artículo 1º, fracción IX del Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, a efecto de fundamentar la competencia de la autoridad verificadora para realizar la correspondiente orden, cuando en realidad, dicha fracción hace alusión a la competencia en materia de **CONSTRUCCIONES Y EDIFICACIONES**, y no así a la de **ANUNCIOS**, pues a mayor abundamiento, la facultad de las autoridades administrativas para realizar verificaciones en materia de anuncios se encuentra contemplada en la fracción X del precepto normativo antes citado.

Por las razones antes esgrimidas en el presente inciso, lo procedente será, de igual manera, la nulidad de la Orden y de la Visita de Verificación Administrativa número **DV/OVA/039/04**, pues al haber invocado preceptos legales inaplicables en la materia que nos ocupa, los actos administrativos en comento no se encuentran debidamente fundamentados, contraviniendo de esta forma lo dispuesto por el

artículo 6°, fracción VIII de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, en relación con el diverso 26, fracción V del Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal.

IV.- En el apartado de fundamentación de la orden de verificación número **DV/OVA/039/04** de fecha 10 de Septiembre de 2004 se hace mención al artículo 2°, fracción V del Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal; en este orden de ideas, el numeral antes aludido dispone lo siguiente:

Artículo 2. Para los efectos de este reglamento se entiende por:

...V. Autoridad Competente: La dependencia, órgano político administrativo, órgano desconcentrado, organismo público descentralizado o unidad administrativa con atribuciones para vigilar y verificar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables en el Distrito Federal, respecto de la materia o materias de su competencia...

Del precepto legal en cita, se desprende que el Órgano Político Administrativo en Benito Juárez se está considerando como la autoridad con las facultades idóneas para llevar a cabo la visita de verificación al anuncio de mi propiedad, reiterando que, del contenido de la orden y del acta de visita de verificación número **DV/OVA/039/04**, se desprende que dichos actos administrativos fueron ejecutados sobre el domicilio ubicado en Avenida Universidad N° 793, Colonia Del valle.

En este orden de ideas, es conveniente enfatizar que, de acuerdo con la orden de verificación **DV/OVA/039/04**, la visita de que fui objeto se debió al oficio número OA/103/04, suscrito por el ING. JOSÉ LUIS ÁVILA FRANCO, Director de Desarrollo Urbano en esta Delegación, en el cual solicitó a la Dirección de Verificación de esta Desconcentrada se

verifique el anuncio de mi propiedad. Ahora bien, es de extrañar que la autoridad que, según el Manual Administrativo de esta Delegación, es la responsable de coadyuvar con las distintas instancias del Gobierno del Distrito Federal en la materia de desarrollo urbano, ignore que este Órgano Político Administrativo **CAREZCA DE COMPETENCIA** para practicar verificaciones administrativas en materia de anuncios en el domicilio señalado en el párrafo precedente.

Efectivamente, sucede que la Avenida Universidad (en cuyo número 793, Planta Baja, se ubica el anuncio de mi establecimiento), es considerada por la normatividad vigente como una **VIALIDAD PRIMARIA**.

Al efecto, me permito remitir a esta Autoridad Calificadora a lo dispuesto por el artículo 91, apartado A, fracción I, inciso b), numeral 2 de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, que, dentro del apartado de Vías Primarias, específicamente en el rubro de Arterias Principales, define una Avenida Primaria como: *“Arteria principal de doble circulación, generalmente con camellón al centro y varios carriles en cada sentido”*; siendo esta la hipótesis legal aplicable, en materia de vialidad, a la Avenida Universidad.

A pesar de que los Órganos Político Administrativos son considerados como autoridades en materia de anuncios, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 111 del Reglamento de la Materia, dichas facultades se encuentran, en su carácter de Órganos Desconcentrados, supeditadas a las atribuciones de los Órganos Centralizados; pues con la finalidad de evitar una duplicidad de funciones, el legislador y la propia administración pública del Distrito Federal, han establecido un marco normativo que delimita la esfera de competencia de las autoridades administrativas.

Ahora bien, de acuerdo con lo que señalan los artículos 24, fracción XX de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; 50-A del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal; 11, fracción XXI de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y 108, fracción V del Reglamento de Anuncios para el Distrito Federal será la Dirección Ejecutiva de Servicios Jurídicos, dependiente de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, la única autoridad competente para efectuar una visita de verificación como la que en el caso en concreto realizó indebidamente este Órgano Desconcentrado; pues el Director de Desarrollo Urbano de esta Delegación en realidad debió solicitar la visita de verificación correspondiente a la Dirección Ejecutiva antes aludida y no a la Dirección de Verificación en Benito Juárez.

En mérito de lo narrado anteriormente, la Visita de Verificación antes señalada se encuentra también afectada de nulidad, ello en virtud de que no fue emitida por autoridad competente, infringiendo lo dispuesto por el artículo 6° de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal; violando en mi perjuicio la garantía de la fundamentación que le es exigida a todos los actos de las autoridades por los artículos 14 y 16 de nuestra Carta Magna.

V.- Como ya se expresó con anterioridad, el anuncio que se encuentra en la negociación de mi propiedad **TIENE UNA ANTIGÜEDAD APROXIMADA DE 10 AÑOS**, ya que como se acredita con el Aviso de Traspaso de Establecimiento Mercantil que Funciona con Declaración de Apertura, con número de folio 270-99 (mismo que obra en los archivos del padrón de establecimientos mercantiles de esta Delegación), el suscrito adquirió por traspaso en el año de 1999, el citado establecimiento.

Es conveniente señalar que, del contenido del citado aviso de traspaso, se acredita que el establecimiento denominado "**CHON POU**", presentó su Aviso de Declaración de Apertura original en fecha 3 de marzo de 1995, siendo el caso que en esa época se encontraba vigente el Reglamento de Anuncios para el Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 2 de septiembre de 1988; al respecto, es conveniente citar lo que disponía el ordenamiento legal en cita, en lo correspondiente a los anuncios de las características del que actualmente nos ocupa:

ARTÍCULO 19.- Por sus fines, los anuncios se clasifican en:

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

ARTÍCULO 44.- Los rótulos o anuncios en las marquesinas, deberán colocarse en el borde exterior o en el espesor de las mismas y con sujeción a las condiciones y requisitos técnicos que se consignan en el Manual.

ARTÍCULO 50.- No se requerirá licencia o permiso en los siguientes casos:

...V.- Cuando se trate de anuncios denominativos, siempre que su superficie total no exceda del número de metros cuadrados que para esos efectos se señalen en el Manual...

Ahora bien, el Reglamento antes invocado, en lo referente al Manual, disponía lo siguiente:

ARTICULO 24.- El Jefe del Departamento, aprobará y expedirá el Manual de Norma Técnicas y Procedimientos para la fijación instalación, modificación, conservación, mantenimiento, reparación o retiro de anuncios en el Distrito Federal, a efecto de precisar las disposiciones técnico-administrativas que permitan una eficaz aplicación de este Reglamento.

El Manual será elaborado por la Comisión a que se refiere el artículo 84 del presente Reglamento y sometido al Jefe del Departamento para los efectos señalados en el párrafo anterior.

CUARTO TRANSITORIO.- El Manual de Normas Técnicas deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, a más tardar a los 60 días hábiles de la entrada en vigor del presente Reglamento. Asimismo, la Comisión Mixta de Dictamen y Consulta de Anuncios, deberá constituirse a más tardar a los 30 días hábiles de la entrada en vigor del presente Ordenamiento.

De lo antes precisado se acredita que el Manual de Normas Técnicas no se publicó dentro del plazo previsto por el artículo cuarto transitorio del Reglamento antes invocado, situación que en ningún momento se puede imputar al propietario original del establecimiento mercantil denominado "**CHON POU**", y menos aún al suscrito; por lo que el hecho de que en su momento no se tramitó documento alguno en relación al anuncio que aún existe en la marquesina de la negociación antes citada, se debió en realidad a una falta de precisión de la normatividad aplicable en ese momento, más no por una omisión de los propietario original ni del que suscribe.

Sin embargo, tanto en la Orden como en el Acta de Visita de Verificación número **DV/OVA/039/04** se asentó que el anuncio que se encuentra en el exterior del establecimiento en cita carece de los documentos que amparen su legal instalación, pretendiendo aplicar de manera retroactiva el marco jurídico vigente en la actualidad en mi perjuicio, violando flagrantemente la garantía de irretroactividad de la ley, prevista por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A efecto de acreditar la veracidad de mi dicho, en este acto ofrezco las siguientes:

PRUEBAS

I.- LA DOCUMENTAL.- Consistente en copia fotostática de la Cédula de Identificación Fiscal, expedida a favor del suscrito por el Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con número de clave **ZAGU7308297Q1**; prueba que relaciono con el numeral I del presente recurso, y la cual ofrezco con la finalidad de demostrar que el domicilio verdadero en donde llevo a cabo mis actividades consistentes en **SERVICIOS DE RESTAURANTES Y FONDAS** lo es el ubicado en **AV. UNIVERSIDAD 793, P. B**, y por lo tanto el domicilio plasmado en la Orden y en el acta de Visita de Verificación número **DV/OVA/039/04**, es incorrecto. Cabe mencionar que me comprometo a presentar el original de dicho documento el día y hora que esta autoridad tenga a bien señalar para que tenga verificativo la audiencia, en términos de lo previsto por el artículo 43 del Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, a efecto de que se realice el cotejo respectivo con la copia que se anexa al presente recurso.

II.- LA DOCUMENTAL.- Consistente en copia fotostática del Aviso de Traspaso de Establecimiento Mercantil que Funciona con Declaración de Apertura, con número de folio 270-99, prueba que relaciono con los numerales I, III y V del presente escrito de observaciones, y la cual ofrezco a fin de acreditar la legal propiedad del establecimiento mercantil denominado "**CHON POU**", y por lo tanto del anuncio de tipo marquesina instalado en el exterior de dicha negociación, amén de demostrar que el anuncio antes citado tiene una antigüedad aproximada de 10 años, y por lo tanto no le es aplicable la normatividad en materia de anuncios vigente. Cabe mencionar que me comprometo a presentar el original de dicho documento el día y hora que esta autoridad tenga a bien señalar para que tenga verificativo la audiencia, en términos de lo previsto por el artículo 43 del Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, a efecto de que se realice el cotejo respectivo con la copia que se anexa al presente curso.

III.- LA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES Y LA PRESUNCIONAL EN SU DOBLE ASPECTO.- En todo lo que favorezca a los intereses del suscrito.

Por lo antes expuesto, A USTED C. SUBDIRECTOR, atentamente pido se sirva:

PRIMERO.- Tenerme por presentado en tiempo y forma, dando contestación a la Orden y a la Visita de Verificación número **DV/OVA/039/04**, en los términos del presente curso.

SEGUNDO.- Tener por admitidas las pruebas que ofrezco, señalando fecha y hora para el desahogo de las mismas.

TERCERO.- En su oportunidad, y previos los trámites de Ley, decretar la nulidad de los actos administrativos consistentes en la Orden y en la Visita de Verificación, ambas con número **DV/OVA/039/04**.

PROTESTO LO NECESARIO
México Distrito Federal, a 21 de Septiembre de 2004
ZHAO LI GUOLIAN

Como se desprende del presente escrito, se cumple con todos y cada uno de los requisitos que nos establecen los artículos 41 y 42 del Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, en correlación con la Ley del Procedimiento Administrativo para el Distrito Federal; es de notarse, como se ha insistido, que las actas realizadas por personal no calificado tienen una serie de vicios los cuales es preciso mencionar en el presente escrito para hacer ver el derecho en caso de ser necesario ante las autoridades judiciales competentes y que no se tomen como actos consentidos; y que también pueden ser desvirtuadas ante la autoridad emisora del acto y que por obviedad genera un movimiento del inmenso aparato burocrático en vano, sin que se cumpla con ello la finalidad de la verificación administrativa ya comentada.

***Artículo 43.-** Si el visitado en el plazo que señala el artículo 41 del presente Reglamento, expresa observaciones respecto de los hechos contenidos en el acta y, en su caso, ofrece pruebas, la autoridad competente en el plazo de tres días hábiles, acordará su admisión. En el mismo proveído fijará fecha para la audiencia de pruebas y alegatos que deberá celebrarse dentro de los quince días hábiles siguientes y notificarse por lo menos con cinco días hábiles de anticipación a la fecha de su celebración.*

El precepto legal antes citado, se encuentra estrechamente ligado a los artículos 41 y 42 del Reglamento en estudio, pues podría, en apariencia constituir únicamente una consecuencia legal de los dos preceptos normativos en cita; sin embargo, en la práctica muchos particulares suelen presentar sus escritos de observaciones redactados de su puño y letra; luego entonces dichos escritos suelen presentar diversas deficiencias técnico-jurídicas. Consecuentemente, podemos constatar que en materia administrativa no existe el beneficio de la suplencia de agravios a favor de los gobernados, por lo que resulta necesario preparar de manera exhaustiva los escritos de observaciones, con la finalidad de preparar los medios de convicción que en su momento deberán de ser tomados en cuenta por la autoridad calificadora.

***Artículo 44.-** La autoridad competente a petición del visitado, diferirá la audiencia cuando éste no hubiese obtenido alguna documental que haya solicitado en términos del último párrafo del artículo 42 del presente Reglamento. Este diferimiento se hará por diez días hábiles. La autoridad calificadora requerirá directamente dicho documento a la autoridad correspondiente.*

El artículo en cita, establece junto con los numerales 41 y 43 del Reglamento que nos ocupa la garantía de audiencia a favor de los gobernados; más aún, mediante el establecimiento de la obligación de la autoridad calificadora de requerir a otras autoridades administrativas la remisión de cualquier documento que les hubieren solicitado los particulares (para ser exhibidos como prueba dentro del procedimiento de calificación), evita el que los particulares queden en estado de indefensión, pues mediante el diferimiento de la audiencia de desahogo

de pruebas se evita que la autoridad calificadora carezca de los elementos de convicción necesarios para analizar los argumentos hechos valer por los particulares. Es conveniente mencionar que el presente artículo refleja la tendencia de la Administración Pública del Distrito Federal a efecto de que los particulares que sean objeto de una visita de verificación administrativa regularicen su situación jurídica, pues se otorga al particular la oportunidad para, que en un momento determinado obtenga algún documento que en su momento no hubiere obrado en su poder al momento de la visita de verificación correspondiente, y evitar de esta manera ser sujeto de sanciones por parte de la autoridad calificadora.

***Artículo 45.-** En la audiencia, se desahogarán las pruebas admitidas. El visitado podrá formular alegatos por escrito, o alegar verbalmente, pero sin exigir que sus alegaciones se hagan constar en el acta y sin que los alegatos puedan exceder de media hora.*

De la audiencia, se levantará acta que será suscrita por los que hayan intervenido en ella.

El artículo antes transcrito vuelve a estar acorde con la garantía constitucional de previa audiencia, prevista por el artículo 14 de nuestra Carta Magna, pues es menester recordar que la garantía en comento comprende, no solo el derecho de los gobernados a presentar pruebas ante la autoridad, con la finalidad de evitar que su esfera jurídica se vea afectada; pues además es necesario que la autoridad conceda al particular la posibilidad de presentar alegatos, es decir, las argumentaciones de hecho y derecho tendientes a normar el criterio de la

autoridad al momento de dictar la resolución que conforme a derecho corresponda. Sin embargo, se estima un tanto ilógico lo establecido en el presente artículo, en el sentido de que no podrá exigirse de que los alegatos expuestos de manera verbal no puedan quedar asentados dentro del acta de la audiencia, pues tal y como se ha comentado anteriormente, la etapa de alegatos constituye una fase procesal sumamente importante, pues la autoridad deberá tomarlos en cuenta dentro de la resolución definitiva que al efecto dicte; luego entonces, surge la pregunta ¿Si el artículo que nos ocupa prevé la posibilidad de presentar alegatos en forma verbal, como es posible que la autoridad calificadora haga el estudio de los mismos en la resolución cuando éstos no han sido plasmados en el acta de la audiencia?

***Artículo 46.-** Dentro de los diez días hábiles siguientes a la celebración de la audiencia, la autoridad competente emitirá resolución fundada y motivada, en la cual calificará el acta y fijará las responsabilidades que correspondan; imponiendo, en su caso, las sanciones y medidas de seguridad que procedan en los términos de los ordenamientos legales o reglamentarios aplicables.*

La resolución se notificará personalmente al visitado, dentro de los diez días hábiles siguientes a su emisión.

El texto de éste artículo constituye un retroceso dentro del procedimiento administrativo, pues el numeral 40 del anterior Reglamento de Verificación Administrativa preveía que una vez fenecidos los plazos legales para la emisión y notificación de la resolución correspondiente

(plazos que son los mismos que contempla el artículo 46 del Reglamento vigente), se entendería que no se habían encontrado irregularidades en la visita de verificación. Efectivamente, con lo dispuesto por el presente artículo, el particular queda en estado de indefensión ante la autoridad calificadora, quien puede dictar su resolución sin respetar los plazos fijados por el numeral que nos ocupa, ocasionando con dicho actuar un estado de inseguridad jurídica en los particulares, quienes únicamente en estos casos tendrán que esperar a que opere la caducidad del procedimiento de verificación, dentro del término de tres meses, contados a partir de la celebración de la audiencia, de conformidad con lo que dispone el artículo 93, fracción I de la Ley de Procedimiento Administrativo.

***Artículo 47.-** Transcurrido el plazo a que se refiere el artículo 41 del presente Reglamento sin que el visitado haya presentado escrito de observaciones, la autoridad competente procederá a dictar resolución dentro de los diez días hábiles siguientes conforme al artículo anterior.*

Una vez que ha transcurrido el término para que el particular promueva su escrito de oposición y este no lo haya hecho el órgano calificador tendrá por ciertos los hechos y faltas y/o omisiones que pudieran ser impugnadas en el acta de visita de verificación, en virtud de que como se ha mencionado, la autoridad, actúa de buena fe, por lo que se procederá a su calificación y se valorará si se ha infringido la ley para imponer las sanciones y/o medidas de seguridad que establezcan los diversos lineamientos, lo cual dependerá de la materia en que se realice la visita de verificación, dicho procedimiento termina con la resolución que la autoridad emita al respecto la cual puede darse en dos sentidos, decretando la existencia de irregularidades e imponiendo las sanciones

contempladas en el mismo reglamento; o bien manifestando que no existe irregularidad alguna.

Una vez respetada la garantía de audiencia del particular, la autoridad emitirá la resolución correspondiente en la que se le impondrán las sanciones y medidas de seguridad que procedan en los términos de los ordenamientos legales o reglamentarios correspondientes, o bien si no se emite resolución dentro de este término se entenderá que la visita de verificación arrojó un resultado positivo para el particular, es decir que no se infringió ninguno de los ordenamientos legales o reglamentarios, situación con la que se da por concluido el procedimiento de visita de verificación por parte del órgano administrativo.

CAPITULO 3

Los Verificadores Administrativos

3.1. Importancia de la Actividad Verificadora

Para efectos de mayor entendimiento del presente capítulo, es conveniente definir la figura del servidor público y comprender las responsabilidades que le son inherentes, al respecto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 108 del Título Cuarto, denominado de las Responsabilidades de los Servidores Públicos lo define como:

"Artículo 108.- Para efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputan como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, a los Funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones..."

Por su parte la ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal en su capítulo octavo, de las Visitas de Verificación, establece:

Artículo 97.-Las autoridades competentes del Distrito Federal, para comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias de carácter local podrán llevar a cabo visitas de

verificación. Dichas visitas se sujetarán a los principios de unidad, funcionalidad, coordinación, profesionalización, simplificación, agilidad, precisión, legalidad, transparencia, imparcialidad y autocontrol de los particulares.

...Artículo 99.- Los verificadores, para practicar una visita, deberán estar provistos de orden escrita con firma autógrafa expedida por la autoridad competente, en la que deberá precisarse el lugar o zona que ha de verificarse, el objeto de la visita, el alcance que deba tener y las disposiciones legales que la fundamenten.

Tal y como lo establece el Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, en su artículo 2 Fracción XII el Verificador es el encargado de practicar la visita de Verificación Administrativa, el cual a la letra dice:

Artículo 2. *Para los efectos de este reglamento se entiende por:*

... XII. Verificador: Persona acreditada por la Oficialía Mayor cuya función pública es realizar las visitas de verificación ordenadas y ejecutar las resoluciones emitidas por la autoridad competente, en los términos de la normativa aplicable;

En este contexto es de vital importancia hacer una reflexión en torno a lo que debemos entender por servidor público; La actividad de la Administración Pública, en el ámbito federal o local, para materializarse en el mundo jurídico debe necesariamente contar con un cuerpo de personas físicas, quienes propiamente son quienes dan vida al Estado, en este sentido el maestro Gutiérrez y González explica que: *“El estado ya lo*

he dicho de muchas, veces antes, como persona ficticia que es, como persona incorpórea, como persona que no se puede captar por medio de los sentidos, no puede actuar o moverse por si misma, sino que precisa y requiere, forzosa y necesariamente de personas físicas que realicen sus funciones"... "requiere de un ser humano que realice sus funciones desde los mas modestos servicios del Estado, como ser el de limpiar los pisos de las oficinas públicas, hasta el de Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para funcionar ".²⁹

Ahora bien, es de destacar a la figura del **verificador** pues como ha quedado señalado esta es la persona facultada para llevar a cabo dicha actividad mediante el procedimiento que ha quedado precisado en el capítulo que antecede, y en virtud de ser nuestra figura primordial al ser el sujeto que realiza la inspección o visita ocular, para determinar que el particular cumpla con la normatividad establecida, resulta también necesario que el perfil profesional que debe tener dicho sujeto debe contar con una especialización dentro de las materias en que pueden ser realizadas visitas de verificación de carácter administrativo; pues tal y como lo ordena el reglamento, en su artículo segundo, la función pública del verificador, es el realizar las visitas de verificación ordenadas y ejecutar las resoluciones emitidas por la autoridad competente es decir sus superiores jerárquicos, en los términos de la normativa aplicable; ya sea en materia de establecimientos mercantiles, obras, protección civil, espectáculos, etc o cualquiera de las señaladas en su artículo primero; como se ha mencionado antes, pero la actividad verificadora no solo radica simplemente en ejecutar las órdenes de sus superiores sino que el

²⁹ GUTIERREZ y González, Ernesto, Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano, Ed. Porrúa, México 1993, p. 531.

principal objetivo de la actividad verificadora es precisamente que el particular cumpla con los diversos ordenamientos legales, a fin de preservar el interés público y garantizar las condiciones de seguridad que requiere la vida colectiva, esto es el principio fundamental sin embargo es diverso en razón de la materia en que se desempeña, y de las que enmarca el artículo primero del Reglamento de Verificación, ya que por ejemplo en materia de establecimientos mercantiles lo será el comprobar que la documentación con que cuenta el particular este en regla, es decir que cuente con declaración de apertura o licencia de funcionamiento dependiendo del giro del establecimiento mercantil, en materia de protección civil, el garantizar la seguridad de los particulares tales como el comprobar que tengan extintores vigentes y cargados, que las salidas de emergencia estén despejadas, en protección ecológica y medio ambiente, el preservar el entorno, detectar que no emitan agentes contaminantes, así como que se provoque ruido en exceso, es decir que estén dentro del parámetro de decibeles permitidos, en materia de obras, que cuenten con el permiso que requiere la autoridad, determinar si la obra no afecta la infraestructura de edificios contiguos, si el material es de buena calidad y no pone en riesgo la seguridad de los trabajadores etc. En fin solo por citar algunos de los diversos objetivos que dependen de la materia que se este verificando, sin embargo observamos que este universo de objetivos, no se aparta del objetivo fundamental, y es precisamente el proteger al particular y verificado o visitado, no solo jurídica sino físicamente al tratar de salvaguardar su vida y esfera jurídica.

3.2. Análisis Comparativo del Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, vigente y el abrogado

El Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal abrogado, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, así como en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 11 de 1997, entrando en vigor el 14 de abril del mismo año; reformado por decreto, publicado el 26 de enero de 1998; y abrogado por el Segundo artículo transitorio del reglamento vigente, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el día 20 de febrero de 2004, ahora bien en teoría El Reglamento en estudio, es creado a efecto de regular los actos y procedimientos de las autoridades del Distrito Federal, respecto a la verificación, mediante disposiciones que procuran que la actuación de la Administración Pública se conduzca con una mayor agilidad y seguridad para lograr brindar una certeza jurídica a los particulares, mediante un sistema de verificación que preserve los objetivos del interés público, así como que garantice las condiciones de seguridad y la realización de las actividades productivas que requieren los particulares, sin embargo, es menester mencionar que esto en la praxis dista mucho de su objetivo principal, tanto para las autoridades como para los particulares, al respecto es conveniente analizar el reglamento anterior y el vigente, a fin de estar en posibilidades de determinar si efectivamente cumplen con el objeto con el que fue creado.

Actualmente Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, esta conformado por 60 artículos y cuatro transitorios, subdivididos en diez capítulos a saber; El primero, establece las disposiciones Generales, señalando las materias que pueden ser sujetas de

una verificación administrativa, cuando proceden, horarios y una nueva figura que no contemplaba el reglamento anterior, las visitas de verificación voluntarias; el segundo capítulo señala los lineamientos de los procedimientos que llevaran acabo la autoridad administrativa para el realizar las visitas de verificación y los órganos encargados de su vigilancia; el capítulo tercero establece las facultades que tiene la autoridad administrativa en materia de verificaciones; al capítulo cuarto, describe los derechos y obligaciones con los que cuenta el visitado (el particular); el capítulo quinto, señala los lineamientos sobre los cuales la autoridad deberá ejecutar el acto de autoridad; el capítulo sexto, describe el supuesto de las visitas de verificación voluntarias, los casos en que aplica, sus consecuencias, y en cuales no surtirá efectos; el séptimo capítulo corresponde al procedimiento y términos en que la autoridad administrativa debe calificar, las visitas de verificación, el derecho de el particular de exhibir un escrito de observaciones respecto de la visita, así como el termino que tiene para ofrecer las pruebas que en derecho procedan y las formalidades con las que han de hacerse; el capítulo octavo, con su único artículo 48, establece el recurso administrativo de inconformidad, al cual tiene derecho el particular, para el caso de que este inconforme con la resolución administrativa que emitió la autoridad y nos remite a los artículos 108 a 128 de la Ley del Procedimiento Administrativo para el Distrito Federal; de la misma forma, el capítulo noveno señala en dos artículos que la autoridad administrativa para hacer cumplir sus órdenes y resoluciones podrá hacer uso de las medidas de apremio que señala la ley antes citada; las medidas de seguridad y sanciones; quedan plasmadas en el capítulo diez del reglamento en comento.

Por su parte el Reglamento abrogado, estaba conformado por tres títulos, el primero por las Disposiciones Generales; El título segundo enumeraba seis capítulos, donde establecía las materias que podían ser sujetas de una verificación administrativa, lo cual en el reglamento vigente no cambio en lo absoluto; el perfil para ser verificador, del cual el reglamento vigente nos remite única y exclusivamente a las normas que debe establecer la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal y que estamos en parte de acuerdo pero este comentario será objeto de un análisis en objetivos siguientes; el procedimiento para la calificación de las actas de visitas de verificación; el sexto, el recurso administrativo de inconformidad, el cual quedo suprimido en el actual reglamento, aunque únicamente constaba de un artículo y este remitía al procedimiento que enmarca la ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal; y por ultimo el Título Tercero, que establecía el Procedimiento para la aplicación de las Medidas de Seguridad y la Imposición de Sanciones.

De las mejoras que tuvo el vigente reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, son los tipos de Visita de Verificación, pues como se observa anteriormente existían las visitas de verificación ordinarias y las extraordinarias, sin embargo existía el acuerdo 1/98 el cual suspendía las visitas ordinarias y condicionaba la extraordinarias, actualmente solo contempla dos tipos de visita, consistentes en las que realizará la autoridad administrativa a través de los programas de verificación contemplados en el capítulo segundo del reglamento, que podría asemejarse al la visita ordinaria del reglamento abrogado y las visitas de verificación voluntarias, las cuales quedan sujetas a los lineamientos que deberán establecer las autoridades administrativas y de las cuales han quedado comentadas anteriormente.

Es conveniente señalar que el reglamento abrogado definía al Verificador de una manera clara y precisa pues propiamente es el sujeto físico que se constituye en el lugar, a efecto de comprobar que se cumpla con la normatividad establecida, es quien asienta en el acta el desarrollo de la visita, por lo que en el mismo tenor, deberá de contar con los conocimientos técnicos y jurídicos para señalar con precisión las omisiones que el particular tenga en la actividad que desempeñe, de tal forma que se cumpla con el estado de derecho y se materialice, como ha quedado señalado en el capítulo anterior la administración pública, ya que si bien es cierto, este no emite la orden de visita sino sus superiores jerárquicos, éste para ejecutarla, debe allegarse de los elementos para que esta visita no sea endeble, resultando así una figura importante en la actividad verificadora, pues de sus observaciones asentadas en el acta sus superiores emitirán una resolución que puede o no afectar la esfera de los gobernados, y no considerarlo como un simple ejecutor, tal y como lo marca el actual reglamento.

3.3. Análisis del artículo 19 del Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal

Artículo 19. La Oficialía Mayor determinará el procedimiento y criterios para la selección, capacitación, evaluación y acreditación de los verificadores. Para el reclutamiento de verificadores, podrá emitir convocatorias abiertas o celebrar convenios con instituciones públicas de educación superior.

Una pregunta fundamental del presente objetivo es saber cuáles son los procedimientos y criterios para ser verificador, que señala el artículo supracitado; al tenor de el desarrollo del presente trabajo, dicho sea de paso que el desempeño de la administración pública, o mejor dicho, la materialización de sus actos es ejecutada por un sujeto físico, el cual deberá cumplir con determinadas aptitudes que irán apegadas al marco de derecho, por lo que al igual la actividad verificadora, debe contar con un sujeto que cubra el perfil académico y formación técnica mínima que se requiere a efecto de contar con verificadores en la Administración Pública del Distrito Federal capacitados para el logro y cumplimiento de los objetivos que persigue la modernización administrativa; por su parte el artículo en análisis establece que la Oficialía Mayor, será la institución encargada de determinar esos procedimientos y criterios para convocar, seleccionar, contratar, reclutar y capacitar a los verificadores administrativos.

Por su parte el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal establece:

Artículo 101.A.- *Corresponde a la Dirección General de Modernización Administrativa:*

XIII. Establecer lineamientos para la selección de los responsables y operadores de las Ventanillas Únicas y de Gestión, así como de los Centros de Servicios y Atención Ciudadana; los verificadores administrativos y los demás trabajadores que atienden directamente al público, y supervisar su cumplimiento;

En este contexto, y al efecto de dar cumplimiento a dichos preceptos, la Oficialía Mayor con fecha 30 de mayo de 2005 publicó en la gaceta Oficial del Distrito Federal la Normatividad en Materia de Administración de Recursos, la cual tiene los lineamientos de carácter obligatorio para los Servidores Públicos de la Administración Pública Interna, en particular, nos interesa el objetivo 4.14 de dicha circular, ya que es aquí donde se establecen los lineamientos para el reclutamiento, evaluación, selección, contratación y capacitación de los Verificadores administrativos; resulta conveniente aclarar que las circulares son disposiciones de carácter interno dirigidas de los órganos superiores a los órganos inferiores; es decir que la circular uno Bis 2005 que enmarca tales lineamientos es válida y obligatoria, por lo que cada Delegación tendrá que seguir el procedimiento de contratación y selección que enmarca la multicitada circular, misma que a continuación se transcribe en su parte conducente:

CIRCULAR I BIS 2005³⁰

4.14 LINEAMIENTOS PARA EL RECLUTAMIENTO, EVALUACIÓN, SELECCIÓN, CONTRATACIÓN, ACREDITACIÓN, CREDENCIALIZACIÓN Y CAPACITACIÓN DE VERIFICADORES ADMINISTRATIVOS DEL GDF

4.14.1 En las Delegaciones el proceso de reclutamiento, evaluación, selección, contratación y capacitación de los Verificadores Administrativos estará a cargo de los Jefes Delegacionales, a través de sus DGAD.

³⁰ Circular Uno Bis 2005 de fecha 27 de Mayo de 2005, expedida por el Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal y dirigida a los Jefes Delegacionales con fundamento en lo dispuesto por los artículos 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del DF y 27 fracción II del Reglamento Interior de la Administración Pública del DF.

4.14.2 La contratación de los verificadores administrativos en ningún caso podrá ser anterior al proceso de selección, el cual culmina con la opinión que emita la OM a través de la CGMA con relación a la evaluación de los expedientes de los candidatos, y se llevará a cabo conforme a las estructuras orgánicas y ocupacionales autorizadas de personal de confianza y a la disponibilidad presupuestal existente.

4.14.3 En caso de que las Delegaciones cuenten con plazas disponibles, para el reclutamiento de aspirantes a ocupar el puesto de Verificador Administrativo, se podrán emitir convocatorias abiertas publicadas en uno de los diarios de mayor circulación de la Ciudad de México, cuya vigencia no podrá ser mayor a un año, la cual contendrá las bases para que los interesados participen, o seleccionar entre los que formen parte de las listas de candidatos propuestos por las instituciones públicas de educación superior de acuerdo a los convenios que celebren para este efecto con la OM.

Los aspirantes a ocupar el puesto de Verificador Administrativo deberán cubrir como mínimo los siguientes rubros:

A) Perfil profesional: El nivel profesional mínimo será de pasante (100% de créditos) en las carreras que se requieran, en concordancia con las materias contempladas en el artículo 1 del RVADF y que sean competencia de la Delegación.

B) Perfil personal:

- Buena presentación;
- Facilidad de comunicación verbal;
- Capacidad intelectual promedio (pensamiento práctico), destacando el área de análisis, organización y atención;
- Apego a reglas y procedimientos; y
- Seguridad en sí mismo.

C) Documentación que deberá presentar el aspirante (copias simples y originales para cotejo o copias certificadas):

1. Curriculum Vitae actualizado con fotografía vigente;

2. Acta de Nacimiento ó extracto de la misma;
3. Carta de pasante expedida por la Dirección General de Profesiones;
4. Identificación oficial con fotografía vigente;
5. Certificado médico vigente, y
6. Comprobante de domicilio vigente.

D) En el caso de que el proceso se base en convocatoria, acompañar copia de la misma.

E) El proceso de evaluación comprenderá las siguientes etapas eliminatorias:

1. Evaluación curricular;
2. Entrevista;
3. Examen de conocimientos, y
4. Examen psicométrico.

El examen de conocimientos será aprobatorio si el aspirante obtiene un resultado mínimo de siete.

Para la evaluación psicométrica, se deberán utilizar instrumentos confiables y válidos que midan la Inteligencia, Personalidad, Valores y aquellos que permitan evaluar habilidades específicas para el trabajo administrativo y de atención al público.

En caso de que existan dudas o inconsistencias en el proceso indicado en el presente numeral, la CGMA podrá solicitar la reposición de cualquiera de las etapas del proceso ya citado.

4.14.4 Para que las Delegaciones puedan llevar a cabo la evaluación de conocimientos, la CGMA emitirá un examen de conocimientos generales con guía de estudios, conforme a las propuestas que envíen las DGAD. Dichas propuestas deberán ser enviadas en el mes de mayo y apegarse a las funciones y materias que sean competencia de las unidades de verificación administrativa y entregarse previo a la celebración de los eventos indicados en el numeral anterior, de

manera impresa y en archivo magnético, conteniendo sesenta preguntas como mínimo (de opción múltiple preferentemente), con sus claves de respuestas referenciando el fundamento jurídico correspondiente a cada una.

La guía de estudios correspondiente deberá estar a disposición de los aspirantes para su consulta en las DGAD.

4.14.5 A efecto de que la CGMA emita su opinión con respecto a la revisión de los resultados de evaluación de los expedientes, las DGAD deberán remitir a la misma la documentación de los candidatos que cumplieron con los requisitos establecidos en el numeral 4.14.3 y que obtuvieron resultados aprobatorios en todas las etapas eliminatorias.

La CGMA notificará a las DGAD, los resultados de la evaluación de los expedientes y, en los casos del personal acreditado, les solicitará la fecha y tipo de contratación, así como la percepción mensual bruta, para ocupar el puesto de Verificador Administrativo, a efecto de que la CGMA emita la credencial de identificación correspondiente, cuya vigencia no podrá ser mayor a seis meses.

El personal acreditado quedará registrado en el Padrón de Verificadores Administrativos del Gobierno del Distrito Federal que obra bajo resguardo de la CGMA. Dicho Padrón estará disponible para el Servicio Público de Localización Telefónica (LOCATEL), a fin de proporcionar a la población información sobre la autenticidad del carácter de verificador administrativo del servidor público, que se presente a realizar una visita de verificación en su establecimiento.

Únicamente los verificadores administrativos debidamente acreditados y credencializados, podrán llevar a cabo visitas de verificación ordenadas por la autoridad competente.

4.14.6 Las DGAD, deberán remitir de manera semestral a la OM por conducto de la CGMA, de forma impresa y en archivo magnético, el Formato de Evaluación Semestral del Desempeño de los Verificadores Administrativos Acreditados que contempla los criterios de Eficacia,

Eficiencia y Cumplimiento de sus Obligaciones, enunciados en el artículo 21 del RVADF, a fin de que ésta emita opinión para renovar, en su caso, su acreditación y credencialización como Verificador Administrativo.

Las fechas límites de entrega a la CGMA de las evaluaciones semestrales son: 13 de mayo de 2005, para la acreditación correspondiente al segundo semestre de 2005, 15 de noviembre de 2005, para las acreditaciones que correspondan al primer semestre de 2006 y 15 de mayo de 2006 para el segundo semestre de 2006.

4.14.7 Los verificadores administrativos son los directamente responsables de las credenciales que los acreditan como tales, y están obligados al término de la vigencia establecida en las credenciales o al concluir su encargo, a devolverlas de manera inmediata a la DGAD, quien a su vez deberá realizar la devolución a la CGMA en un lapso no mayor a tres días hábiles posteriores a estos hechos, para su resguardo en el archivo que obra en poder de ésta última.

En caso de robo, extravío o destrucción de la credencial, la DGAD en el término de cinco días hábiles deberá remitir a la CGMA el original del acta levantada ante el Ministerio Público por el Verificador Administrativo. El incumplimiento de estas disposiciones será causa de responsabilidad administrativa para los verificadores administrativos, sin perjuicio de las responsabilidades que, en su caso, se deriven del uso indebido de las credenciales.

4.14.8 En caso de que concluya la relación laboral de un Verificador Administrativo o deje de cumplir con las funciones inherentes a dicho puesto, será responsabilidad de las DGAD notificar dicha baja a la CGMA y enviar el Formato de Evaluación Laboral Final de verificadores administrativos en un lapso no mayor a cinco días hábiles posteriores a la baja; así mismo, deberá anexar la credencial de

identificación correspondiente expedida en su oportunidad por la OM.

Los programas de capacitación para los verificadores administrativos estarán a cargo de los Jefes Delegacionales, a través de sus DGAD, cuyos contenidos deberán contemplar temas tales como: Inducción al puesto del personal de nuevo ingreso, manejo de casos prácticos, actualización de la Normatividad aplicable a las materias indicadas en el artículo 1° del RVADF, y actitud de servicio en la atención al ciudadano, entre otros. Dicha capacitación deberá tener carácter prioritario y ser proporcionada por lo menos una vez al año.

4.15 INFORMES DE VISITAS DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

4.15.1 Las Direcciones Generales Jurídicas y de Gobierno en las Delegaciones, deberán remitir a la OM, por conducto de la CGMA, un informe mensual dentro de los primeros cinco días hábiles posteriores al mes que reportan, del listado de establecimientos verificados y el resultado de las visitas calificadas, con el objeto de dar cumplimiento al artículo 12 del RVADF. Para tal efecto, los formatos denominados "Informe Mensual de Establecimientos Verificados y Resultado de las Visitas Calificadas" e "Informe de Resultado de Meses Anteriores de las Visitas de Verificación Calificadas".

Bajo este tenor de ideas y con base en lo que establece el Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, se deberá entender por Verificador Administrativo a aquel " Personal acreditado por la Oficialía Mayor cuya función pública es realizar las visitas de verificación ordenadas y ejecutar las resoluciones emitidas por la autoridad competente, en los términos de la normatividad aplicable".

Así mismo y con fundamento en el ordenamiento antes citado la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal, por conducto de la Coordinación General de Modernización Administrativa, es la autoridad facultada para acreditar a los candidatos seleccionados que hayan sido propuestos por las dependencias, órganos desconcentrados y entidades del Gobierno del Distrito Federal, para desempeñar las funciones inherentes al puesto de Verificador Administrativo en las materias que el propio Reglamento establece en su artículo 1. Dicho personal debe cubrir previamente un proceso de reclutamiento, evaluación y selección, el cual es revisado y validado por la Coordinación General de Modernización Administrativa para que, en el caso de que el personal sea acreditado, se proceda a la expedición de las credenciales de identificación que los acredite como verificadores administrativos. La Oficialía Mayor es la instancia responsable de mantener actualizado el Padrón de los verificadores administrativos que se encuentren debidamente acreditados, a fin de que el Servicio Público de Localización Telefónica (LOCATEL) atienda las solicitudes de la ciudadanía, para corroborar la identidad de los verificadores que visiten sus establecimientos, según lo establecido en el Reglamento de Verificación Administrativa.

Cabe mencionar que con fundamento en el artículo 12 del Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal y en las Circulares Uno y Uno Bis, la autoridad competente deberá remitir a la Oficialía Mayor, por conducto de la Coordinación General de Modernización Administrativa, durante los primeros cinco días del mes siguiente al que se reporta, un informe mensual de los establecimientos verificados y el resultado de las visitas calificadas, en los formatos que establezcan para tal fin; así también, las dependencias, órganos

desconcentrados y entidades deberán enviar a la Coordinación General de Modernización Administrativa los informes de evaluación semestrales de desempeño de los verificadores administrativos, para que esta última emita una opinión técnica para definir la renovación de su acreditación para el siguiente periodo y en caso de que se generen bajas de personal en funciones de verificador administrativo, las dependencias, órganos desconcentrados y entidades deberán notificar dichos movimientos a la Coordinación General de Modernización Administrativa y anexar un informe final que evalúe su desempeño laboral en el puesto, de conformidad a lo establecido en las Circulares Uno y Uno Bis.

3.4. Propuesta de requisitos para ser verificador administrativo

Si bien es cierto que de la Circular Uno Bis 2005, citada en el capítulo anterior establece cual debe ser el perfil profesional y personal con el que debe contar el verificador, se desprende que el nivel profesional mínimo requerido será el ser pasante de alguna de las carreras afines a las materias que establece el artículo primero del reglamento en estudio, y debido a la importancia de la actividad verificadora, la cual es velar por el cumplimiento de los preceptos legales aplicables para proteger la esfera jurídica de los particulares, por lo que se considera conveniente que no solo que sean pasantes de algunas de las materias afines, sino que además cuenten con alguna especialización de las materias que señala el multicitado artículo primero del reglamento de verificación administrativa con el objeto primordial de que estén en posibilidades de emitir un dictamen especializado el cual brinde una mayor luz a la autoridad calificadora, la cual deberá de emitir resoluciones apegadas a derecho y

a la realidad, es decir, que el acta de verificación administrativa, este debidamente motivada para que el particular no puede echar abajo la visita de verificación ya que de lo contrario conlleva también a repetir el costoso acto administrativo, evitando así que el particular cumpla con los ordenamientos legales, de las materias que señala el artículo 1º del Reglamento de Verificación Administrativa, por lo que de esta forma contar con verificadores en la Administración Pública del Distrito Federal capacitados para el logro y cumplimiento de los objetivos que persigue la modernización administrativa de la actividad verificadora. Ahora bien anteriormente dicho procedimiento de selección de aspirantes para verificadores administrativos para el Distrito Federal estaba aun mas ambiguo ya que solo requería que el nivel profesional mínimo fuera de pasante en las carreras (sin solicitar el 100% de créditos,) de Derecho Administración, Contaduría, Administración Pública, Arquitectura, Ingeniería Civil y áreas afines, cabe señalar que poco a poco se ha ido fortaleciendo, sin embargo, es menester que dentro de el perfil profesional que actualmente se contempla en la circular Uno Bis y sea contemplado en el Reglamento, se solicite, que al menos cuente con alguna especialización en alguna de las materias que contempla el Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal;

¿Cual seria el beneficio de que se contemplara como requisito indispensable para ser verificador el tener una especialidad en al menos alguna de las materias que contempla el artículo 1 de el reglamento en estudio? Es efectivamente esta la pregunta fundamental de este estudio, y como se ha explicado anteriormente, la actividad verificadora, es de suma importancia en virtud de que las diversas materias que regula, (las cuales son: Protección civil; Preservación del medio ambiente y protección

ecológica; Protección de animales; Deporte; Personas con discapacidad; Agua y drenaje; Establecimientos mercantiles; Estacionamientos públicos; Construcciones y edificaciones; Anuncios; Mobiliario urbano; Minas, canteras y/o yacimientos pétreos; Desarrollo urbano y uso de suelo; Mercados, rastros y abasto; Cementerios y servicios funerarios; Espectáculos públicos; Turismo y servicios de alojamiento; Protección de no fumadores), rige toda actividad de el gobernado, esto es si verbigracia, un particular pretende abrir una cafetería, la cual generara una derrama económica como empleos, contribuciones al erario publico, etc, esta deberá solicitar previo a la apertura una licencia de funcionamiento o bien declaración de apertura, ante la autoridad administrativa, la cual le solicitara la documentación que le sea requerida por la normatividad aplicable, hecho que sea se determinará si cumplió con todos los requisitos de ley para otorgarle o no dicha solicitud, esto en el mejor de los casos cuando el particular trata de cumplir con el estado de derecho, sin embargo y si por el contrario se tata de un establecimiento irregular, esto es que no cuenta con licencia de funcionamiento o declaración de apertura y por obvias razones uso de suelo, medidas de seguridad cajones de estacionamiento etc la autoridad tendrá que cerrar su establecimiento con las sanciones que conlleva y las perdidas económicas que ocasionan, pero todo este procedimiento efectivamente es ordenado por la autoridad administrativa, la cual y al tenor del reglamento de verificación administrativa del Distrito Federal, deberá turnarlo con las únicas personas habilitadas para desempeñar dicha actividad, y por supuesto son **los verificadores administrativos**, los cuales de no estar capacitados debidamente, y al desempeñar sus funciones cometen omisiones importantes en el transcurso de la visita de verificación, observaciones imprecisas, datos aproximados,

desconocimiento de la normatividad aplicable, y si bien es cierto que deberán apearse a la orden escrita que emitieron sus superiores jerárquicos, también lo es que ellos tendrán que conocer los objetos de la verificación y motivarlos debidamente, sin embargo, esto no se da en la praxis, además de los actos de corrupción con la finalidad de que el visitado sea sancionado. Luego entonces y de contar con personal altamente capacitado y calificado conlleva a que tengan una remuneración económica justa, con la cual se evitaría por una parte alejarse de la tentación de la corrupción, y por otra que es la más importante que las ordenes de visitas de verificación estuvieran sólidas, es decir debidamente motivadas, con datos precisos y con conocimiento de causa lo que daría luz a la autoridad calificadora y emitiera sus resoluciones apegadas al marco normativo, lo cual consolidaría al estado de derecho, evitando también las pérdidas económicas tanto para el erario público, como para el particular y la sociedad en general. Por lo que se considera viable que al perfil que actualmente se tiene para el reclutamiento, evaluación, selección, contratación, acreditación, credencialización y capacitación de verificadores administrativos dentro de el perfil profesional, le sea incluido: **“Cuenta con al menos una especialización en alguna de las materias que contempla el Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal”** así mismo y con la finalidad de caer en actos de corrupción que la Oficialía Mayor a través de la Coordinación General de Modernización Administrativa sea quien aplique los exámenes para concursar al cargo de Verificador administrativo.

3.5. Importancia de contemplar el perfil de verificadores en el Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal.

De acuerdo con los argumentos, vertidos en el capítulo anterior, y en el entendido de que las circulares son aquellas disposiciones que emite un órgano superior a un inferior en la que se establecen los lineamientos a seguir en cuanto a la actividad que realizan, o alguna instrucción que deba de realizarse, por lo que estas circulares única y exclusivamente se manejan de manera interna entre los órganos de la Administración Pública, o en el sector privado, caso concreto nos referimos a las circulares emitidas por órganos públicos las cuales no producen consecuencias en la esfera del particular, por tanto no puede estar por encima de una reglamento o una ley, sino por el contrario debe estar acorde a las disposiciones establecidas en estas robustece lo anterior los siguientes criterios jurisprudenciales:

Quinta Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XLIV

Página: 827

CIRCULARES EN MATERIA ADMINISTRATIVA. Las circulares expedidas por las autoridades administrativas, no pueden contravenir las prevenciones de la ley a que se refieren.

Amparo administrativo en revisión 6827/34. Peláez Ignacio. 11 de abril de 1935. Unanimidad de cuatro votos. Relator: Genaro V. Vázquez.

Quinta Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: CX

Página: 1345

CIRCULARES. Las circulares no pueden ser tenidas como ley, y los actos de autoridades que se funden en ellas, importan una violación a los artículos 14 y 16 constitucionales.

Amparo administrativo en revisión 2839/51. Congeladora Tlalnepantla, S.A. 15 de noviembre de 1951. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Francisco Ramírez. Relator: Franco Carreño.

Quinta Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XXVI

Página: 478

CIRCULARES. Las circulares no tienen fuerza de ley.

Amparo administrativo en revisión 2729/27. Fernández Carlos. 16 de mayo de 1929. Unanimidad de cinco votos. Unanimidad de cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Quinta Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XVII

Página: 1113

CIRCULARES. Es de explorado derecho que las circulares no pueden modificar las disposiciones de una ley, siendo su objetivo, únicamente, aclararlas o reglamentarlas, por lo que no pueden considerarse como derogatorias ni modificatorias de esa ley.

Amparo administrativo en revisión 261/22. Sánchez Aldana Antonio. 27 de octubre de 1925. Unanimidad de nueve votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

En ese sentido el Reglamento en comento fue creado a efecto de regular los actos y procedimientos de las autoridades del Distrito Federal, respecto a la verificación, mediante disposiciones que procuran que la actuación de la Administración Pública se conduzca con una mayor agilidad y seguridad para lograr brindar una certeza jurídica a los particulares, mediante un sistema de verificación que preserve los objetivos del interés público, así como que garantice las condiciones de seguridad y la realización de las actividades productivas que requieren los particulares, por lo que este funge como un instrumento de la ley del Procedimiento Administrativo del Distrito federal para que se cumpla con el estado de derecho motivo por el cual los reglamentos tienen una importancia jurídica trascendental en el actuar de la administración al ser

creador de normas jurídicas de carácter general, impersonal y objetivas a fin de facilitar el mejor y mayor cumplimiento de la ley de la cual provienen,

Por lo que en el contexto de que las circulares de manera genérica son disposiciones que emite un superior jerárquico a sus inferiores y estas son de carácter interno, por lo que no afectan a la esfera de el particular, y el reglamento es un conjunto de disposiciones administrativas encaminadas a la mejor aplicación de una ley, cuyas características son el que generalmente provienen de una autoridad administrativa, con carácter general, abstracta e impersonal, así como la jerarquía que tienen una de otra, y que además un reglamento tiene una mayor difusión en la sociedad, que una circular, es conveniente que se contemple el perfil con que deben contar los verificadores administrativos como se tenía a bien contemplarlo en el reglamento abrogado, ya que también cierto es que la Oficialía Mayor a través de la Coordinación General de Modernización Administrativa, tiene plenas facultades para determinar los lineamientos, esta deberá de emitirlos, única y exclusivamente por lo que respecta a los procedimientos de selección, contratación, evaluación, acreditación, credencialización y evaluación de los mismos, sin apartarse los lineamientos que le establezca el Reglamento.

CONCLUSIONES

1. El derecho administrativo es la rama del derecho Público Interno que regula la función del estado a través del conjunto de normas que rigen la administración pública y que por medio de sus entes administrativos impone obligaciones a los gobernados con la finalidad de satisfacer el interés general
2. El acto administrativo consiste en la expresión, manifestación, o declaración de voluntad, la cual puede ser unilateral o colegiada y que tiene como consecuencia producir efectos jurídicos consistentes en crear, modificar, transmitir, reconocer, declarar o extinguir derechos y obligaciones.
3. La facultad reglamentaria es una función administrativa atribuida al titular del Poder Ejecutivo por nuestra Carta Magna, ya sea en el ámbito federal o en el ámbito local, cuya función consiste en facilitar y hacer posible la ejecución de las leyes, el cual también tiene efectos legislativos, desde el punto de vista material, ya que se trata de una norma general, abstracta e impersonal, sin embargo no puede existir sin una ley y persigue la suerte de esta.
4. El Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal es un reglamento gubernativo, ya que regula las actividades que el poder público reglamenta, encaminadas a la mejor y correcta

aplicación de una ley y que solo tiene vida y sentido de derecho en tanto se derive de una norma legal a la que reglamenta la esfera administrativa; teniendo como objetivo primordial el que el particular cumpla con las leyes y reglamentos, velando así el interés social, así como el de la autoridad que materializa, emite y ejecuta las visitas de verificación.

5. La Visita de Verificación Administrativas es un acto que lleva acabo la administración pública en el ejercicio de sus atribuciones con las que esta investida, con la finalidad de causar un efecto jurídico en la esfera del gobernado, para satisfacer el interés general y preservar el estado de derecho.
6. El Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, contempla dos tipos de visita de verificación, el primero consiste en que la autoridad administrativa establecerá los programas de verificación dependiendo la actividad, materia, demarcación territorial, zona o tipo de establecimiento mercantil, el cual debe estar basado en el padrón que también debe tener la autoridad competente, y dicha actividad estará supervisada por el consejo de Verificación que señala el mismo reglamento.
7. El acto de visita de verificación debe estar adecuado y suficientemente fundado y motivado, es decir debe expresar con precisión el precepto legal aplicable al caso y deben señalar las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas

que se hubieran tomado para la emisión del acto sujetándose a las leyes respectivas y formalidades previstas, las cuales constaran por escrito, que la autoridad que las emita sea competente, el nombre de la persona de la cual se ordena la visita y el lugar que debe inspeccionarse, el objeto que persigue la visita y cumplir con los requisitos que fijan las leyes de la materia; por lo que el vigente reglamento necesita incluir algunas omisiones, tales como el termino para que el verificador entregue el acta de visita de verificación, a fin de evitar actos de corrupción y violación a las garantías de el particular y principio de seguridad jurídica, así como el engorroso retardo del tramite administrativo, y la consecuencia lógica jurídica que sucedía al no emitir la resolución administrativa dentro del término de 10 días hábiles que contemplaba el reglamento anterior abrogado consistente en el silencio de la autoridad, dejando así a un lado el principio de seguridad jurídica de el gobernado, prestándose así a arbitrariedades por parte de la autoridad calificadora del acto de visita de verificación.

- 8.** El verificador administrativo es el sujeto que materializa la actividad de la administración pública consistente en la visita de verificación, facultado para ejecutar dicha actividad mediante los procedimientos establecidos en la ley y reglamento de la materia; por lo que éste servidor público al ser quien realiza la inspección ocular para determinar que el particular cumpla con la normatividad establecida y de esta forma preservar el interés general y garantizar las condiciones de seguridad que requiere la vida colectiva, debe tener una capacitación suficientemente eficaz

para cumplimentar cabalmente dicha actividad por lo que deberá contar con los requisitos que se establecen en el propio reglamento de verificación, así como con alguna especialización en las materias que contempla el artículo primero, en razón de la importancia que reviste al verificador administrativo y el fin que persigue el acto de visita de verificación administrativa.

9. El Verificador administrativo, deberá cumplir con determinadas aptitudes apegadas al marco de derecho, contando con un perfil académico y formación técnica de calidad a fin de cumplir con los objetivos de la modernización administrativa, y si bien es cierto que el propio reglamento faculta a la Oficialía Mayor para que determine los procedimientos y criterios para convocar, seleccionar, contratar, reclutar y capacitar a los verificadores administrativos a través de la Dirección General de Modernización Administrativa, la cual depende de la Oficialía mayor y a pesar de que existe una circular en donde establecen dichos lineamientos, es necesario que dicho perfil sea incluido en el reglamento en estudio, en virtud de que de las circulares son disposiciones de carácter interno, dirigidas de los órganos superiores a los inferiores, y los reglamentos son disposiciones de carácter general, abstracta e impersonal, aunado a la supremacía que estos tienen respecto de las circulares por lo que dada la naturaleza de la actividad verificadora, debe ser incluido el perfil de los verificadores administrativos, lo que a bien contemplaba el reglamento de verificación abrogado.

10. En virtud de las materias que regula nuestro reglamento, sujetas a visita de verificación, son las más en las diversas actividades que desempeña el gobernado, los verificadores administrativos, deben y tienen la necesidad de contar con un perfil idóneo y conocimientos necesarios para obtener observaciones y datos precisos apegados al marco normativo a fin de que la autoridad calificadora emita resoluciones justas, consolidando así el estado de derecho y coaccionando al particular para que cumpla con él, preservando el interés general debiendo establecer dentro del propio reglamento el perfil de los verificadores administrativos, que previamente ha establecido en la actual circular 1 bis 2005, incluyendo la siguiente fracción: "Que cuente con al menos una especialización en alguna de las materias que contempla el Reglamento." Lo que nos conlleva a un salario justo para el servidor público y por ende una disminución de los actos de corrupción.

BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA Romero, Miguel, Ley Federal de Procedimiento Administrativo y Ley de Procedimiento Administrativo del D.F. Comentadas, doctrina, Legislación y Jurisprudencia, 3ª. ed. Ed. Porrúa, México 1997.

ACOSTA Romero, Miguel, Compendio de Derecho Administrativo, Parte General, 2ª. ed. Ed. Porrúa, México 1998.

ACOSTA Romero, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso, 12ª. ed. México, 1995.

ARMIENTA Hernández, Gonzalo, Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos, 4ª ed. Ed. Porrúa, 1999.

BAEZ Martínez, Roberto, Manual de Derecho Administrativo, 2ª ed. Ed. Trillas, México, 1997.

CASSAGNE Juan Carlos, El Acto Administrativo, 2ª. ed. Ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires.

FLORES Gómez, González, Fernando, Nociones de Derecho Positivo Mexicano, 36ª ed. Ed. Porrúa, 2000.

FRAGA Gabino, Derecho Administrativo, 40ª. ed. Ed. Porrúa, México, 2000,

GARCIA Maynez Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, 52^a. ed. Ed. Porrúa, México 2001.

GUTIERREZ y González, Ernesto, Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano, Ed. Porrúa, México 1993.

MARTÍNEZ Morales, Rafael, Derecho Administrativo, primer curso, Ed. Harla, México, D.F. 1991.

MARGAIN Manautov, Emilio, Introducción al Estudio del Derecho Administrativo Mexicano, 2^a. ed. Ed. Porrúa, México 1997.

MORAL Padilla, Luis, Notas de Derecho Constitucional y Administrativo, Ed. Mc Graw Hill, México 1997.

NAVA Negrete, Alfonso, Derecho Administrativo Mexicano, Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1995.

OLIVERA Toro, Jorge, Manual de Derecho Administrativo, 7^a. ed. Ed. Porrúa, México 1997.

SÁNCHEZ Pichardo, Alberto C. Los Medios de Impugnación en Materia Administrativa, 2^a. ed. Ed. Porrúa, México 1999.

SANTOFIMIO G, Jaime Orlando, Acto Administrativo Procedimiento, Eficacia y Validez, Ed. UNAM, México 1988.

SERRA Rojas Andrés, Derecho Administrativo, Doctrina Legislación y Jurisprudencia, Primer Curso, 22^a. ed. Ed. Porrúa, México, 2001.

OTRAS FUENTES

CABANELLAS Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo IV, 12^a. ed. Ed. Heliasta.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

Ley del Procedimiento Administrativo para el Distrito Federal

Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles para el Distrito Federal

Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal