



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

---

---

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**EL PROGRAMA DE VERIFICACIÓN  
ADMINISTRATIVA EN EL GOBIERNO DEL  
DISTRITO FEDERAL: ANÁLISIS Y  
PERSPECTIVAS, 1998-2006**

**T E S I S A**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADA EN CIENCIAS  
POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA.  
(ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)

P R E S E N T A:

**SELENE CHORA MEDINA**



ASESOR:  
MTRO. MIGUEL ANGEL MARQUEZ ZARATE

CIUDAD UNIVERSITARIA, 2007.



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

# AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por abrirme las puertas del conocimiento y formarme con un sentido crítico de la realidad.

Al Ing. Víctor M. Navarro Cervantes, por todo el apoyo brindado para concluir con esta etapa y por las oportunidades que me ha brindado dentro de la Administración Pública.

A mis compañeros y amigos, de la Coordinación General de Modernización Administrativa que compartieron conmigo la ilusión de ver concluido este trabajo.

En especial a Rubén Vásquez, por haber generado confianza en mí y por sus importantes comentarios.

A Víctor Saspe Siqueiros, por compartir su experiencia en el programa.

A mis inolvidables amigos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Patricia Hernández Cerda, Alma Teresa Gómez Garduño, Mario Ariscorreta, José Duarte Estrada y Darío Albarran Alemán.

A mi asesor el Mtro. Miguel Ángel Márquez Zarate por sus valiosas aportaciones, a mis sinodales: Prof. Noe Pérez Bello, Prof. Alejandro Jaidar Cerecedo, Dr. Ricardo Uvalle Berrones y Prof. Ulises Corona Ramírez.

A la persona que por mucho tiempo ha estado junto a mí, por que me diste motivos para que fuera posible este momento.

## DEDICATORIAS

Para mis padres, Rafael Chora Meza y Lina Medina Suárez, espero se sientan orgullosos de mí.

Para mis adorables sobrinos: Eduardo, Itandehui, Alan y Rodrigo, espero tener la oportunidad de verlos terminando una carrera.

Para mis primos: Jorge, Fernando y Miguel Ángel, para que muy pronto pueda compartir con ustedes la emoción que ahora siento.

Para mis hermanos y los que ya no están conmigo.

Para tí...

# ÍNDICE

	Pág.
<b>INTRODUCCIÓN</b>	1
<b>APARTADO I. FUNDAMENTO TEÓRICO-CONCEPTUAL</b>	
1.1 La Administración Pública.....	4
1.2 Modernización Administrativa.....	7
1.3 Termino de Inspección y Verificación.....	10
1.3.1. Inspección.....	10
1.3.2. Verificación.....	11
<b>APARTADO II. INSPECCIÓN EN EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL</b>	
2.1. Del Departamento a Gobierno del Distrito Federal.....	13
2.1.1. Organización Política y Administrativa.....	14
2.1.2. Surgimiento del Gobierno del Distrito Federal.....	16
2.2. Antecedente Jurídico de la Inspección.....	16
2.2.1. Personal con Funciones de Inspector.....	18
2.2.2. Plantilla de Personal con Funciones de Inspección.....	20
2.2.3. Formas de Operar.....	22
<b>APARTADO III. VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL</b>	
3.1. Reglamento de Verificación Administrativa (1997).....	26
3.1.1. Procedimiento de la visita.....	28
3.2. Programa de Reorganización.....	30
3.2.1. Acuerdos y Lineamientos.....	31
3.2.2. Acciones y Resultados durante 1998.....	33
3.2.3. Reacciones en Torno al Cambio.....	37
3.2.4. De la Inspección a la Verificación.....	38
3.3. Programa de Revolución Administrativa.....	41
3.4. Reglamento de Verificación Administrativa (2004).....	43
3.4.1. Programas Específicos.....	44
3.4.2. Consejo de Verificación.....	45
3.4.3. Procedimiento de la Visita.....	46
3.4.4. Visitas Voluntarias.....	47
3.4.5. Resultado del Programa de Revolución Administrativa: Acuerdos y Acciones.....	48

## **APARTADO IV. ANÁLISIS Y PERSPECTIVAS DE LA VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA**

4.1. Mecanismos de Control y Vigilancia para el Verificador administrativo.....	50
4.2. Análisis del Reglamento de Verificación Administrativa (2004)....	53
4.3. Crecimiento y Uso de Suelo en el Distrito Federal.....	58
4.4. Materias Reguladas.....	59
4.4.1. Obra y Construcción.....	60
4.4.2. Mercados, Rastros y Abasto.....	64
4.4.3. Preservación del Medio Ambiente y Protección Ecológica.....	67
4.4.4. Visitas de verificación.....	69
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>71</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>76</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>80</b>



# INTRODUCCIÓN

La creación y cambios que han constituido al Distrito Federal a lo largo de muchos años lo llevaron a ser capital de la República y territorio sede de los poderes federales, como se apunta en los artículos 44 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 2° del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Para el ejercicio de sus atribuciones el Jefe de Gobierno capitalino se auxilia en 16 Dependencias que forman parte de la Administración Pública Central, además de 10 Órganos Desconcentrados, 25 Organismos Descentralizados y 16 Órganos Políticos Administrativos; estos últimos con autonomía funcional en acciones de Gobierno a los que se les denomina Jefaturas Delegacionales.

Paralelamente, el Gobierno como órgano regulador de la sociedad, a través de la Administración Pública tiene la facultad de verificar las actividades que lleven a cabo las personas físicas o morales que concurren dentro del Distrito Federal, especialmente aquellas que por su acción tenga correlato con el cumplimiento de los diversos ordenamientos jurídicos vigentes dentro de dicho territorio.

Las Secretarías y Delegaciones conforme a sus atribuciones específicas llevan a cabo visitas de verificación administrativa en las materias de su competencia. Para el caso de las delegaciones, estas son: obras y construcción; mercados, panteones, espectáculos públicos, anuncios y establecimientos mercantiles; para las Dependencias lo señalado para la preservación del medio ambiente y protección ecológica, anuncios, mobiliario urbano, entre otras, justificando con ello la creación de la figura de “Verificador Administrativo” como el servidor público encargado de realizar la visita física para corroborar el cumplimiento la actividad regulada.

En este contexto, la presente investigación se desarrolla en torno a la creación del Programa de Verificación Administrativa que inicia con la reorganización de la operación del personal responsable de llevar a cabo la inspección y a la que



actualmente se le conoce como verificación administrativa; y al margen de lo establecido por el Reglamento de Verificación Administrativa publicado el 8 de abril de 1997 y 19 de Febrero de 2004, con el objeto de regular y dar claridad a las visitas de verificación que se llevan a cabo en el Distrito Federal. A lo largo de éste se describen y analizan, en cuatro apartados los cambios, acciones y resultados derivados del programa durante el periodo de 1998 a 2006.

En el primer apartado se analiza el fundamento teórico - conceptual que da los elementos mas importantes a considerar en el desarrollo del tema; de tal forma se logra entender el papel que tiene la Administración Pública ante la sociedad, que cada día reclama y exige mejorar de manera constante su actuar ante los problemas que le perjudica. Así mismo se señalan los principios que giran en torno a la modernización administrativa los cuales son tomados como base por el Gobierno local para favorecer a los ciudadanos que estén sujetos a una inspección y/o verificación.

En el segundo apartado se realiza una descripción cronológica de las transformaciones que ha sufrido el Distrito Federal hasta llegar a la organización política y administrativa que actualmente conocemos, en este sentido se hace mención de manera general de las atribuciones que le dan las leyes y reglamentos al entonces Jefe de Departamento para llevar a cabo visitas de inspección, actividad que fue utilizada para favorecer actos de extorsión.

En torno a la inspección se establecen los elementos que ejemplifican la forma de operar de los servidores públicos encargados de llevar a cabo esta actividad y que dan la pauta para que el gobierno de la Ciudad implemente un programa de reorganización que genere confianza y corresponsabilidad entre los ciudadanos y autoridades.

En el tercer apartado, se enlistan las acciones implementadas por las autoridades locales como medidas necesarias para dar claridad en los procesos de

las visitas y las mejores condiciones para implementar el programa que da origen a la nueva figura del verificador administrativo, actor importante en el desarrollo del trabajo, ya que sienta las bases de la profesionalización de los servidores públicos y de la transparencia en los actos de gobierno.

En el cuarto y último apartado se analiza el contenido del Reglamento de Verificación Administrativa vigente, en el que se trata de ubicar los principios de transparencia, profesionalización, participación, etc. así como los resultados de las acciones establecidas por dicho ordenamiento; además de cuestionar los avances o cambios presentados con la nueva figura del verificador.

Se analizan también tres de dieciocho materias vigentes, sujetas a verificación que son las de: obra y construcción, mercados rastros y abastos y preservación del medio ambiente y protección ecológica, para poder ejemplificar la importancia de las actividades reguladas y la complejidad que puede resultar para algunas delegaciones abarcar todas las materias que están obligadas a verificar.

Finalmente, se dan las conclusiones y comentarios derivado del resultado y análisis del trabajo, de esta manera se valida la importancia de la inspección o verificación que debe estar incluida claramente en los ordenamientos aplicables y de la corresponsabilidad que debe existir entre el ciudadano y las autoridades para el debido cumplimiento de los objetivos del programa; tomando en cuenta los principios de honestidad, transparencia, profesionalismo, participación y cambio constante en la actuación de la Administración Pública.

Adicionalmente se incluye la bibliografía, hemerografía y documentos oficiales en los que se apoyo esta investigación, cabe señalar que algunos de los datos que se analizan fueron obtenidos mediante solicitud de acceso a la información, gestionada de manera electrónica a las Oficinas de Información Pública (OIP) de Dependencias y Delegaciones; conforme a lo señalado en los artículos 39 y 40 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

## **APARTADO I. FUNDAMENTO TEÓRICO-CONCEPTUAL**

El objeto del presente apartado es desarrollar el marco conceptual en el que se desarrollan las funciones de inspección y verificación administrativa como componentes del proceso publi-administrativo en el Distrito Federal. En primer término se conceptualiza a la Administración Pública; en seguida se establece el concepto de modernización administrativa para poder enfocar como parte de ésta la actividad de inspección y verificación administrativa, objeto de estudio de esta investigación.

### **1.1. Administración Pública**

Toda sociedad desde sus orígenes ha requerido de un tipo de organización política efectiva para los individuos, solo a través de la cooperación y unificación de esfuerzos fue posible garantizar la subsistencia, el control y la armonía dentro de su territorio, En esencia la Administración Pública se origina de la sociedad organizada, y ésta última como parte fundamental para la existencia del Estado<sup>1</sup>, mismo que a su vez a lo largo del tiempo ha logrado su consolidación a través de las Instituciones y de los individuos que la conforman.

---

<sup>1</sup> Diversos pensadores han definido al Estado. “El Estado es la instancia que nace de las entrañas de la sociedad para asegurar su reproducción. Es la organización política de la sociedad que se sitúa por encima de la misma para paliar el conflicto de las clases sociales que por ser de carácter irreconciliable requiere de él como fuerza consistente y concentrada. El Estado, como organizador de la sociedad, no tiene la misión de contener la lucha ideológica de los individuos, sino su lucha política.” UVALLE Berrones, Ricardo. *El gobierno en acción, La Formación del Régimen Presidencial de la Administración Pública*, p. 83

En una segunda definición es con base en la Ciencia del Derecho: “la organización Jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio. Tal definición revela que son tres los elementos de la organización estatal: la población, el territorio y el poder” este último se revela a través de normas y actos regulados. ACOSTA Romero, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, p. 98

La palabra Administración fue utilizada en los años del imperio romano, en una definición epistemológica se da de la siguiente manera: se forma del prefijo *ad* que significa (a, hacia), y de *ministrare* (*servir, cuidar*) que es derivada del sustantivo *minister*. Entonces Administración es lo que se refiere a la función de prestar un servicio orientándolo a lo público.

En una primera definición se puede entender a la administración pública como “el conjunto de operaciones encaminadas a cumplir o hacer cumplir la política pública, la voluntad de un gobierno, tal y como ésta es expresada por las autoridades competentes”<sup>2</sup>.

La acción de la Administración Pública debe “orientar las actividades y los esfuerzos de dos o más individuos que se agrupan para lograr un propósito común, conscientemente establecido, que de manera individual no sería factible conseguir”<sup>3</sup>, en consecuencia, la acción administrativa esta orientada a la actividad social.

Continuando con una segunda definición Ramiro Carrillo Landeros la señala como la “agrupación e integración de las dependencias y entidades que comprenden el Poder Ejecutivo y sirven de medios para la consecución de los propósitos del Estado”<sup>4</sup>, como actividad administrativa del Estado está jerarquizada de manera diversa para el cumplimiento de los fines, sus actividades o acciones deben concretar de manera eficiente y eficaz las decisiones del gobierno<sup>5</sup>, su reto es procurar que la sociedad viva en estabilidad y armonía.

---

<sup>2</sup> *Diccionario de Política y Administración Pública*, p. 47

<sup>3</sup> CARRILLO Landeros, Ramiro. *Metodología y Administración*, p. 105

<sup>4</sup> CARRILLO Landeros, Op. cit. p. 116

<sup>5</sup> La palabra gobierno proviene de raíz griega que se refiere al arte de timotel, es decir el antiguo arte de la dirección. Se define: “El gobierno es el Estado en acción, constituye el dispositivo de dominio que permite conducir a un conjunto de individuos asentados en un territorio donde él ejerce su potestad soberana, con el propósito de lograr de ellos un comportamiento deseado(...), la función gubernamental debe asumir un carácter normativo tendente a regular la acción de los particulares entre sí y frente a la autoridad constituida”, El Gobierno como parte orgánica del Estado realiza sus funciones de naturaleza legislativa, ejecutiva y judicial, se expresan a través de órganos especializados, que son los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, y se manifiestan en los niveles de gobierno: federal, estatal y municipal. *Ibidem*, p. 114

Dentro del concepto de derecho administrativo la función administrativa se define como “un sistema particular que tiene por misión traducir en la realidad social, las decisiones tomadas por un órgano de mando”<sup>6</sup>, sus acciones deberán estar sujetas a las normas jurídicas encaminadas a la satisfacción de necesidades de los ciudadanos de manera colectiva.

Para llevar a cabo la función administrativa ésta hace uso del proceso administrativo, en los que se encuentra la planeación, organización, dirección, coordinación y control, “la noción de proceso administrativo se refiere a la serie de elementos o funciones interdependientes, vinculadas por un accionar dinámico a través del cual se busca alcanzar los objetivos asignados a una institución; es una forma de síntesis que permite determinar qué hacen los altos dirigentes en cualquier tipo de organización en que desarrollen sus actividades”<sup>7</sup>, es decir estos elementos son indispensables y su aplicación debe llevar un orden secuencial que condicione la aplicación del siguiente para el logro óptimo de los objetivos.

La Administración Pública debe ser el medio para responder al interés general de toda sociedad sin desviar su función, a través de ella “se articulan proyectos de vida, se impulsa la vida económica, se proporcionan servicios públicos, se protege a la sociedad y se definen políticas de bienestar”<sup>8</sup>, en la actualidad es necesario no perder de vista los deberes que ésta tiene, la optimización y racionalización de los recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos es fundamental para evitar gastos innecesarios.

---

<sup>6</sup> ACOSTA Romero, Miguel. *Teoría General del Derecho Administrativo*, p. 608

<sup>7</sup> CARRILLO Landeros. Op. cit. p. 165

<sup>8</sup> UVALLE Berrones, Op. cit. p. 160

En este mismo orden, es necesario entender los ámbitos tanto público como privado en que se rodea la administración y las relaciones que existen entre ambas, en primer término conocer las finalidades: lo público se orienta al bienestar de la población y la privada a los intereses de los particulares; para mayor claridad se presenta en el cuadro 1.

Cuadro 1. Diferencias entre administración pública y privada

	<i>Ámbitos</i>	<i>Objetivos</i>	<i>Estructura</i>	<i>Base Legal</i>
ADMINISTRACIÓN	PÚBLICA	Satisfacer demandas de carácter colectivo y promover el bienestar común.	COMPLEJA	Hace todo aquello que la ley de ordena
		Entidades paraestatales		
		Instituciones no lucrativas		
	PRIVADA	Obtener una utilidad por medio de su esfuerzo. Lucro	SIMPLE	Hace todo aquello que la ley no le prohíbe.

Fuente: CARRILLO Landeros, Ramiro, Metodología y Administración, p. 110

En el ámbito público hay una satisfacción general, por ejemplo en la prestación de los servicios públicos esenciales, no hay fines de lucro por que la recuperación de los costos va más allá de los que le implica el otorgar dicho servicio. En el ámbito privado el objetivo es obtener el mayor provecho por los servicios que preste, lograr una mayor utilidad para las empresas y los que participan en ella.

## **1.2. Modernización Administrativa**

La Modernización Administrativa ha resultado ser necesaria para hacer más eficiente la estructura y el funcionamiento de la Administración Pública en los diferentes ámbitos de gobierno, elemento principal que tiende a lograr no solo la eficiencia, también la eficacia, honradez y control en su acción.

Como referencia histórica, la palabra modernización de acuerdo con Norberto Bobbio, se presenta con la Revolución Francesa (1789) y la Revolución Industrial en Inglaterra, ya que ambos acontecimientos iniciaron el comienzo de los cambios en la esfera política y económica, él define a la modernización como “el conjunto de cambios en la esfera política, económica y social que ha caracterizado a los últimos dos siglos”<sup>9</sup>.

Es importante señalar que al hablar de la necesidad de modernización en el ámbito público, signifique que exista obsolescencia dentro del gobierno, se puede caer en el error de que todo requiere un cambio; mas bien debe entenderse que las exigencias de la ciudadanía ante las formas, procesos, tramites para la prestación de un bien o servicio requiere de una revisión y adecuación derivado de las nuevas necesidades o muchas veces por el alto costo que implica su realización.

En este sentido, por modernización administrativa se entiende como “el proceso de cambio a través del cual los organismos públicos incorporan nuevas formas de organización, tecnologías físicas, y sociales y compartimientos que les permiten alcanzar nuevos objetivos de una manera más adecuada. Desde esta perspectiva, el fenómeno de modernización consiste en un proceso de creación y transformación institucional, a través del cual la administración pública eleva su desempeño para hacer frente a las demandas que sobre ella inciden”<sup>10</sup>, es decir los cambios deben establecer las condiciones que permitan mejorar las formas de organización orientadas a cumplir con el interés social.

La modernización administrativa contempla una serie de elementos orientados al logro optimo de los objetivos de la administración pública, es decir actualmente se contemplan principios o recomendaciones, Pichardo Pagaza describe tres grupos; los de orden constitucional, los de carácter administrativo y los de carácter social.

---

<sup>9</sup> BOBBIO, Norberto, et al. Diccionario de Política, p. 988

<sup>10</sup> OSCHS, Smill. *Modernización y reforma Administrativa del Gobierno Federal Brasileño*. Reforma Administrativa: Experiencias latinoamericanas, México, INAP, 1975, N° 6. Citado por Sánchez GONZÁLEZ, José Juan, *Reforma del Estado y Administración*. México, INAP, 1998, p. 174

Dentro del primer grupo señala al Principio del Estado de Derecho se refiere a que el Estado actúa en apego a un conjunto de normas legales preestablecidas; donde las relaciones que se dan entre los individuos en una sociedad organizada deben regirse en el marco de Instituciones legales y con apego a la ley, respetando en todo momento el derecho de los demás.<sup>11</sup>

El principio de la distribución de poder, se refiere a la forma de organización de la Administración Pública, ya sea centralizada, desconcentrada o descentralizada para cumplir de manera eficaz los fines de ésta, es decir no debe concentrarse todo en un solo ámbito.<sup>12</sup>

Con los principios de carácter administrativo se describen los de la honestidad, orientada a evaluar la conducta de los servidores públicos en el desempeño de sus funciones, como valor primordial que evite actos de corrupción; el principio del mérito se refiere al proceso de reclutamiento y selección de los servidores públicos y su permanencia a través de la calificación del desempeño contemplando la equidad de oportunidades e igualdad en el trabajo, este último contribuye a la profesionalización del servidor público.<sup>13</sup>

Los principios del tercer grupo a que se refiere Pichardo Pagaza, son los de carácter social, entre ellos contempla al de transparencia referida al acceso de información pública de interés general y finalmente el de participación que se orienta a los ciudadanos hacia adentro de las instituciones.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> PICHARDO Pagaza, Ignacio. *Modernización Administrativa: propuesta para una reforma inaplazable*, México, El Colegio Mexiquense, A.C., 2004, p. 37

<sup>12</sup> *Ibid*, p. 39

<sup>13</sup> *Ibid*, p. 43

<sup>14</sup> *Ibid*, p. 49



### 1.3. Termino de Inspección y Verificación

La inspección y verificación forman parte de la actividad de la administración Pública, dichos términos se encuentran contemplados en algunas leyes y reglamentos de carácter federal y local, en los cuales se establecen como una facultad de la autoridad para el correcto cumplimiento de un objetivo.

#### 1.3.1. Inspección

El termino inspección de acuerdo con el Diccionario de la lengua española lo define de la siguiente manera: “*Examen* que hace el juez por si mismo, y en ocasiones con asistencia de los interesados y de peritos o testigos, de un lugar o de una cosa, para hacer constar en un acta o diligencia los resultados de sus observaciones”<sup>15</sup>

La inspección en términos jurídicos se le define como la “acción de *examinar* que las personas, físicas y morales, los hechos y los lugares cumplan con la normatividad que les corresponda conforme a las actividades que realicen.”<sup>16</sup>, esta acción es llevada a cabo por el servidor público designado y se denomina inspector.

El inspector de acuerdo al diccionario de la lengua española, es el empleado público que tiene a su cargo la inspección y vigilancia en el ramo asignado, así mismo lo traduce como sinónimo de fiscal, verificador y visitador.<sup>17</sup> En términos generales la palabra clave del significado de la inspección es *examinar* de manera física a través de un servidor público, que una persona cumpla con la normatividad aplicable para el desarrollo de la actividad.

---

<sup>15</sup> Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española, Madrid, 1984, Tomo II, Editorial Espasa Calpe S.A., p. 777

<sup>16</sup> Reglamento de Inspección y Verificación del Municipio de Torreón Coahuila, Art. 34, 9 de agosto de 2001.

<sup>17</sup> TORRENTE Ballester, Gonzalo. *Diccionario de la Lengua Española*. Everest, Tomo II, p. 1239

### **1.3.2. Verificación**

En un sentido metodológico forma parte de un proceso “mediante el cual se establece o confirma la verdad de una afirmación científica. Esto se puede realizar por medio de pruebas estadísticas, experimentos u observaciones o por comparaciones con otras afirmaciones que se relacionan”<sup>18</sup>

En términos jurídicos la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal en su Artículo 2, la define como el “acto administrativo por medio del cual la autoridad, a través de los servidores públicos autorizados para tales efectos, inspecciona las actividades que se realizan en los establecimientos mercantiles y comprueba el cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables”<sup>19</sup>; para el Reglamento de Inspección y Verificación del Municipio de Torreón Coahuila en su artículo 35 la señala como la “acción de *comprobar* que las personas físicas y morales cumplan con las prevenciones, dispuestas previamente en las visitas de inspección o bien por una autoridad ordenadora”<sup>20</sup>

A manera de análisis, de acuerdo a la definición que hace la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, refiere a la verificación como la acción de examinar y comprobar al mismo tiempo las actividades que realicen los particulares en un establecimiento, cumplan con las disposiciones, es decir, el servidor público llamado verificador debe realizar dos acciones en un solo acto, para esta materia encontramos que en la Ley antes citada comprende dos etapas y que trataremos de enfocarla de la siguiente manera:

---

<sup>18</sup> MARTÍNEZ Silva, Mario. *Diccionario de Política y Administración Pública*, p. 699

<sup>19</sup> Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles, Art.2, fracción XIII, 28 de febrero de 2002

<sup>20</sup> Reglamento de Inspección y Verificación del Municipio de Torreón Coahuila, 9 de agosto de 2001.

La primera se refiere a inspeccionar las actividades que se realicen en un establecimiento mercantil; conforme a lo establecido por el artículo 2° de la Ley que indica, el local ubicado en un inmueble donde una persona física o moral desarrolla actividades relativas a la intermediación, compraventa, arrendamiento, distribución de bienes o prestación de servicios, con fines de lucro.<sup>21</sup>

La segunda con el apego a la parte normativa; que obliga a contar con la licencia de funcionamiento, con el permiso y/o aviso de declaración de apertura.

---

<sup>21</sup> Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, Gaceta Oficial del Distrito Federal del 28 de febrero de 2002.

## **APARTADO II. INSPECCIÓN EN EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL**

Es importante hacer una breve remembranza de algunas etapas históricas que dieron los elementos principales para la conformación de los distintos regímenes que experimentó el hoy Gobierno del Distrito Federal, así como de las Delegaciones Políticas como parte de la organización territorial. Así mismo en este apartado se hará una descripción generalizada de la problemática que presentó la figura del inspector, personal adscrito en Dependencias y Delegaciones Políticas, hoy Jefaturas Delegacionales.

### **2.1. Del Departamento a Gobierno del Distrito Federal**

La conformación del Distrito Federal tiene como base la Constitución de 1824 en la que se estableció que el país quedaría integrado por Estados, pero es hasta el 18 de noviembre del mismo año cuando por Decreto General Constituyente se crea el Distrito Federal, con la Ciudad de México como sede oficial de los Poderes.

“Como consecuencia de las Bases y Leyes Constitucionales Generales de 1836, el 20 de febrero de 1837(...) el Distrito Federal se incorporara al Departamento de México el cual estaría a cargo de un gobernador y contaría con ayuntamientos regidos por prefectos”<sup>22</sup>, derivado de la “ordenanza provisional del Ayuntamiento de México del 2 de mayo de 1853”<sup>23</sup> el Ayuntamiento estaría integrado por un cuerpo municipal con un Presidente, 12 regidores y un síndico.

Con la Constitución de 1857 y con la instauración del federalismo, se establece el derecho a elegir a las autoridades municipales y judiciales, pero es hasta 1867 siendo Presidente de la República Benito Juárez, “la Ciudad de México adquiere (...) en forma definitiva, su carácter de Distrito Federal, con los límites territoriales que antes se le habían asignado y (...) condiciones jurídicas de gobierno

---

<sup>22</sup> Manual General de Organización del Distrito Federal, p. 2

<sup>23</sup> FERNÁNDEZ Ruiz, Jorge. Diccionario de Derecho Administrativo, p. 83

expresadas por la Constitución de 1857<sup>24</sup>, durante mucho tiempo la capital del país fue cambiada en cuanto a su organización, pero su gobernado era designado por el Presidente.

### **2.1.1. Organización Política y Administrativa**

Con el Presidente Porfirio Díaz se expidió la Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal el 26 de marzo de 1903, en el que establece que el Distrito Federal “se divide, para su administración, en trece municipalidades que serán: México, Guadalupe Hidalgo, Atzacapotzalco, Tacuba, Tacubaya, Mixcoac, Cuajimalpa, San Ángel, Coyoacán, Tlálpam (sic), Xochimilco, Milpa Alta é Ixtapalapa”<sup>25</sup>, además de que el Gobernador del Distrito será nombrado y removido libremente por el Ejecutivo.

Desde 1917, la Constitución Política en su artículo 43 ha considerado al Distrito Federal parte integrante de la federación, el municipio se convirtió en la base de la organización territorial y en la organización política y administrativa del Distrito, con la Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales expedida el 14 de abril de ese año, el gobierno estaría a cargo de un gobernador, nombrado y removido libremente por el Presidente.

El 20 de agosto de 1928, con “las reformas a la fracción del artículo 73 Constitucional se suprimió el régimen municipal y se le encomendó su gobierno al Presidente de la República”<sup>26</sup>, quien lo ejerció a través del Jefe de Departamento, designado y removido por él, tal como lo estableció la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal publicada el 31 de diciembre del mismo año. Desde entonces queda dividido para su organización en Delegaciones.

---

<sup>24</sup> Ibid p.84

<sup>25</sup> Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal, Art. 2, p. 402

<sup>26</sup> Manual General de Organización del Distrito Federal, p. 2

La supresión del régimen municipal tuvo como resultado la concentración del poder, y por muchos años el Jefe del Departamento, o el llamado popularmente regente de la ciudad, careció de facultades normativas en comparación con los Estados que tienen su propia Constitución; entre 1917 y 1928 se realizaron elecciones directas solo para los presidentes municipales. A partir de 1929 estaría como primer Jefe de Departamento José Manuel Puig Casauranc<sup>27</sup>, auxiliándose de las 13 delegaciones con la denominación dada desde la ley de 1903.

En Diciembre de 1941 se expide una nueva Ley Orgánica que “estipuló la existencia de doce delegaciones: surge Villa Gustavo A. Madero, y San Angel se transforma en Villa Álvaro Obregón”<sup>28</sup>. En 1970, es reemplazada por una nueva Ley Orgánica, esta reforma dio origen a las 16 Delegaciones Políticas que hoy conocemos.

Nuevamente surge otra Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, publicada el 29 de diciembre de 1978, dando nuevas atribuciones al titular del Departamento, estableciendo que “las delegaciones del Distrito Federal son órganos desconcentrados y estarán a cargo de un Delegado, el cuál será nombrado y removido por el Jefe de Departamento previo acuerdo con el Presidente”<sup>29</sup>.

Derivado de la Ley Orgánica surge el Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, publicado el 6 de febrero de 1979 en el Diario Oficial, en el que se señala como órgano desconcentrado a las Delegaciones; para el despacho de los asuntos se apoyo de 3 Secretarías Generales: la Oficialía Mayor, la Contraloría General y la Tesorería, además de 17 Direcciones Generales.

---

<sup>27</sup> Diccionario Enciclopédico del Distrito Federal, México, 2000, p. 143

<sup>28</sup> CASTELAZO, José R. *Ciudad de México; Reforma Posible, escenarios en el porvenir*, INAP, México 1992, p. 31

<sup>29</sup> Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, Art. 15, 29 de diciembre de 1978, p. 27

### **2.1.2. Surgimiento del Gobierno del Distrito Federal**

La organización política y administrativa, fue la que dio origen al actual Estatuto de Gobierno expedido por Carlos Salinas de Gortari, el 22 de julio de 1994, en el que se contemplaba en el artículo tercero transitorio la figura del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

En 1996 Ernesto Zedillo Ponce de León, anuncia una reforma política, estableciendo el voto universal, libre y secreto para elegir al primer Jefe de Gobierno, en una aparente pérdida de facultades por el Ejecutivo Federal en relación con el Gobierno de la Ciudad, derivado de esta reforma queda electo el primer Jefe de Gobierno en 1997 y en el 2000 se da la primera elección de los 16 jefes delegacionales.

El Distrito Federal conserva su importancia política, económica y jurídica; en la última década ha sido materia de debate la reforma política, el ejecutivo continúa decidiendo quién deberá sustituir al Jefe de Gobierno; en caso de remoción; el techo presupuestal es aprobado por la Cámara de Diputados; en lo social ha presentado un acelerado crecimiento de la población, generando con ello mayores demandas en cuanto a servicios por la población, motivo para que el gobierno del Distrito Federal brinde mecanismos de solución a la ciudadanía que cada vez va siendo mas actuante y demandante, sobre todo en los problemas que le perjudica o que generan molestia en su cotidianidad.

### **2.2. Antecedente Jurídico de la Inspección**

Tomamos como referencia jurídica en cuanto a la inspección en el Distrito Federal la que señala la Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal del 26 de marzo de 1903, "El Gobernador del Distrito Federal tendrá bajo su dependencia la Inspección General de Policía, Inspecciones de las demarcaciones en que está

dividida la ciudad de México, ó sea las Comisarías, las Prefecturas políticas y los cuerpos de policía y de bomberos<sup>30</sup>, el gobernador sería auxiliado para su cumplimiento, por el Director General de Obras Públicas quién tenía a su cargo el ramo de la “Inspección de construcciones de particulares y obras peligrosas(...)El Presidente del Consejo Superior de Salubridad(...)la “Inspección de sanidad”<sup>31</sup>.

De acuerdo a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, publicada el 29 de diciembre de 1978, al Departamento le correspondía ejercer en materia de gobierno, la de “llevar y mantener actualizado el padrón de establecimientos, giros y servicios relacionados con las atribuciones del Departamento”<sup>32</sup>; en materia de hacienda la de “Ordenar y practicar visitas domiciliarias de inspección y verificaciones para comprobar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en las leyes y demás disposiciones fiscales de la Hacienda Pública del Departamento del Distrito Federal”<sup>33</sup>, con estas disposiciones era una obligación del titular tener control sobre la actividad económica de la Ciudad.

Con el surgimiento del Reglamento Interior en 1979 se le atribuye a las delegaciones “elaborar y mantener actualizado, el padrón de los giros mercantiles que funcionen en su perímetro (...) Coadyuvar con la Dirección General de Policía y Transito a la vigilancia del funcionamiento de estacionamientos de vehículos, practicando inspecciones y, en su caso proponer las sanciones”<sup>34</sup>.

Por mucho tiempo la Ley de Procedimiento Administrativo para el Distrito Federal fue el marco regulador de la inspección, y posteriormente el surgimiento del Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal.

---

<sup>30</sup> Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal, Art. 49, 26 de marzo de 1903.

<sup>31</sup> Idem, Art. 52 fracción X y Art. 55, fracción I.

<sup>32</sup> Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, Art. 17, fracción XV, 29 de diciembre de 1978.

<sup>33</sup> Idem, Art. 19, fracción XV.

<sup>34</sup> Reglamento Interior del Distrito Federal, Art. 40, fracciones XXIII y XXXVIII, 6 de febrero de 1979.



### **2.2.1. Personal con Funciones de Inspector**

Para dar cumplimiento a lo señalado por las diversas leyes y reglamentos que ha tenido el Distrito Federal a lo largo de muchos años en la parte de inspección y verificación, es importante conocer como surge la figura de inspector, entendido como el servidor público o personal responsable de realizar la visita domiciliaria para corroborar el cumplimiento de los ordenamientos legales por parte de los particulares.

Durante mucho tiempo el gobierno careció de lineamientos y normas específicas que señalarán un procedimiento claro sobre la tarea de inspeccionar los establecimientos, construcciones, mercados, estacionamientos, etc. razón por la cual en las delegaciones se establecieron de manera independiente sus propias políticas y procedimientos para el cumplimiento de su deber.

Las funciones se encontraban divididas entre las áreas afines, es decir un área elaboraba las actas de verificación y otra emitía la calificación derivada de la visita, así mismo el área de adscripción o asignación de los inspectores era diversa, podían estar bajo la coordinación del área jurídica o bien en el área de obras, lo que favorecía a la extorsión y desorientaba a ciudadanos y empresarios.

Dentro del Manual Administrativo de la Delegación Coyoacán, que aplicó en 1990 señala dentro de las funciones específicas de las áreas adscritas a la Subdelegación Jurídica y de Gobierno las siguientes:

Unidad Departamental de Apoyo de gobierno

- “Coordinar las inspecciones respecto a las solicitudes de los giros que pretendan funcionar dentro del perímetro delegacional y reúnan los requisitos que marca la Ley.”<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Manual Administrativo de la Delegación Coyoacán, 4 de julio de 1990, p. 44

## Unidad Departamental de Reglamentos y Espectáculos

- “Vigilar y controlar que los giros que presenten espectáculos posean la autorización correspondiente, libro de visitas de inspección y en general todos los documentos en orden.
- Supervisar el funcionamiento legal y la correcta administración de los panteones ubicados en la Delegación, conforme a las disposiciones vigentes.”<sup>36</sup>

Entre estas dos áreas había actividades divididas, pero los objetivos tenían como finalidad, regular y vigilar mediante visitas físicas la aplicación de los reglamentos, la de Apoyo de Gobierno atendía lo relacionado a los espectáculos públicos y demás establecimientos comerciales e industriales; la de Reglamentos y Espectáculos los establecimientos dedicados a diversiones y espectáculos públicos.

En la Subdelegación de Obras de la misma demarcación se señalaban las siguientes funciones:

## Unidad Departamental de Licencias de Inspección

- “Controlar las inspecciones que se realicen a fin de comprobar que los giros comerciales e industriales cuenten con las instalaciones de seguridad necesarias y verificar el estado físico y documentación de las construcciones ya terminadas (...)
- Controlar las notificaciones, infracciones, clausuras y levantamiento por violación a las Leyes, Reglamentos, Normas y disposiciones establecidas correspondientes”.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> Idem. pp. 45 y 46

<sup>37</sup> Idem. p. 68

Como se describe, cada área de acuerdo a sus funciones, por una parte supervisaba, controlaba, verificaba ó coordinaba la inspección o bien la verificación, independientemente de la materia; no había una delimitación clara de hasta donde llegaba la actividad de cada área, esto motivaba el exceso de las funciones de los servidores públicos.

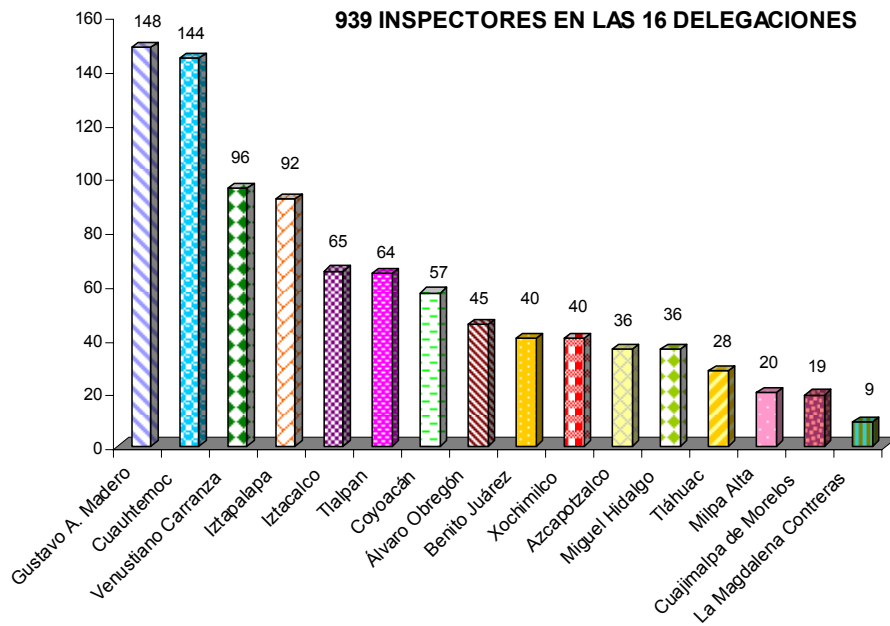
### **2.2.2. Plantilla del Personal con Funciones de Inspección**

Se contaba con diferente número de inspectores en cada delegación y áreas centrales, de acuerdo a las publicaciones periodísticas en las 16 delegaciones, el número de personal era determinado por los delegados y posiblemente a consideración del Jefe de Departamento; ello implicaba entonces acreditar a personal, sin importar perfiles y tipos de contratación. La plantilla era de 1,273 inspectores en 1997 <sup>38</sup>, la cual presentaba variaciones entre las 16 delegaciones, así como en las áreas centrales, como se muestra en las gráficas 1 y 2.

---

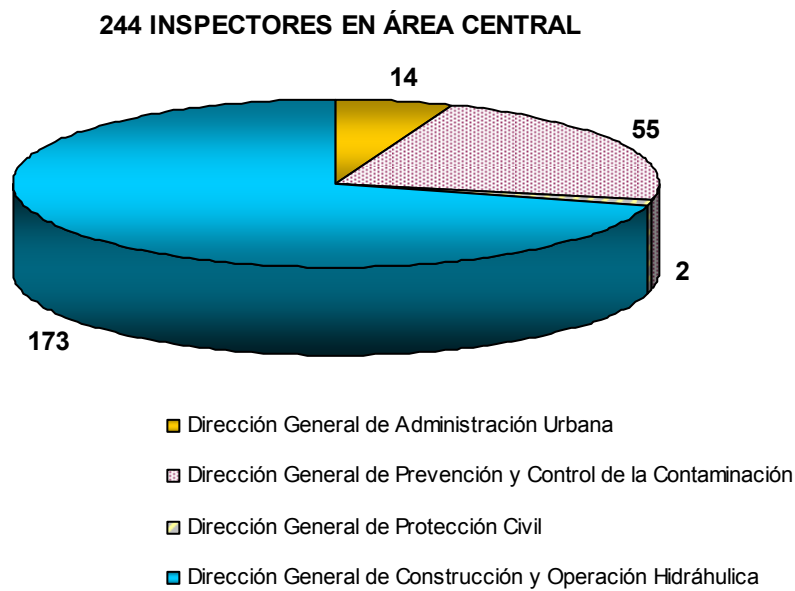
<sup>38</sup> Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal, *Verificadores Administrativos*, <http://www.om.df.gob.mx/transparencia/legislacion/lineamientos/verificadores.pdf>, p. 2

Gráfica 1



Fuente: Dirección General de Modernización Administrativa, Oficialía Mayor

Gráfica 2



Fuente: Dirección General de Modernización Administrativa, Oficialía Mayor

Los 1,183 inspectores que suman las dos gráficas anteriores, mas 90 empleados que realizaban visitas de inspección sin una identificación que acreditara su función, daba un total de 1273 personas.

Si tomamos como referencia el número de habitantes por delegación, se muestra disparidad en la asignación de personal, las Delegaciones con mayor número de habitantes entre 1990 y 2000 eran Iztapalapa que contaba con 92 inspectores, seguida de Gustavo A. Madero que tenía asignada una plantilla de 148 para el mismo fin; para el caso de las delegaciones pequeñas en población era notoria la variación entre Milpa Alta con 20 y Magdalena Contreras con 9<sup>39</sup>.

Por otra parte, “Se daban nombramientos a servidores públicos con plazas diversas: eventuales, honorarios e incluso con puesto de base y confianza”<sup>40</sup>, este último en un aparente cumplimiento de sus funciones, por lo tanto era evidente que los salarios variaban y el nivel de responsabilidad era compartido.

### **2.2.3. Formas de Operar**

Como se ha mencionado anteriormente, el personal era designado y en algunos casos acreditado para realizar la función de verificador. De acuerdo con lo publicado por el periódico Excelsior en 1998, podemos dar un ejemplo claro de las designaciones y formas de operar de los inspectores.

Entre los más exitosos detectados por la administración de Cuauhtemoc Cárdenas, según un documento confidencial sobre la “situación de los trabajadores de base con función de verificación administrativa (inspectores de reglamento y de obras); se encuentran Alberto Mendizábal Ruiz quien se desempeñó como Jefe de

---

<sup>39</sup> En el año 2000 Gustavo A. Madero tenía una población de 1'235,542, Iztapalapa 1'773,343, Magdalena Contreras 222,050 y Milpa Alta 96, 773 habitantes. *Programa de población del Distrito Federal 2001-2006 del Distrito Federal*, p. 117

<sup>40</sup> SASPE Siqueiros, Víctor. Integrante de la Comisión en 1998, entrevista: 28 de agosto de 2006.

Licencias en Gustavo A. Madero, así como Héctor Mauleon Servín, Vicente Luna Gómez e Ignacio Torres Gutiérrez, en Cuauhtemoc<sup>41</sup>. También se detectaron entre otras delegaciones, a personal de Iztapalapa y Coyoacán, como jefes de inspectores

Otros ejemplos encontrados son los publicados durante 1998, de los cuales se reproducen algunos fragmentos:

- Se forma la 'cuadra' con jefes de departamento, inspectores, 'adjuntos' y cajeros de la Tesorería, quienes se dedican a extorsionar a establecimientos y, posteriormente se reparten la 'maleta'.
- El jefe de inspectores delimita la delegación en áreas para la asignación de 'verificadores', con el propósito de que éstos detecten anomalías en los establecimientos mercantiles.
- Los 'verificadores', a su vez, 'reclutan' a trabajadores de diferentes áreas del gobierno con el propósito de habilitarlos como inspectores cuya tarea sería enlistar a los propietarios de giros comerciales carentes de la documentación necesaria o deseosos de tener ciertas prerrogativas.
- Los encargados de los 'verificadores' asumen la 'responsabilidad' de aportar cierta cantidad de dinero al 'Jefe de inspectores' (...)
- (...) algunos empleados, aprovechando de los conocimientos de los procedimientos administrativos y las relaciones interinstitucionales, efectuaban diversos trámites y otorgaban licencias o permisos o solucionaban cualquier demanda, sin ingresar el dinero a la Tesorería<sup>42</sup>.

---

<sup>41</sup> RUBIN, Marcela. "Barrenderos, Mecanógrafos y Obreros Amasaron fortunas como Inspectores de Comercio", Excelsior, 28 de septiembre de 1998, Núm. 29, p. 33<sup>a</sup>

<sup>42</sup> GONZÁLEZ, Rafael. "Retirarán a inspectores corruptos", El Universal 8 de noviembre de 1998, pp. 1y 4

- “(...) el Jefe de Inspección en las delegaciones políticas, establecía amistad con el responsable de la Ventanilla Única de la delegación; este a su vez con el certificador de uso de suelo, quién los hacía con el cajero de la Tesorería y, al final, se incorporaba al dictaminador de Servicios Urbanos”<sup>43</sup>.

Por otra parte, la extorsión se daba en varias delegaciones, la Delegación Milpa Alta, fue tomada como ejemplo de lo que significaba la extorsión (cuadro 2), tal vez por tener la característica de contar con poca población y menos establecimientos mercantiles, pero con un resultado de ganancias representativas que dejaban ver la importancia de detener la operación de esta actividad.

Cuadro 2

<b>Milpa Alta: Ganancias “bajo el agua”</b>		
<b>Cantidad de giros por tipo</b>	<b>Cuota semanal (prom.)</b>	<b>Total de ingresos</b>
132 vinaterías con ventanilla	\$ 150.00	\$ 19,800.00
89 farmacias	100.00	8,900.00
72 giros con venta de bebidas alcohólicas	300.00	21,600.00
12 giros con videojuegos	50.00	600.00
31 salas de belleza “con masajes”	500.00	15,500.00
12 talleres en la vía pública	200.00	2,400.00
11 casas de citas clandestinas	1000.00	11,000.00
5 hoteles de paso	300.00	1,500.00
3 casas de juego “brincos”	700.00	2,100.00
2 lugares de peleas de perros	500.00	1,000.00
15 fiestas (prom.) tipo “Tibiri”	850.00	12,750.00
<b>Maleta semanal</b>		<b>\$97,150.00</b>

Fuente: El Universal, 8 de noviembre de 1998

<sup>43</sup> RUBIN, Marcela. Op. cit. p. 33-A

Los datos presentados reflejaron ganancias representativas, en solo una semana los giros con venta de bebidas alcohólicas aportaban la mayor cantidad para los inspectores, seguida de las vinaterías; las tarifas más elevadas las imponían para las casas de citas con 1000 pesos y las fiestas en la calle con 850 pesos. Es importante precisar que de acuerdo a la revisión de datos el que refiere a hoteles es erróneo ya que en esa Delegación no se registran hoteles de paso.

Con este apartado obtenemos a grandes rasgos el antecedente de la inspección y del personal asignado para llevarla a cabo, resultado de ello se entiende la necesidad de aplicar mecanismos de control por la discrecionalidad con la que se daba la asignación y nombramientos de servidores públicos en las áreas administrativas, permitiendo con ello libertades en la ejecución de la función.



## **APARTADO III. VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL**

En este apartado tomamos como antecedente la publicación del Reglamento de Verificación Administrativa, del 8 de abril de 1997, ordenamiento jurídico que se derivó de la Ley de Procedimiento Administrativo; el cual tendría como objetivo regular los actos y procedimientos en torno a las visitas de verificación.

A su vez se enlistan las acciones realizadas por las autoridades para dar surgimiento a la nueva figura, conocida a la fecha como verificador administrativo, las reacciones en torno al programa de reordenamiento de la actividad; los resultados alcanzados y el surgimiento del nuevo reglamento de 2004 derivado del Programa de Revolución Administrativa implementado por el Licenciado Andrés Manuel López Obrador.

### **3.1. Reglamento de Verificación Administrativa (1997)**

A principios de 1997, el entonces Jefe del Departamento del Distrito Federal, Oscar Espinosa Villarreal, emite el primer Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, con la finalidad de contar con un marco jurídico más claro y flexible tanto para la autoridad como para los ciudadanos que quedarían sujetos a éste.

Su ámbito de aplicación era la Administración Pública Central y los Órganos Desconcentrados del Distrito Federal; el objetivo regular las visitas de verificación administrativa en dieciocho materias: “protección civil; preservación del medio ambiente y protección ecológica; protección de animales; salud; deporte; discapacitados; agua y drenaje; establecimientos mercantiles; estacionamientos públicos; construcciones y edificaciones; anuncios; desarrollo urbano y uso del suelo;

mercados; rastros y abasto; cementerios y servicios funerarios; espectáculos públicos; turismo y servicios de alojamiento, y protección de no fumadores”.<sup>44</sup>

Comprendía una serie de disposiciones para realizar una verificación confiable ante la ciudadanía, incluía medidas que permitirían impulsar la transparencia, y profesionalización, a grosso modo el reglamento contemplaba lo siguiente:

### Titulo Primero

Se daban atribuciones para que el Jefe de Gobierno estableciera acciones tales como: acuerdos generales y procedimientos administrativos para permitir la implementación del sistema de auto-control de los particulares.

### Titulo Segundo

Se señalaban dos tipos de visitas:

Ordinaria	{	Se practicaría al día hábil siguiente en que el verificador reciba la orden respectiva.
Extraordinaria	{	Se practicaría en cualquier tiempo, por denuncia, cuando la autoridad hubiera tenido conocimiento de un hecho ilícito, o por conocimiento de algún accidente o siniestro en algún establecimiento.

El empleo de los siguientes sistemas como herramienta de apoyo y como parte de la modernización:

- Sistema de identificación de expedientes para la verificación: comprendería el número progresivo, año, nombre, razón social, domicilio del establecimiento, actividad preponderante y el objeto de la visita;

<sup>44</sup> Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, 1997, p. 11

- Sistema de Información Telefónica

Para corroborar la autenticidad de la orden de visita y los datos contenidos.

- Sistema de Verificación Empresarial

Se relacionaría con el funcionamiento de los establecimientos industriales, comerciales y de servicios en el DF, su principal función sería la selección aleatoria, con base en el Padrón de Establecimientos Mercantiles, que incluiría entre otros datos, el tipo de actividad: riesgosa o altamente riesgosa, conforme al listado emitido por el Jefe de Gobierno.

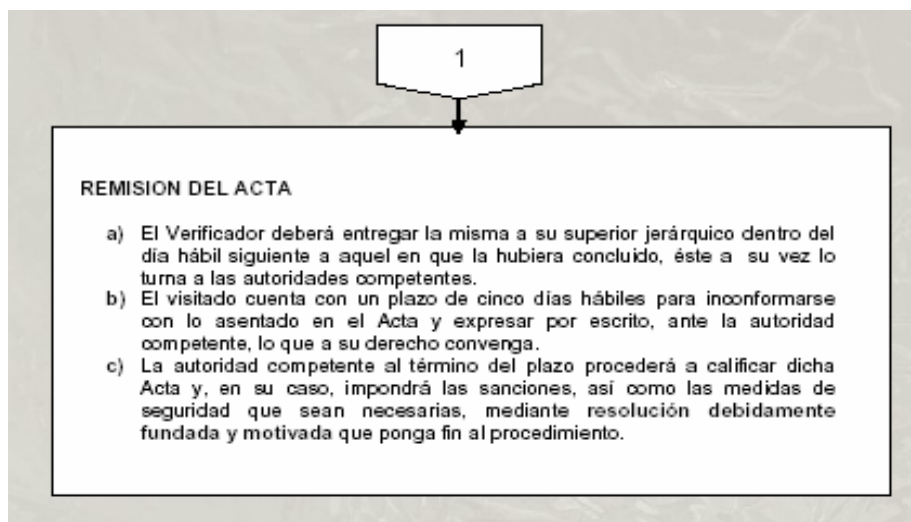
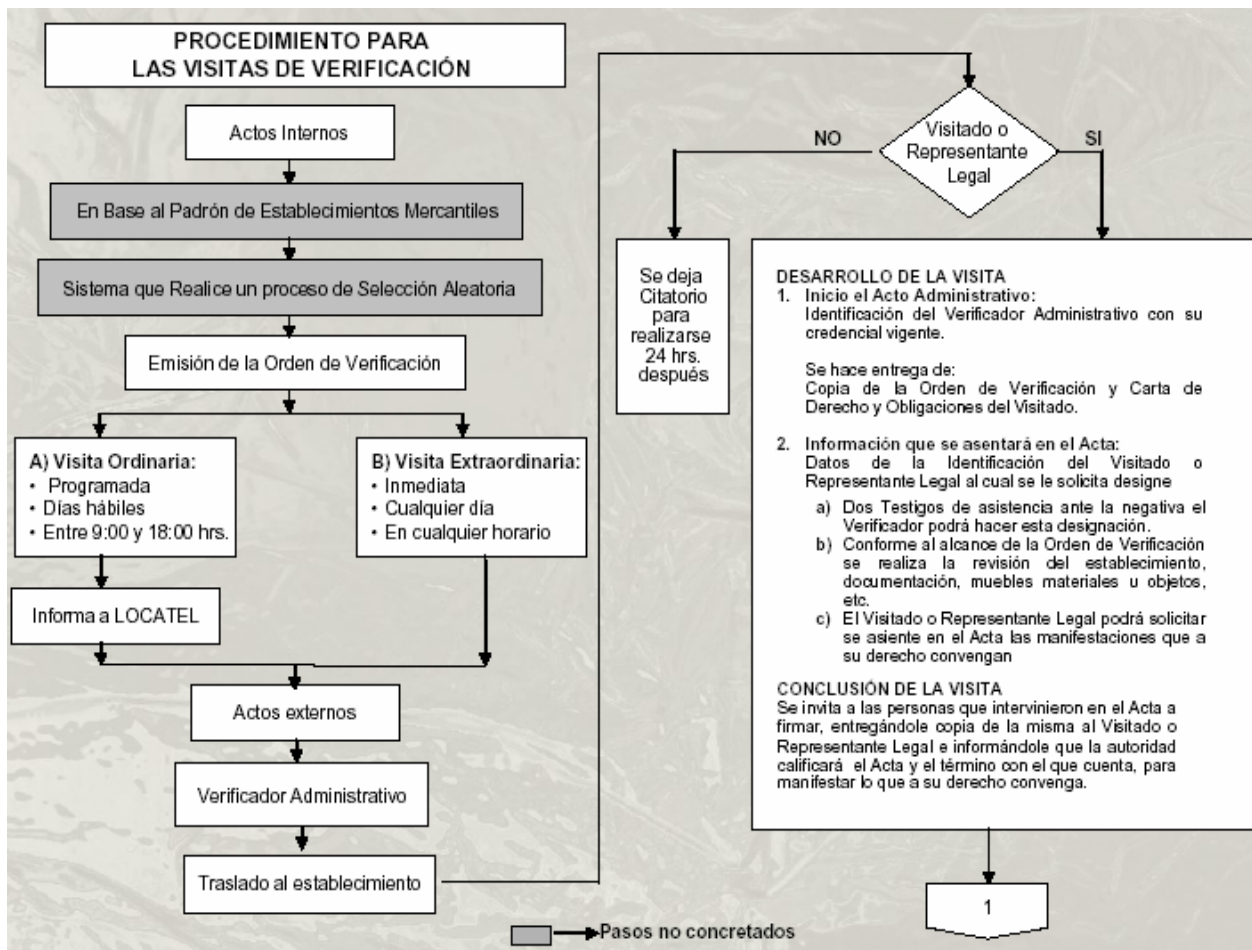
- Sistema de control de los verificadores

Los verificadores estarían contemplados en el plan de profesionalización; se realizaría la publicación del padrón del personal cada seis meses y en casos necesarios, en diarios de mayor circulación; contarían con credencial de identificación para el cumplimiento de sus funciones.

### **3.1.1. Procedimiento de la Visita**

En el desarrollo de las visitas de verificación (cuadro 3) se contemplaba una serie de derechos y obligaciones tanto para los visitados como para el propio verificador, así mismo la intervención de la Contraloría General del Distrito Federal para los casos de falsedad de información del verificador y las medidas de seguridad en casos de salud y seguridad pública.

Cuadro 3  
Procedimiento General de las visitas de verificación  
Reglamento de Verificación Administrativa publicado en 1997



Fuente: <http://www.om.df.gob.mx/transparencia/legislacion/lineamientos/verificadores.pdf>  
pp. 13 y 14 (Consultada el 8 de junio de 2006)

El diagrama anterior publicado en la página electrónica de transparencia de la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal, señala que por lo menos hasta el 2003 no se había concretado el padrón de establecimientos mercantiles y el sistema de verificación empresarial, para el caso de realizar una selección aleatoria de las actividades con riesgo.

Es importante mencionar que muchas disposiciones contenidas en éste Reglamento coinciden con las establecidas por el Reglamento de Inspección Local del Trabajo en el Distrito Federal surgida desde 1943 y reformado el 6 de octubre de 1988, la diferencia radica en que su ámbito de aplicación esta dirigido al cumplimiento de las normas de trabajo en las empresas y establecimientos que no sean competencia federal; cuya finalidad es la de supervisar el cumplimiento de los derechos y obligaciones derivados de las relaciones de trabajo.

### **3.2. Programa de Reorganización**

Una vez electo el primer Jefe de Gobierno, Ing. Cuauhtemoc Cárdenas Solórzano, contempla dentro de su Programa General de Desarrollo 1998-2000, “Promover la Reconstrucción Administrativa y la Transparencia de la Gestión Pública”<sup>45</sup>, buscando que los procedimientos sean transparentes y sencillos, de tal forma que era importante fortalecer la actividad verificadora por su alto impacto social, tomando como base el Reglamento de Verificación Administrativa. Observando como uno de los motivos principales para detener la aplicación del Reglamento mencionado, fue la aproximación del término de administración ya que a partir de su publicación no se implementaron acciones.

---

<sup>45</sup> El Programa General de Desarrollo 1998-2000, señala el Mejoramiento en la Atención al Público, que contempla una actuación administrativa apegada a la normatividad vigente, además de impulsar la capacitación y la mejora continua del personal que labora en el gobierno.

### **3.2.1. Acuerdos y Lineamientos para la Reorganización**

La implementación de un Programa de Reorganización de la Actividad Verificadora fue necesaria, se contemplarían los principios de legalidad, honestidad, profesionalismo y transparencia, considerando este último con carácter de máxima prioridad.

Como primera medida el Jefe de Gobierno, expide el Decreto por el que se adiciona el artículo décimo transitorio al Reglamento de Verificación Administrativa, con el objeto de reorganizar la actividad verificadora misma que señala:

**Décimo primero:** La Administración Pública del Distrito Federal procederá a la reorganización de las visitas de verificación administrativa, de conformidad con los siguientes lineamientos:

I.- El Jefe de Gobierno expedirá un acuerdo en el cual se establezcan las bases para la reorganización de la actividad (...)

II.- Dicho acuerdo establecerá:

a) El periodo que a partir de la publicación de dicho acuerdo tendrá la administración.

b) Las circunstancias excepcionales para el ejercicio de dicha facultad (...) <sup>46</sup>

El objetivo final era obtener mejoras regulatorias y de administración para los ciudadanos (consulta ciudadana para mejorar el sistema de verificación) que fueran objeto de verificación, beneficiándose con procedimientos legales, transparentes, honestos y profesionales.

---

<sup>46</sup> Decreto por el que se adiciona el Artículo Décimo transitorio al Reglamento de Verificación Administrativa, publicado, el 26 de enero de 1998. p. 4

Para el cumplimiento de lo establecido en Decreto se publican los acuerdos:

- **Acuerdo 1/98** que establece las bases para la reorganización de la actividad verificadora.

Establece que se ejercerían visitas de verificación de tipo ordinario, sujetas a un periodo de reorganización el cual será de 6 meses como mínimo, dicho programa definió los lineamientos de las visitas de verificación para asegurar la objetividad, imparcialidad, legalidad, honestidad, transparencia, profesionalismo, seguridad y simplificación administrativa.

Lineamientos:

“La visita de verificación deberá ser notificada al visitado con suficiente antelación (...)

- I. Con el propósito de garantizar la transparencia y correcta aplicación de la normatividad, en el desarrollo de las visitas de verificación podrán participar (...) testigos que el visitado designe, representantes de organismos empresariales u organizaciones ciudadanas.
- II. Se abrirán canales permanentes y eficaces de comunicación para que los visitados confirmen las órdenes de visita y la identidad de los verificadores (...)<sup>47</sup>

Además se realizará consulta ciudadana, para la revisión de la normatividad en materia de verificación y de los esquemas de control y fiscalización aplicables a los verificadores.

---

<sup>47</sup> Acuerdo 1/98, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 28 de enero de 1998, p.3

- **Acuerdo 2/98** que determina otorgar facilidades administrativas y exenciones fiscales para la regularización de establecimientos mercantiles y de servicios e industrias micro y pequeñas

El acuerdo tuvo por objeto “otorgar facilidades administrativas y eximir del pago de contribuciones y sus accesorios, a los establecimientos mercantiles, de prestación de servicios e industrias micro y pequeñas, para regularizarlos en los tramites (...) a fin de que corrijan las irregularidades o subsanen las violaciones a los ordenamientos jurídicos aplicables”.<sup>48</sup>

Se establecieron una serie de condiciones, una de las principales fue que solo se regularizarían los establecimientos cuyos usos de suelo fueran permitidos por los Programas Delegacionales y Parciales de Desarrollo Urbano.

### **3.2.2. Acciones y Resultados durante 1998**

Derivado del acuerdo 1/98 ya mencionado, se acreditaron a un total de 200 personas que fungieron como Monitores Delegacionales, durante seis meses que duraría el programa de reorganización, el cual tuvo como principal actividad la de observar el desarrollo de la verificación; algunas de sus funciones fueron:

- 1) “Acompañar al verificador durante el desarrollo de las visitas de verificación que le sean encomendadas
- 2) Explicar al visitado el propósito de su participación e identificarse con la credencial
- 3) Elaborar informe de verificación respectivo por cada una de las visitas y remitirlas al Subdirector de Verificación
- 4) Proporcionar a la Subdirección de Verificación la información adicional que le fuera solicitada en relación a las vistas”<sup>49</sup>

---

<sup>48</sup> Acuerdo 2/98, Op. cit. p. 9

<sup>49</sup> SASPE Siqueiros, Víctor. Integrante de la Comisión en 1998, entrevista el 28 de agosto de 2006.



La Secretaría de Gobierno del Distrito Federal emite la Circular SSCDYM/001/98, a través de la Subsecretaría de Coordinación Delegacional y Metropolitana, señalando los lineamientos que se aplicarían durante el periodo de suspensión, indicando que fungirían como verificadores las personas seleccionadas por el Delegado, tomando en cuenta el número determinado por la Oficialía Mayor, para cada Delegación; estableciendo el cumplimiento de la programación de las visitas a cargo de la Subdirección de Verificación de cada demarcación.

Asimismo, se establece que para el caso del funcionario nombrado como Subdirector de Verificación, deberá contar con un nivel académico de licenciatura, cubriendo un perfil y con conocimientos en el ámbito jurídico y experiencia laboral. Durante el periodo de reorganización, las ordenes de verificación y las resoluciones fueron firmadas por el Delegado.<sup>50</sup>

De manera paralela se implementaron los mecanismos para realizar las visitas de carácter ordinario señaladas en el Reglamento de Verificación, para ello se destacó dentro de la misma Circular dar aviso previo al Sistema de Información Telefónica LOCATEL, sobre la visita a efectuarse con el fin de corroborar la autenticidad de las ordenes, así como la participación de testigos durante la visita y la entrega de carta de derechos y obligaciones.

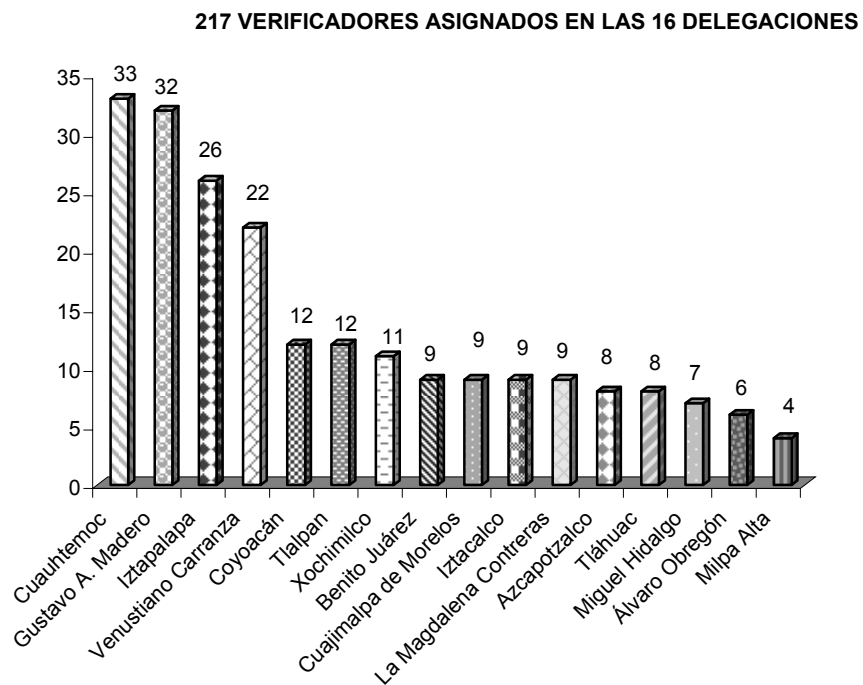
Para las visitas de carácter extraordinario, se aplicarían las mismas condiciones de las ordinarias, finalmente se señaló que para mantener un control y seguimiento de la actividad verificadora los subdirectores rendirían informes semanales a las Direcciones Generales de Modernización Administrativa y de Coordinación Delegacional.

---

<sup>50</sup> Subsecretaría de Coordinación Delegacional y Metropolitana, Circular SSCDYM/001/98, 31 de enero de 1998, pp. 2 y 3

El área que coordinaría la actividad verificadora serían las Subdirecciones de Verificación en las 16 Delegaciones; de tal forma que se reasigno una nueva plantilla de personal, a la que quedarían sujetas Dependencias y Órganos Desconcentrados, el numero de verificadores autorizados por la oficialía Mayor disminuyó en comparación con la plantilla de inspectores que pasó de 939 a 217 solamente para el caso de las 16 delegaciones (gráfica 3).

Gráfica 3



Fuente: <http://www.om.df.gob.mx/transparencia/legislacion/lineamientos/verificadores.pdf> (consultada el 8 junio de 2006)

Como puede observarse la Delegación Gustavo A. madero de 148 personas sólo le asignan 32 y a Milpa Alta de 20 solo le corresponden 4, por mencionar algunas de mayor a menor.

Un dato derivado de la consulta ciudadana que señaló el acuerdo 1/98, para la revisión de la normatividad, fue observado con la publicación del periódico La Jornada del 24 de junio de ese año: “Respecto a la verificación administrativa, los empresarios establecidos en la delegación Miguel Hidalgo destacaron la importancia de que exista una verdadera simplificación, mediante la unificación de criterios en todas las demarcaciones, así como facilidades de consulta y asesoría jurídica de parte de la autoridad”.<sup>51</sup>

En cumplimiento al principio de profesionalismo contemplado en el Programa General de Desarrollo 1998-2000, con la finalidad de eliminar actitudes burocráticas y lograr una nueva actitud de servicio ante la ciudadanía, se realizó la selección, contratación y acreditación del personal con funciones de verificador, dándose a conocer la nueva figura de Verificador a través de la Circular OM/1828/98, en la que se informa que, “para adecuar el catálogo de puestos a la normatividad aplicable, se suprime las plazas de inspector (...) y se crean las de verificador administrativo y la de verificador administrativo empresarial”<sup>52</sup>, señaladas en el capítulo segundo del Reglamento.

La primera convocatoria pública se emitió en el diario La Jornada el 10 de noviembre de 1998, a la cual “acuden 730 aspirantes, 350 se capacitan, 265 aprueban las evaluaciones y se contrata a 289”<sup>53</sup>, asignando 217 para las 16 Delegaciones y 72 al Sector Central.

---

<sup>51</sup> Sin Autor, “Proponen empresarios de Miguel Hidalgo reformas a ordenamientos”, La Jornada, 24 de junio de 1998, p. 54

<sup>52</sup> Oficialía Mayor “Emisión de una circular para la reorganización de la verificación administrativa en el DF”, Bitácora 21, 15 de noviembre 1998.

<sup>53</sup> <http://www.om.df.gob.mx/transparencia/legislacion/lineamientos/verificadores.pdf>, p. 2

Los resultados obtenidos producto del acuerdo 2/98 sobre otorgar las facilidades administrativas y exenciones fiscales para la regularización de establecimientos mercantiles fue poco favorable, según se publica en noviembre de 1998, “Casi al finalizar 1998, la administración se percató de que ese programa fracasó, puesto que sólo acudieron al llamado 273 empresas de las 220 mil irregulares”.<sup>54</sup>

Derivado de los resultados, en una entrevista que le realizan a Adolfo Savín Gravioto, que tuvo el cargo de Coordinador Ejecutivo de Programas Especiales en la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal en 1998, informó que “La primera labor que tendrán los nuevos verificadores (...), será realizar el padrón fidedigno de empresas que existen en la ciudad, toda vez que el gobierno solo tiene cifras del INEGI, que arrojan 330 mil empresas y negociaciones, de las cuales sólo están registradas en las cifras de la autoridad local, 110 mil de ellas, lo cual significa que existen cuando menos 220 mil irregulares”.<sup>55</sup>

### **3.2.3. Reacciones en Torno al Cambio**

Hubo inconformidades por parte de los trabajadores a lo largo de 1998, en el caso de la Delegación Iztacalco los trabajadores protestaron ante las oficinas de la Delegación, de acuerdo a las declaraciones de la entonces Jefa Delegacional, Diana Ladrón de Guevara, “aseguró que debido a la tregua fiscal decretada por el Gobierno capitalino, los verificadores ya no han podido acudir a los comercios por sus mordidas”.<sup>56</sup>

De la misma forma las protestas de los ciudadanos afectados continuaban en las diferentes delegaciones como los casos de Coyoacán y Tlalpan, “Nos dormimos con dos giros negros y amanecemos con cuatro más, se quejaron los ciudadanos

---

<sup>54</sup> FLORES, José Luís. “Aplicarán un nuevo sistema de inspección”, *El Universal*, 30 de noviembre de 1998, pp. 1 y 10

<sup>55</sup> *Idem.* p. 10

<sup>56</sup> BORDÓN, Alejandra, et al. “Frenan en Iztacalco demanda de paristas”, *Reforma*, Abril 1998

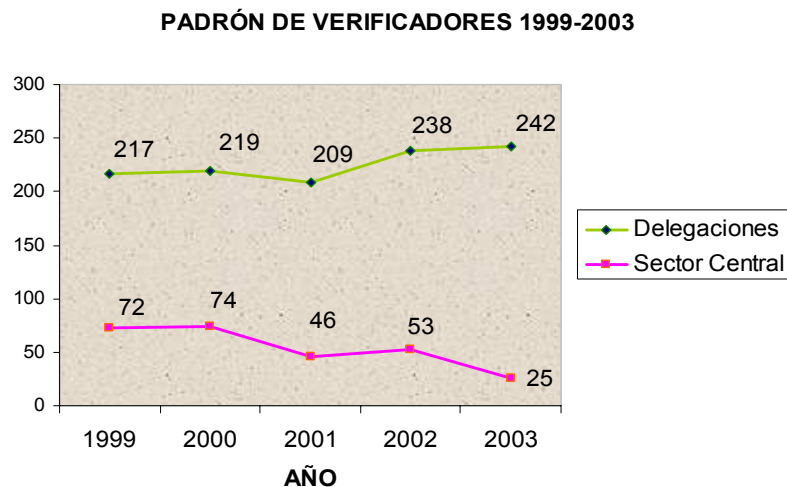
coyoacanenses para dar una idea de la proliferación de esos redituables negocios ilícitos en la zona, ante la imposibilidad de las autoridades”<sup>57</sup>. Lo cual significó la reubicación del personal a sus anteriores áreas de trabajo, no sin haber manifestado su negativa y resistencia al ser removidos de su función:

“Inspectores de las 16 delegaciones rechazan ser reubicados a otras áreas, luego de concluido los cursos de capacitación en agosto pasado, las autoridades decidieron sustituir a inspectores sindicalizados por gente con plaza de confianza; los primeros comenzarían a trabajar en otras áreas a partir del 6 de enero de 1999, con aumento de sueldo (un verificador de base gana entre 2 mil y 2 mil 500 pesos al mes), mientras que los segundos realizarían verificaciones desde el 4 de enero del mismo año, ganando 8 mil pesos mensuales.”<sup>58</sup>

### 3.2.4. De la Inspección a la Verificación

Conforme a la gráfica 4, a partir de enero de 1999 inicia la operación de la verificación administrativa, con un “padrón de 289 verificadores”<sup>59</sup> para Delegaciones y Sector Central.

Gráfica 4



Fuente: <http://www.om.df.gob.mx/transparencia/legislacion/lineamientos/verificadores.pdf>, p. 3

<sup>57</sup> ORTÍZ, Moreno Humberto. “Giros negros móviles, nueva modalidad en calles de Coyoacán, se quejan vecinos, La Jornada, 9 de mayo de 1998. p. 5

<sup>58</sup> BOTELLO, Blanca Estela. “Rechazan inspectores reubicación”, Reforma, sección B, jueves 7 de septiembre 1998

<sup>59</sup> <http://www.om.df.gob.mx/transparencia/legislacion/lineamientos/verificadores.pdf>. p.3 (consultada el 16 de junio de 2006)

Para conocimiento de la ciudadanía se publica el primer padrón de verificadores administrativos en la Gaceta Oficial los días 16 y 25 de febrero de 1999 y en diversos diarios de circulación nacional los días 14 y 20 de febrero del mismo año, las variaciones presentadas en el padrón de 1999 al 2003 no fue representativa, para el caso de las Delegaciones, aunque si para el Sector Central, que disminuye su plantilla de 72 a 25 personas.

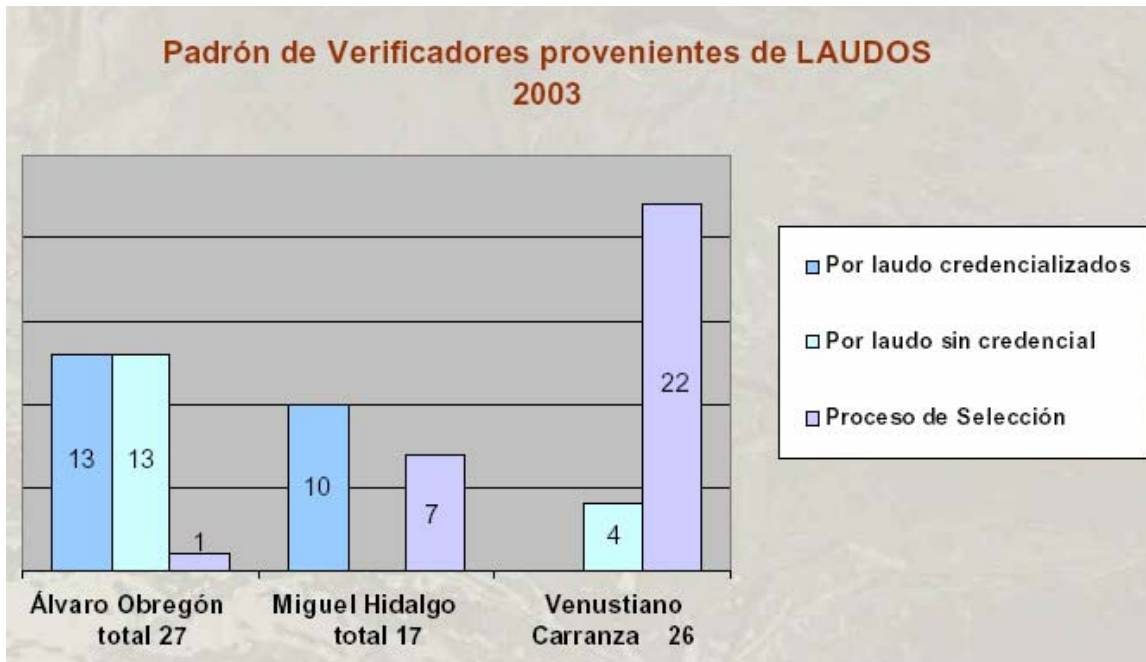
Durante el año 2000, en la Circular Uno se contempla por primera vez un numeral que establece como área responsable para el proceso de reclutamiento, selección y credencialización a la Oficialía Mayor, tarea que desempeño solo en ese año, por que en noviembre del mismo, el entonces Oficial Mayor del G.D.F, Dr. Ricardo Pascoe Pierce expide la reforma al numeral 4.12 de la misma Circular con el propósito de desconcentrar a las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Delegaciones del Distrito Federal, el proceso de reclutamiento y selección de verificadores administrativos.

La figura de inspector no desaparece del todo, de acuerdo a lo publicado en la página de transparencia y acceso a la información pública del Distrito Federal, existían en 2003 cuando menos 3 delegaciones con personal que obtuvo un *laudo*<sup>60</sup>, 26 en Álvaro Obregón, 10 en Miguel Hidalgo y 4 en Venustiano Carranza. Este dato se muestra en el gráfica 5.

---

<sup>60</sup> Laudo se define como “la sentencia o fallo que pronuncian los árbitros o amigables componedores en los asuntos sometidos voluntariamente a su conocimiento y que tiene fuerza ejecutiva legal al derivar la obligación de un compromiso formal (...) entre las partes, de someterse a la decisión de los jueces por ellas designados”. OSORIO, Manuel, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, p. 174

Gráfica 5



Fuente: <http://www.om.df.gob.mx/transparencia/legislacion/lineamientos/verificadores.pdf> , p.7 (consultada el 8 de junio de 2006)

Lo anterior como consecuencia a la resistencia del personal basificado, habilitado para realizar la función de inspección, y que de acuerdo a las características explicadas tuvieron elementos para promover un juicio en contra del Gobierno, y de esta forma poder ser restituidos a sus funciones.

Para evitar despidos masivos de los 1,273 inspectores que actuaban bajo la figura de inspector, podemos decir que se toman como medidas mas convenientes, en primer lugar desaparecer la figura de inspector y sustituirla por la de verificador administrativo, ganando con esta última una nueva imagen del gobierno frente a la ciudadanía; segundo la disposición para reubicar sin mayor problema al personal a sus áreas de adscripción por no cubrir con el perfil requerido, y bajo esta disposición justificar su destitución del puesto.

Durante el programa de reorganización hubo una advertencia por la parte sindical en 1998, de Alfonso Rojo Guerrero Secretario General del SUTGDF al jefe de Gobierno Cuauhtémoc Cardenal Solórzano, al tratar de acordar de “no tocar a los llamados ‘dantes’, que son aquellos inspectores encargados de verificar al transporte público, entre ellos taxis y microbuses”<sup>61</sup>, dicho personal estuvo y hasta la fecha de consulta continúa adscrito a la Secretaría de Transportes y Vialidad, (cuadro 4).

Cuadro 4  
Plantilla de Inspectores Adscritos a la Secretaría de Transportes y Vialidad, 2003

Total	Salario promedio mensual	Con proceso penal
205	\$3,000.00	2

Fuente: <http://www.om.df.gob.mx/transparencia/legislacion/lineamientos/verificadores.pdf>, p.15 (consultada el 8 de junio de 2006)

Bajo este esquema se mantiene la función de inspección, la Coordinación General de Modernización Administrativa en su página electrónica publica el padrón de cuatro Dependencias (cuadro 5), con personal acreditado para realizar inspecciones o verificaciones no contempladas en el Reglamento de Verificación.

Cuadro 5

Dependencia	Inspector/Verificador	Número
Secretaría de Transporte y Vialidad	Inspector de Servicio de Transporte Público de Pasajeros y de Carga	192
Secretaría de Gobierno	Inspector Local de Trabajo	26
Secretaría de Salud	Verificador Sanitario	54
Secretaría del Medio Ambiente	Verificador Ambiental	80

Fuente: <http://www.cgma.df.gob.mx/inspectores/index.php>  
(Consultada el 17 de junio de 2006)

### 3.3. Programa de Revolución Administrativa

A finales del 2003, el entonces Jefe de Gobierno Andrés Manuel López Obrador, impulsó la revisión integral de los “Sistemas de Atención Ciudadana” que comprendiera no solo la forma y los instrumentos normativos, sino el concepto

<sup>61</sup> OLAYO, Ricardo. “Acercamiento entre gobierno y SUTGDF”, La Jornada, 27 de noviembre de 1998.



mismo de la atención y respuesta entre el gobierno y los ciudadanos; tomando como eje principal la simplificación administrativa.

El programa de Revolución Administrativa fue el punto de partida para mejorar los principios de honestidad, profesionalismo, eficacia y buena fe, en la atención a los ciudadanos en diversos trámites y servicios, entre los 10 temas contemplados fue la Reorganización de la Actividad Verificadora, una vez más es considerada de suma importancia para el gobierno dentro del marco de transparencia.<sup>62</sup>

Conforme a lo que apunta la página de transparencia del gobierno local, la finalidad de la reorganización sería establecer un esquema de verificación sencillo para revisar en cualquier momento y sin tantas condiciones el cumplimiento de las disposiciones normativas, autorizaciones, permisos, licencias, registros y avisos, por parte de los particulares con actividades reguladas, además de mantener los requisitos de profesionalización de los verificadores y someterlos a procesos de evaluación desde su ingreso y permanencia. Este nuevo enfoque requirió la modificación de diversas leyes y reglamentos, entre ellos el Reglamento de Verificación Administrativa.

---

<sup>62</sup> El Programa de Revolución Administrativa, “esta constituido por una serie de acciones y principios, consistentes en el conjunto de cambios radicales a Leyes, Reglamentos, Acuerdos, Lineamientos, diversas normas menores, procedimientos y prácticas administrativas. El objetivo es que a través de la Simplificación Administrativa, la Reorganización de Áreas y el cambio de los modelos de atención ciudadana, se garantice la ágil y oportuna atención a los ciudadanos que solicitan trámites y servicios a cargo de la Administración Pública del Distrito Federal regida por los principios de buena fe, confianza al ciudadano, legalidad, honradez, imparcialidad y calidad. Además de Mejorar de manera integral la atención a la ciudadanía para hacerla eficiente y sustentada en principios de honestidad profesionalismo y eficacia y promover el desarrollo de una nueva cultura de servicios, así como la erradicación de la corrupción”. [http://www.cgma.df.gob.mx/revolucion/programas/que\\_es.php](http://www.cgma.df.gob.mx/revolucion/programas/que_es.php), (Consultada el 26 de agosto de 2006)

Dentro de las materias sujetas a verificación y que fueron consideradas por este programa como indispensables para la simplificación administrativa son las de construcciones, preservación del medio ambiente y protección ecológica y establecimientos mercantiles en la que se modifica:

- La sustitución de licencias de construcción por manifestaciones, “La diferencia principal es que la autoridad, en el caso de la licencia, da autorización para efectuar las obras, y en el caso de la manifestación, el particular únicamente avisa a la autoridad bajo protesta de decir verdad, que cumple con lo especificado por la ley para poder construir”<sup>63</sup>; aplicando con esto el principio de buena fe.
- Se establece la Licencia Ambiental Única con carácter obligatorio para las empresas en cuanto al manejo de residuos sólidos.
- En cuanto a la Apertura y Regularización de establecimientos mercantiles, reducen los requisitos y plazos de respuesta para la apertura de negocio.

### **3.4. Reglamento de Verificación Administrativa (2004)**

El 19 de febrero de 2004 se publica en la Gaceta Oficial el nuevo Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, abrogando el anterior; en éste se contemplan 18 materias específicas a verificar, señaladas en el artículo 1° se enlistan:

- I. Protección civil;
- II. Preservación del medio ambiente y protección ecológica;
- III. Protección de animales;
- IV. Deporte;
- V. Personas con discapacidad;

---

<sup>63</sup> <http://www.cgma.df.gob.mx/revolucion/programas/> (Consultada el 8 de septiembre de 2006)

- 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.

### **3.4.1. Programas Específicos**

En este nuevo ordenamiento se contemplan formas de organización, que va desde el trabajo por programas, la ejecución, control y seguimiento, para hacer más funcional la actividad verificadora.

#### El capítulo II

Establece la elaboración de programas específicos de verificación, por actividad, materia, demarcación territorial, zona, tipo de establecimientos; para efectos de seguimiento y evaluación, señala como elementos necesarios para su elaboración:

- Padrón por materia, y el
- Censo de establecimientos y actividades reguladas, es decir aquellas materias que estén reguladas y que operen sin un permiso, licencia, o autorización.

### **3.4.2. Consejo de Verificación**

El Reglamento de Verificación además establece la creación del Consejo de Verificación como órgano consultivo de seguimiento y evaluación de la actividad, se indican atribuciones específicas, entre las que destaca: vigilar que los procedimientos de selección aleatoria se ajusten a lo establecido en el Artículo 9 del Reglamento; al referirse que los establecimientos a seleccionar serán aquellos que estén dentro del padrón y que no sea catalogado como actividad altamente riesgosa<sup>64</sup>, esta última con mayor probabilidad de ser seleccionada y ser verificado por lo menos una vez al año.

Contempla la participación de dos Contralores Ciudadanos<sup>65</sup> como integrantes del Consejo de Verificación, además del representante de la Oficialía Mayor, Contraloría General y de cada Dependencia, Órgano Político Administrativo, Órgano Desconcentrado y Organismo Público Descentralizado con facultades de verificación.

Se mantiene la expedición de credenciales a cargo de la Oficialía Mayor, con las medidas de seguridad necesarias para poder ejecutar las órdenes escritas por la autoridad competente, evitando así su falsificación; éstas serán portadas por los verificadores administrativos seleccionados a través de convocatoria pública ó bien una vez evaluado su desempeño bajo los criterios de eficacia, eficiencia y cumplimiento de sus obligaciones.

---

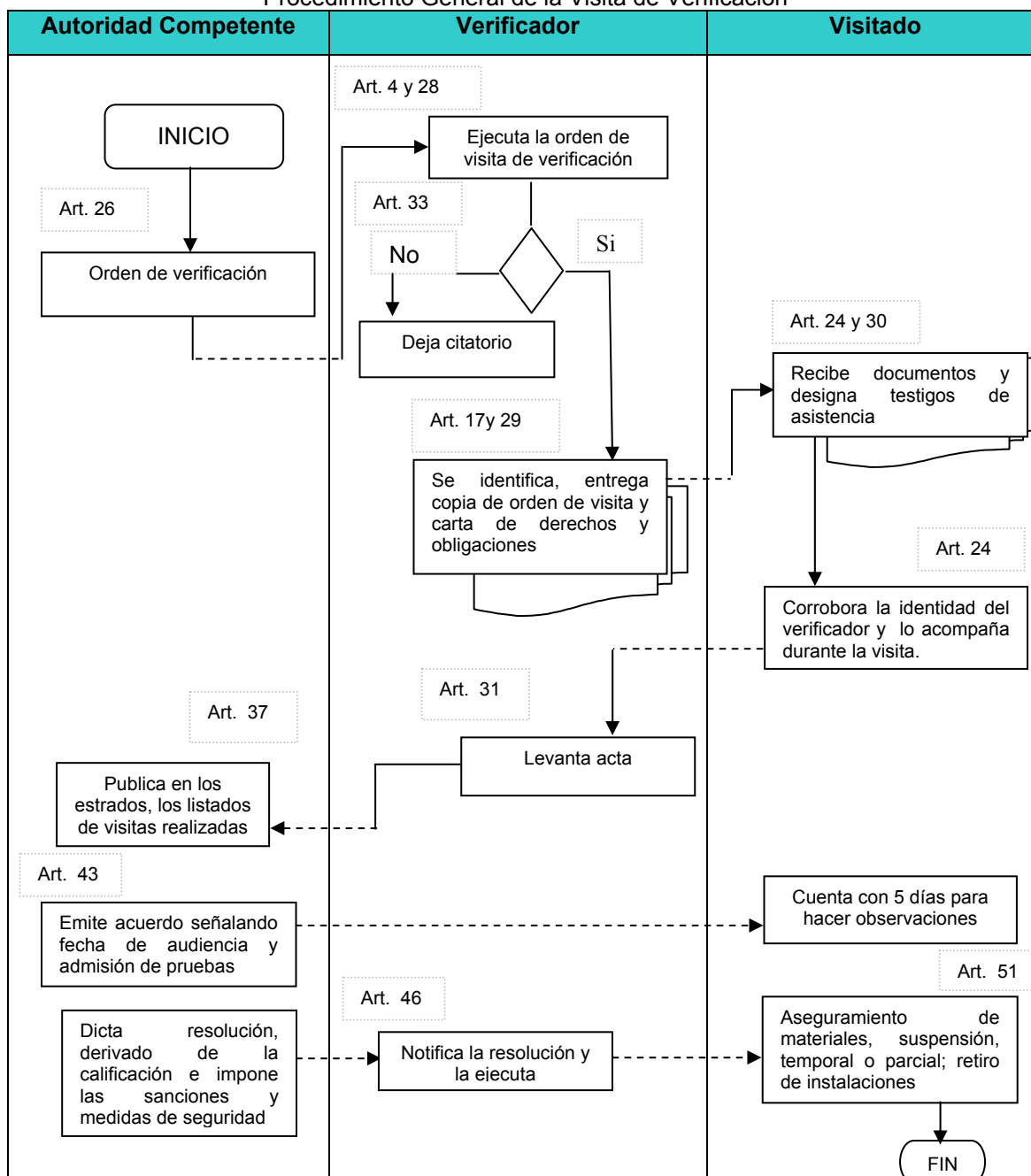
<sup>64</sup> Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, Art. 11, fracción II, 19 de febrero de 2004.

<sup>65</sup> Un Contralor Ciudadano es un miembro de la sociedad civil que participa en Cuerpos Colegiados del GDF (consejos de administración, en los comités y subcomités de obras y adquisiciones del gobierno, participan con derecho a voz y voto). Son coordinados por la Contraloría General del GDF y su principal objetivo es vigilar la aplicación del presupuesto, emitir recomendaciones y denunciar actos de corrupción; ejerce el derecho ciudadano a la vigilancia y junto a ello va creando un contrapeso ciudadano al gobierno. El cargo lo ejercen durante 2 años y su participación es honorífica. <http://www.contraloria.df.gob.mx/contraloria/pcciudadanos.php> (Consultada el 20 de septiembre de 2006)

### 3.4.3. Procedimiento de la Visita

El diagrama del cuadro 6 presenta de manera general el proceso de verificación ejecutado por el personal acreditado para tal fin, representado por los derechos y obligaciones que tiene la autoridad y el ciudadano en el desempeño de sus funciones y de las actividades reguladas por las leyes y demás ordenamientos jurídicos.

Cuadro 6  
Procedimiento General de la Visita de Verificación



Dentro de los derechos del visitado se describe: corroborar los datos sobre la identidad del verificador a través del Servicio de Localización Telefónica, que puede ser notificada en presencia de la Contraloría General por falsedad de datos; como obligaciones principales tiene: facilitar la documentación necesaria durante el desarrollo de la visita, así como no ofrecer dinero u objetos al verificador.

La autoridad tiene como principal obligación la de expedir la carta de derechos y obligaciones que el visitado tiene y debe conocer; ordenar y vigilar que se ejecute la orden de visita de verificación; imponer las sanciones por motivo de omisiones o irregularidades detectadas; y publicar en estrados el número de establecimientos verificados para conocimiento general de los interesados.

El verificador deberá ejecutar las órdenes de visita; entregar la documentación respectiva; devolver la credencial de identificación a la autoridad para evitar el mal uso fuera de sus actividades oficiales; no aceptar o recibir dinero u objetos, permitir la participación de los observadores asignados por la Contraloría General, entre otros.

Así mismo, en el reglamento se contempla el empleo de sistemas como una herramienta de apoyo y control:

- Sistema de control de los verificadores;
- Sistema de identificación de expedientes

#### **3.4.4. Visitas Voluntarias**

Con la finalidad de fomentar el autocontrol de los particulares en las actividades reguladas, los titulares, propietarios, poseedores, responsables o encargados, podrán solicitar visitas de verificación voluntaria, para conocer sobre las posibles irregularidades.

Una vez aplicada la visita voluntaria, el interesado tendrá la obligación de subsanar las irregularidades; dentro del artículo 39 se describen los casos de excepción para la aplicación de la visita voluntaria que son:

- a) Los que sean seleccionados por procedimiento aleatorio;
- b) En los que pudiera constituir algún delito relacionado con su actividad;
- c) En los que hayan ocurrido accidentes o siniestros;
- d) Cuya actividad represente inminente peligro para la integridad física de las personas, la salud, la seguridad pública o el medio ambiente;
- e) Respecto de los cuales se haya presentado denuncia;
- f) A los que se les haya revocado o declarado la nulidad de la autorización, permiso o licencia, declaración de apertura o registro de manifestación, o
- g) En los que su funcionamiento contravenga disposiciones legales o reglamentarias expresas o implique irregularidades insubsanables.<sup>66</sup>

#### **3.4.5. Resultado del Programa de Revolución Administrativa: Acuerdos y Acciones**

Para el caso de las manifestaciones de construcción se modifica el Reglamento de Construcción, las manifestaciones se clasifican:

- Tipo A, Hasta 200 m<sup>2</sup> para vivienda unifamiliar
- Tipo B, Hasta 10 mil m<sup>2</sup> de construcción en uso habitacional
- Tipo C, Obras de más de 10 mil m<sup>2</sup> en uso habitacional
- Licencia de construcción especial, Instalaciones subterráneas o áreas en vía pública, etc.

---

<sup>66</sup> Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, Art. 39, 19 de febrero de 2004.

Con relación a los establecimientos se emiten los siguientes acuerdos:

- Acuerdo por el que se establecen acciones de simplificación administrativa para la apertura de establecimientos mercantiles en el Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 29 de enero de 2004,
- Acuerdo por el que se establece la suspensión temporal de las visitas de verificación administrativas a las micro y pequeñas empresas ubicadas en el Distrito Federal, Gaceta Oficial del Distrito Federal el 29 de enero de 2004 y la reforma del 24 de septiembre del mismo año.

En cuanto a la reorganización de la actividad verificadora se han emitido los “acuerdos sobre Anuncios y Explotación de Minas, Canteras y Yacimientos Pétreos; se encuentran pendientes las materias de Deporte (Secretaría de Desarrollo Social), Personas con discapacidad (Secretaría de Desarrollo Social), Agua y drenaje, Mercados y abastos, Rastros, Establecimientos mercantiles, Construcciones y edificaciones, Cementerios y servicios funerarios, Espectáculos públicos y Turismo y servicios de alojamiento (Secretaría de Salud)”<sup>67</sup>

El 6 de enero de 2006, la Secretaría de Salud del D.F. publica el acuerdo sobre las actividades riesgosas y altamente riesgosas (Anexo1), en materia de su competencia contemplando las materias de mercados y centros de abasto, rastros, agua potable y alcantarillado, cementerios, crematorios y funerarias; baños públicos; centros de reunión y espectáculos públicos, establecimientos mercantiles dedicados a actividades industriales, comerciales o de servicio, cuando no correspondan a la Secretaría de Salud a nivel Federal; cabe destacar que adicional a este acuerdo no se encuentra publicado otros listados de actividades riesgosas y altamente riesgosas que debe emitir el Jefe de Gobierno, conforme a lo indicado por el artículo 14 del Reglamento de Verificación.

---

<sup>67</sup> <http://cgma.df.gob.mx/revolucion/programas/verificadora.php> (consultada el 22 de septiembre de 2006)



## **PARTADO IV. ANÁLISIS Y PERSPECTIVAS DE LA VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA**

En este último apartado se analizan los resultados del Programa, partiendo de lo señalado por el Reglamento de Verificación Administrativa, de tal forma se abordaran algunas de las 18 materias obligadas a verificar durante el período 2000 a 2006, tomando en cuenta que hasta 2003 se tenían condiciones distintas a las vigentes.

### **4.1. Mecanismos de Control y Vigilancia para el Verificador Administrativo**

En apartados anteriores se explico los motivos que dieron origen a la creación de la figura del verificador, señalando a la extorsión como uno de los principales elementos para prevenir, por tales razones se hace necesario no perder de vista la importancia que tiene el proceso de la visita de verificación ya que en la mayoría de los casos se mantiene una comunicación directa con el ciudadano que lleva a cabo una actividad regulada.

En este sentido, resulta importante contemplar un instrumento de control y vigilancia sobre la actuación de los servidores públicos para prevenir una posible extorsión por parte de los verificadores administrativos ante los ciudadanos, tal propuesta la apunta el Reglamento de Verificación Administrativa, en su artículo 15, fracción XIV y en Reglamentos que aplican en algunos estados de la República Mexicana.

Por ejemplo, el Municipio de Guadalajara cuenta con un *Reglamento para Vigilar la Actuación de los Servidores Públicos en materia de Inspección y Vigilancia*, el cual establece las bases para prevenir la corrupción y regular los procedimientos administrativos instaurados a los servidores públicos con funciones en materias de supervisión, inspección y vigilancia.

Para el seguimiento y control se apoya en una Comisión de Vigilancia e Inspección, integrada por 13 servidores públicos ante la cual se rinden informes mensuales sobre el estado de los procedimientos administrativos, así como de las resoluciones, para tal efecto se emplean por lo menos dos programas de apoyo:

- Programa de procesamiento de datos, sistema informático que procesa y analiza las quejas recibidas
- Programa de Exámenes de Integridad, se aplica de manera permanente a los servidores públicos

Se contempla las faltas administrativas en las que puedan incurrir los servidores públicos: ocultar su acreditación, efectuar funciones fuera del área asignada, prestar gafetes, encubrir hechos de los particulares que puedan constituir infracciones, obligar o sugerir entregar dinero a los particulares a otros servidores públicos a cambio de alterar el motivo de los hechos durante la diligencia; así mismo contempla la aplicación de sanciones que va desde la suspensión temporal preventiva, suspensión temporal correctiva, destitución de empleo o cargo e inhabilitación para desempeñar cargo publico hasta por seis años.<sup>68</sup>

Para el caso del Distrito Federal, en la Delegación Miguel Hidalgo actualmente opera el Programa "Puma" en Verificaciones Administrativas, el cual consiste en inspeccionar la actuación del verificador administrativo en el proceso de las visitas, el programa lo aluden al cazador de Coyotes: el puma, con las siguientes acciones:

- a) Visita al verificado: se aplica un cuestionario al visitado, una vez terminada la visita; para calificar la actitud del verificador y si aplico el procedimiento de acuerdo a la ley.

---

<sup>68</sup> Reglamento para Vigilar la actuación de los Servidores Públicos en Materia de Inspección y Vigilancia en el Municipio de Guadalajara, en : <http://www.guadalaiaara.gob.mx/reglamentos/reglamentos2005> (Consultada el 16 de junio de 2006)

- b) Revisión del acta de verificación: Se constata el contenido del acta, para detectar cualquier tipo de falsedad.
- c) Presencia en las verificaciones: para evitar posibles actos de corrupción.<sup>69</sup>

Es importante tener presente que “para combatir la corrupción hay que pensar en los costos de corrupción y hay que seguir la lucha contra la corrupción hasta el punto en que los costos para combatirla sean iguales a los costos de la misma”<sup>70</sup>, pero evitar los excesos ya que puede traer otro tipo de consecuencias.

Al mismo tiempo deberá considerarse la facilidad con que algunos supuestos servidores públicos continúan realizando visitas domiciliarias sorprendiendo a los particulares, tal caso se presentó en la Delegación Coyoacán en junio de 2006, “El director de Verificación explicó que es la tercera ocasión que le ha tocado participar en la detención de seudoverificadores y que se investigará en que oficina administrativa de alguna delegación pudieran haber trabajado los detenidos, pues para falsificar los documentos y sellos deben conocer muy bien el manejo del área”<sup>71</sup>, es decir deberá considerarse la prevención de esto ya que limita la credibilidad de los ciudadanos hacia las autoridades.

Bajo estos términos, la Administración Pública moderna no puede prescindir de un marco jurídico que combata la corrupción de los servidores públicos y de los particulares que incurrir en ella en sus tratos con el gobierno”<sup>72</sup> es decir se debe prevenir y combatir la corrupción desde el Código Penal y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, con un doble tratamiento jurídico, el de tipo penal y como falta administrativa.

---

<sup>69</sup> Sexto Informe de Gobierno, Anexo Delegacional, Enero a Septiembre de 2006, p. 312

<sup>70</sup> KLITGAARD, Robert. *Prevención de la Corrupción en el Servicio Público*, INAP, México 1984, p. 16

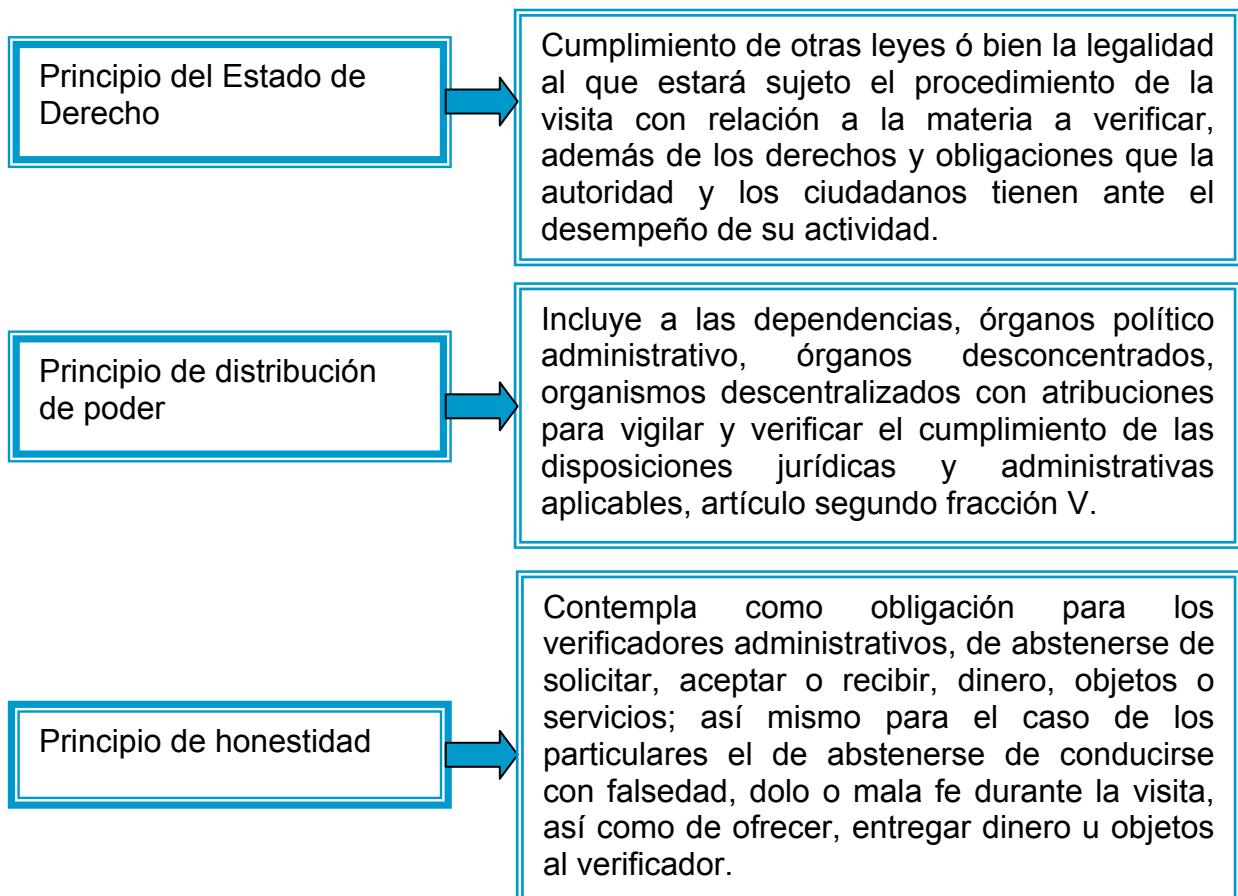
<sup>71</sup> FERNANDEZ, Rubelio. *“Detienen a supuestos verificadores por extorsión en coyoacán”*, El Universal, Sección Ciudad de México, 26 de junio de 2006

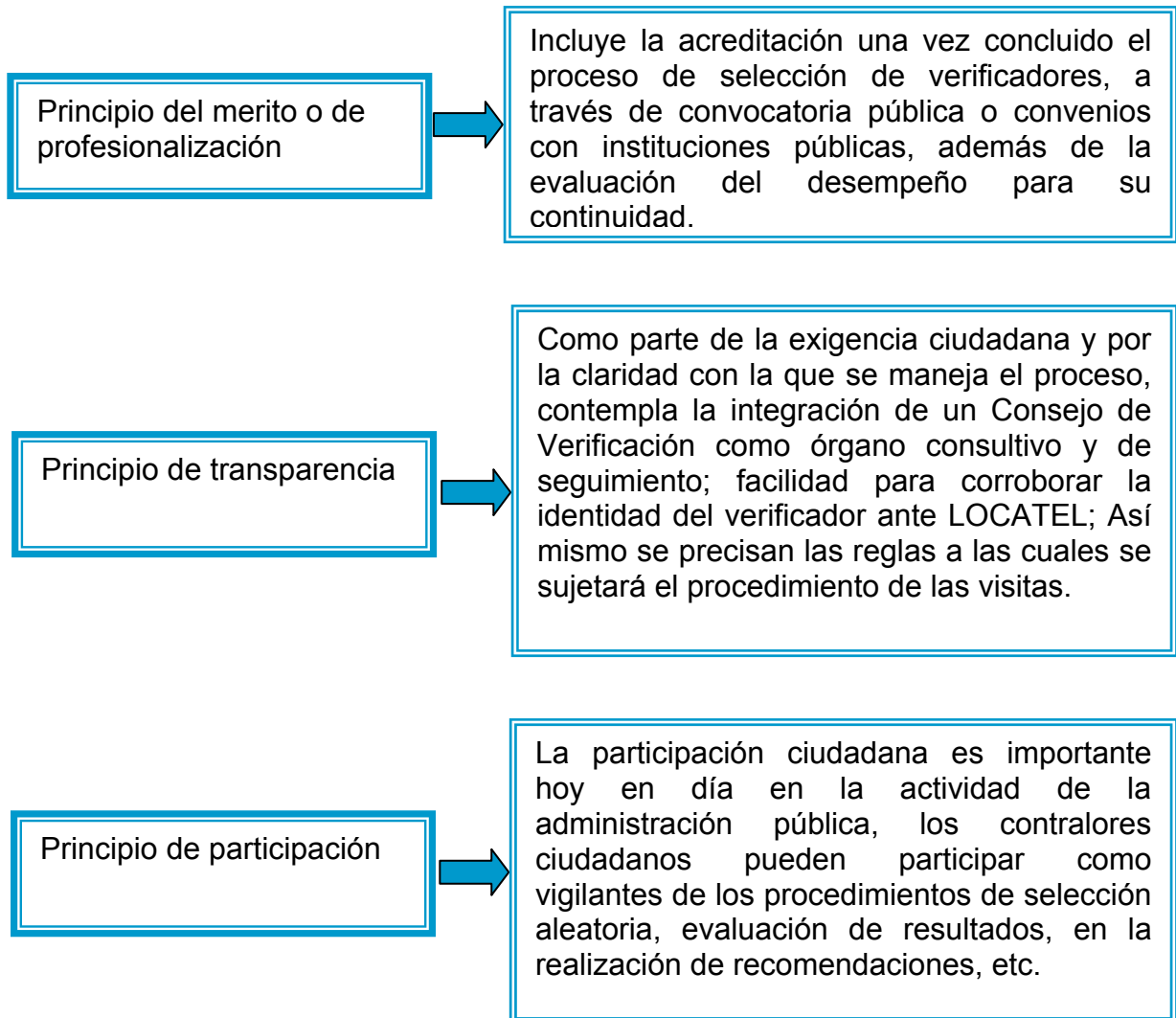
<sup>72</sup> PICHARDO, Pagaza, Ignacio. *Op. cit.* p. 279

## 4.2. Análisis del Reglamento de Verificación Administrativa (2004)

Debemos tomar en cuenta que el prevenir o disminuir la corrupción toma parte fundamental de este tema, si no también el grado de eficiencia y eficacia que ha tenido la verificación administrativa; en este sentido se realizará un breve análisis de la actividad contemplada desde el Reglamento de Verificación Administrativa, para luego destacar el grado de cumplimiento que estos tienen.

Derivado de la revisión del Reglamento de Verificación Administrativa se encuentra la inclusión de varios principios rectores; de carácter fundamental tanto para la autoridad y los particulares; de los 3 grupos que se describieron en el primer apartado se mencionan los siguientes:





En términos generales, el Reglamento recoge muchas de las exigencias de la ciudadanía y permite mejorar la operación de la Administración Pública, no obstante como toda norma jurídica, el observar y evaluar permanentemente su aplicación es necesaria para conocer sus resultados, mediante sistemas de medición que consideren factores y datos confiables que determinen la eficacia del Reglamento, ó se construyan nuevas bases y principios para perfeccionarlo.

Sobre algunos de los resultados obtenidos de los principios antes señalados, se obtiene lo siguiente:

En relación a la profesionalización se hizo una revisión a la normatividad aplicable y que tiene que ver con la Circular Uno Bis, *Normatividad en Materia de Administración de Recursos 2006*, incluye en el numeral 4.13 los lineamientos para el reclutamiento, evaluación, selección, contratación, acreditación y credencialización de los verificadores a cargo de los Jefes Delegacionales, para poder contar con personal que realice la visita de verificación<sup>73</sup>.

Para tal efecto las Direcciones Generales de Administración son las responsables de llevar a cabo el proceso de reclutamiento hasta su contratación, además de realizar las convocatorias publicas, pero en cuanto a su acreditación, la Oficialía Mayor a través de la Coordinación General de Modernización Administrativa, es la facultada para emitir la opinión favorable o desfavorable del personal, derivado de los resultados de la evaluación; es decir sólo comprueba que cumplan con los requisitos que se establecieron, es decir no interviene en ninguna etapa del proceso que de certeza de que se lleve a cabo de manera transparente por las áreas responsables y sin favorecer a alguien de interés.

De tal forma podemos señalar también que si bien la permanencia del personal esta condicionada por la evaluación de su desempeño, señalada por la Circular Uno, numeral 4.13.6 que indica el envío a la Coordinación General de los formatos de evaluación semestral de desempeño como elemento válido para su permanencia y vigencia en el Padrón de Verificación.

---

<sup>73</sup> Visita de verificación: Es la diligencia de carácter administrativo que ordena la autoridad competente con el objeto de comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias de las actividades reguladas que realicen los establecimientos. Reglamento de Verificación Administrativa, Artículo 2, fracción XIII, 19 de febrero de 2004.

En el manejo de la transparencia, la publicación y actualización del padrón estará a cargo de la Oficialía Mayor para su difusión y conocimiento de los ciudadanos, el numeral 4.13.5 de la Circular Uno Bis, establece que el padrón “estará disponible para el Servicio de Localización Telefónica (LOCATEL), a fin de proporcionar a la población información sobre la autenticidad del carácter de verificador administrativo”<sup>74</sup>, ante esto se presentan los siguientes datos derivado de la consulta a LOCATEL (cuadro 7) para conocer el grado de participación y conocimiento de la ciudadanía sobre este servicio.

Cuadro 7: Datos de Junio de 2004 a Junio de 2006

<b>Llamadas Recibidas para corroborar la identidad de Verificadores Administrativos</b>	
<b>Dependencia y Delegación</b>	<b>Total</b>
Delegación Álvaro Obregón	6
Delegación Azcapotzalco	9
Delegación Benito Juárez	7
Delegación Coyoacán	17
Delegación Cuajimalpa de Morelos	3
Delegación Cuauhtemoc	11
Delegación Gustavo A. Madero	8
Delegación Iztapalapa	7
Delegación La Magdalena Contreras	1
Delegación Miguel Hidalgo	8
Delegación Milpa Alta	1
Delegación Tláhuac	3
Delegación Tlalpan	8
Delegación Venustiano Carranza	4
Delegación Xochimilco	4
Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda	1
Secretaría de Gobierno del D.F.	1
<b>Total</b>	<b>99</b>
Fuente: Oficina de Información Pública de LOCATEL, 21 de agosto de 2006	

<sup>74</sup> Circular Uno Bis, “Normatividad en Materia de Administración de Recursos”, 2006, p. 41

Los datos presentados son poco alentadores, pues abarca una muestra de dos años y se obtiene un total de 99 llamadas, el mayor número lo registra la Delegación Coyoacán con 17; el resultado puede orientarse al desconocimiento o falta de difusión, para que los ciudadanos puedan corroborar o asegurar la identidad de un verificador acreditado.

Para efectos del principio de transparencia, de acuerdo a los artículos 13 y 24, fracción IV del Reglamento, sobre la intervención de la Contraloría General en los casos que no se confirme la identidad del verificador ante el visitado, esta dependencia informa que se recibieron “89 quejas en las contralorías internas de Azcapotzalco, Benito Juárez, Coyoacan, Miguel Hidalgo y Tlalpan (...) las mismas que se encuentran en proceso de atención o con investigación en curso”.<sup>75</sup>

La participación de los ciudadanos es contemplada en el Reglamento, incluida en el Consejo de Verificación que indica el artículo 10 de dicho ordenamiento; para esta acción la Contraloría General informa que hasta el momento no se ha llamado a participar a ningún contralor ciudadano a falta de operación del Consejo<sup>76</sup>, es decir la propia Contraloría General no ha puesto especial atención a esto desde la vigencia del Reglamento; como ejemplo se cita lo sucedido en la Delegación Benito Juárez, en una verificación que se hiciera a la Universidad Panamericana, Cristina Solís, contralora ciudadana, comenta que es la primera vez que participa en una visita de verificación y como resultado de ello se constata que la actividad asentada, conforme al uso de suelo, no corresponde a lo que realiza actualmente la Universidad<sup>77</sup>.

---

<sup>75</sup> Oficina de Información Pública de la Contraloría General, folio OIP/088/06, respuesta recibida el 20 de septiembre de 2006.

<sup>76</sup> Oficina de Información Pública de la Contraloría General, folio OIP/089/06 respuesta recibida el 20 de septiembre de 2006.

<sup>77</sup> RAMIREZ, Bertha Teresa. “Constata contraloría ciudadana violación de normas por la UP”, La Jornada, Sección Capital, 13 de noviembre de 2006.



### **4.3. Crecimiento y Uso de Suelo en el Distrito Federal**

El incremento en la inversión extranjera dada en la época de Porfirio Díaz, dio como resultado un rápido crecimiento en el sector comercial de la economía<sup>78</sup>, la concentración de diversas actividades y de los habitantes en la Ciudad de México ha sido considerable a lo largo de varias décadas, se ha llegado a desbordar límites del Distrito Federal para conurbarse con municipios del Estado de México, generando un traslado de varios millones de personas todos los días.

Posiblemente la forma de organización dentro del Distrito Federal resulte poco estratégica en nuestros días, desde 1970 la Ciudad de México quedó dividida territorialmente por 16 delegaciones y en el transcurso ha tenido variaciones, como la concentración de habitantes, el uso de suelo, las condiciones socioeconómicas entre otras.

La población es un elemento importante para continuar con el análisis de esta investigación, con los datos estadísticos del censo poblacional que se obtienen de los últimos 15 años, (cuadro 8) muestran la variación en cuanto al número de habitantes entre las delegaciones, en algunas va en aumento y en otras es notoria su disminución, como ejemplo de lo anterior es Gustavo A. Madero, Venustiano Carranza, Cuauhtémoc, etc., lo contrario se presenta en Álvaro Obregón, Cuajimalpa, Iztapalapa, Milpa Alta, Tláhuac y Xochimilco, la mayoría de ellas ubicadas al sur de la Ciudad.

---

<sup>78</sup> MONTAÑO, Jorge. *“Los pobres de la ciudad en los asentamientos espontáneos”*, poder y política, Editorial Siglo XXI, 1979.

Cuadro 8

Censo Poblacional

Delegaciones	1990*	1995**	2002 ***	2005 ****
Azcapotzalco	474,688	455,131	441,008	425,298
Coyoacán	640,066	653,489	640,423	628,063
Cuajimalpa	119,669	136,873	151,222	173,625
Gustavo A. Madero	1,268,068	1,256,913	1,235,542	1,193,161
Iztacalco	448,322	418,982	441,321	395,025
Iztapalapa	1,490,499	1,696,609	1,773,343	1,820,888
Magdalena Contreras	195,041	211,898	222,050	228,927
Milpa Alta	63,654	81,102	96,773	115,895
Álvaro Obregón	642,753	676,930	687,020	706,567
Tláhuac	206,700	255,891	302,790	344,106
Tlalpan	484,866	552,516	581,781	607,545
Xochimilco	271,151	332,314	369,787	404,458
Benito Juárez	407,811	369,956	360,478	355,017
Cuauhtémoc	595,960	540,382	516,255	521,348
Miguel Hidalgo	406,868	364,398	352,640	353,534
Venustiano Carranza	519,628	485,623	462,806	447,459
<b>Distrito Federal</b>	<b>8,235,744</b>	<b>8,489,007</b>	<b>8,605,239</b>	<b>8,720,916</b>

Fuentes:

\*Consejo de Población del Distrito Federal, Programa de Población 2001-2006- Anexo Estadístico, p. 117

\*\* INEGI. Censo de Población y Vivienda, 1995.

\*\*\* Anuario Estadístico, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, Edición 2003, p. 54

\*\*\*\* Sexto Informe de Gobierno, Anexo Estadístico, septiembre de 2006, p. 37

Aún y con las variaciones descritas en el párrafo anterior, la cuadro comparativo muestra gran concentración en dos delegaciones: Iztapalapa y Gustavo A. Madero, con menos población en Milpa Alta con 96 773 habitantes, ésta última ubicada como la segunda delegación más grande en territorio después de Tlalpan. Con estos datos podemos partir del supuesto que en algunas delegaciones se ha incrementado el número de establecimientos mercantiles y en otras las de construcción, dando como consecuencia afectación al medio ambiente y un impacto en la ocupación de usos de suelo, actividades reguladas y sujetas a verificación.

#### 4.4. Materias Reguladas

Para el desarrollo de las visitas de verificación administrativa se contempla lo previsto por la Ley de Procedimiento Administrativo y el Reglamento de Verificación Administrativa para el Gobierno del Distrito Federal, además de las leyes ó reglamentos que apliquen para cada materia.

#### **4.4.1. Obra y Construcción**

En el artículo primero, fracción IX del Reglamento de Verificación se establece como materia a verificar la de construcción y edificaciones, la cual debe cumplir con lo indicado por el propio Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, previamente se debe contar con el registro de manifestación de construcción o de la licencia de construcción especial, planos sellados y bitácora de obra; dichos documentos proporcionados para su revisión por el propietario o poseedor en el proceso de la visita de verificación; además de la revisión de las disposiciones que obliga dicho reglamento<sup>79</sup>.

La verificación en materia de construcción cobra gran importancia debido al crecimiento de la mancha urbana y a la sobrepoblación que existe en algunas Delegaciones, además de la gran vulnerabilidad en la sobreexplotación de los recursos naturales que afectan al suelo, medio ambiente, a consecuencia de las necesidades de los habitantes y de la población móvil que se concentra todos los días en diversas partes del Distrito Federal; por lo menos hasta el año 2000 se tenía como suelo urbano el 41% y suelo de conservación el 59%, este último compartido entre 9 Delegaciones.<sup>80</sup>

El Bando número dos emitido por el Lic. Andrés Manuel López Obrador, entonces Jefe de Gobierno, restringe la emisión de licencias de construcción para detener el crecimiento de la mancha urbana en 9 Delegaciones: Álvaro Obregón, Coyoacán, Cuajimalpa de Morelos, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco, evitando la construcción de unidades habitacionales y desarrollos comerciales, pero al mismo tiempo se crea el Programa de Construcción de Vivienda para la gente de escasos recursos económicos.<sup>81</sup>

---

<sup>79</sup> Reglamento de Construcciones del Distrito Federal, Artículo 251, Fracción I, inciso A, 29 de enero de 2004.

<sup>80</sup> Programa General de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal, 2000, p. 4

<sup>81</sup> <http://www.comsoc.df.gob.mx/noticias/bandos.html>. Bando Número 2, emitido el 7 de diciembre de 2000.

Con los resultados obtenidos al año 2002 se nota un aumento en la construcción en las Delegaciones Benito Juárez, Coyoacán y Miguel Hidalgo, de acuerdo al cuadro 9 la mayoría son de tipo habitacional.

Cuadro 9  
Licencias de construcción expedidas por Delegación a/ <sup>82</sup>  
2002

Delegación	Total	Habitacional	Comercial	Industrial	Otras
<b>DF</b>	<b>1994</b>	<b>1509</b>	<b>186</b>	<b>75</b>	<b>224</b>
AZCAPOTZALCO	228	140	50	38	0
COYOACAN	439	353	32	2	52
CUAJIMALPA DE MORELOS	<b>132</b>	<b>105</b>	<b>16</b>	<b>1</b>	<b>10</b>
GUSTAVO A. MADERO	ND	ND	ND	ND	ND
IZTACALCO	74	52	7	6	9
IZTAPALAPA	132	90	3	14	25
LA MAGDALENA CONTRERAS	49	44	5	0	0
MILPA ALTA	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
ALVARO OBREGON	ND	ND	ND	ND	ND
TLAHUÁC	23	9	0	2	12
TLALPAN	150	130	4	0	16
XOCHIMILCO	<b>70</b>	<b>63</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>2</b>
BENITO JUAREZ	288	242	15	2	29
CUAUHTEMOC	ND	ND	ND	ND	ND
MIGUEL HIDALGO	406	278	50	9	69
VENUSTIANO CARRANZA	ND	ND	ND	ND	ND

Anuario Estadístico, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática,  
Fuente: Gobierno del Distrito Federal y Delegaciones políticas

El Jefe Delegacional en Tlalpan, Lic. Eliseo Moyao Morales en su tercer informe de actividades señala que existe una problemática por la pérdida de suelo de conservación por el avance de la mancha urbana, se ha creado una Comisión de Ordenamiento Territorial que permita detener este crecimiento y en la que participan Secretaría del Medio Ambiente, Procuraduría Ambiental y Secretaría de Gobierno<sup>83</sup>

<sup>82</sup> a/ Se refiere a las licencias y prórrogas de éstas, expedidas para construcción, ampliación, demolición y/o remodelación de la obra, entre otras, Anuario Estadístico, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, Edición 2003. p. 301

<sup>83</sup> Sexto Informe de Gobierno, Anexo Delegacional, enero a septiembre de 2006, p.375

En las delegaciones del sur de la Ciudad, consideradas como prohibidas para la construcción han presentado un crecimiento poblacional y de la mancha urbana. En los casos de Tláhuac, Milpa Alta y Xochimilco prevalece la propiedad comunal y/o ejidal por lo que el uso de suelo no es permitido para la construcción (Anexo 2), de acuerdo a la cuadro 10 el menor número de licencias otorgadas se registran para estas 3 delegaciones lo que puede significar que es mínima la actividad en esta materia ó bien se realiza sin el cumplimiento del Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal.

Cuadro 10  
Total de visitas de verificación en materia de obras y construcción  
Delegación Tláhuac de octubre de 2003 a junio de 2006

Mes	2003	2004	2005	2006	Total
Enero		0	0	7	7
Febrero		2	4	15	21
Marzo		14	12	18	44
Abril		21	8	3	32
Mayo		20	24	10	54
Junio		22	27	22	71
Julio		22	11		33
Agosto		29	6		35
Septiembre		15	18		33
Octubre	12	11	12		23
Noviembre	30	9	6		45
Diciembre	7	7	6		13
Total	49	172	134	75	430

Fuente: Oficina de Información Pública en la Delegación Tláhuac, 17 de agosto de 2006.

En casi 3 años en la Delegación Tláhuac se han realizado 430 verificaciones en esta materia, en 2004 el promedio mensual de visitas fue de 14.41 y en 2005 de 11.16; las cuales se llevaron a cabo entre 7 y 8 verificadores administrativos, así mismo y conforme a lo informado se han encontrado documentos falsos a los registros de manifestación de construcción con 27 omisiones y en los avisos en declaración de apertura en el período de 2004 a 2005.<sup>84</sup>

<sup>84</sup> Oficina de Información Pública en la Delegación Tlahuac, Folio OIP/125/06, de fecha 31 de julio de 2006

Para el caso de Xochimilco, se reportan 7,802 visitas de verificación en esta materia. En la cuadro 11 se desglosa las realizadas de los años 2000 a junio de 2006, así como el total de las clausuras a que se hicieron acreedores los visitados.

Cuadro 11  
Total de visitas de verificación y clausuras en materia de obras y construcción  
Delegación Xochimilco del 2000 a junio de 2006

Año	Licencias *	Visitas**	Clausuras***
2000		628	<b>495**</b>
2001	54	536	<b>558**</b>
2002	76	660	<b>569</b>
2003	85	1220	<b>984</b>
2004	41	2017	<b>1454</b>
2005	31	1644	<b>1489</b>
2006		1097	<b>1050**</b>

\* Los periodos de cada año son de octubre a septiembre.  
\*\*Datos proporcionados el 8 de septiembre de 2006  
\*\*\*Datos proporcionados el 1 de agosto de 2006

Fuente: Oficina de Información Pública de la Delegación Xochimilco, folios OIP/0354/06 y OIP/0457/06, de fechas 1 de agosto y 8 de septiembre de 2006.

De acuerdo a los datos que se muestran, se realiza aproximadamente el 80% de clausuras del total de las visitas que se realizan, es decir que en su mayoría no hay cumplimiento con lo previsto por la normatividad aplicable. En el 2002 el entonces Jefe Delegacional Juan González Romero, habilitó 15 verificadores más con contratos de honorarios que se sumaron a los 9 acreditados por la Oficialía Mayor, teniendo como tarea principal la de vigilar únicamente el área natural protegida, otorgándoles la atribución de ordenar demoliciones en casos necesarios, con el fin de evitar construcciones irregulares que podrían ser de 30 o 70 por día en estas zonas<sup>85</sup>; adicional a este dato, durante el 2006 el titular de esta delegación, reporta en su informe de labores que se han realizado 1,407 verificaciones y clausuras a construcciones en suelo de conservación y 338 verificaciones a obras en suelo urbano, además de iniciar 9 procedimientos de revocación de licencias de construcción.

<sup>85</sup> OLAYO, Guadarrama Ricardo. "En Xochimilco continúa invasión hormiga: delegado", La Jornada Virtual, 30 de septiembre de 2002.

Sobre esta materia, el próximo Jefe de Gobierno electo Marcelo Ebrard Casaubon, dentro de las propuestas de gobierno señala en el compromiso 34 *Fortalecer la vigilancia para evitar el crecimiento de la mancha urbana*, misma que tiene que ver nuevamente con la verificación administrativa y con otras medidas que haga efectiva la detención y su aplicación.

#### **4.4.2. Mercados, Rastros y Abasto**

El aumento de los centros de abasto, tianguis y el comercio ambulante han sido el principal centro de distribución y venta en el Distrito Federal, “Diversas ordenanzas de fines de la época colonial y del período independiente, permitieron el establecimiento de mercados fijos, donde los comerciantes, para su uso, debían obtener una autorización y pagar una renta por el lugar ocupado”<sup>86</sup>, por la diversidad de productos que se manejan en las diferentes zonas, actualmente existen 54 mercados sobre ruedas, 1,066 tianguis y 312 mercados públicos distribuidos entre las 16 delegaciones (cuadro 12).

La visita de verificación para esta materia, esta a cargo de los Órganos Político Administrativos, no se registra un procedimiento claro que contemple los elementos que son sujetos de revisión durante la visita, ya que el Reglamento de Mercados para el Distrito Federal, no ha sido modificado desde 1951, no obstante señala que el funcionamiento de los mercados constituye un servicio público cuya prestación será realizado por el “Departamento del Distrito Federal” a particulares, mediante concesión.

---

<sup>86</sup> HIRA de Gortari Rabiela, et. al. *Memoria y encuentros: La Ciudad de México y el Distrito Federal 1824-1928, Departamento del Distrito Federal*, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México 1998, p. 208

Cuadro 12  
Unidades de comercio y abasto por delegación

Delegación	Mercados Sobre Ruedas	Tianguis	Mercados Públicos
<b>TOTAL</b>	<b>54</b>	<b>1,066</b>	<b>312</b>
AZCAPOTZALCO	2	45	19
COYOACÁN	5	102	20
CUAJIMALPA DE MORELOS	1	12	5
GUSTAVO A. MADERO	10	160	50
IZTACALCO	3	34	16
IZTAPALAPA	5	305	20
MAGDALENA CONTRERAS, LA	2	21	5
MILPA ALTA	0	1	8
ÁLVARO OBREGÓN	8	78	14
TLÁHUAC	1	10	18
TLALPAN	4	93	17
XOCHIMILCO	0	25	11
BENITO JUÁREZ	3	65	16
CUAUHTÉMOC	5	49	37
MIGUEL HIDALGO	4	34	17
VENUSTIANO CARRANZA	1	32	39

Fuente: Oficina de Información Pública de la Secretaría de Desarrollo Económico, 15 de agosto de 2006.

Para el desarrollo de esta actividad, el Art. 5 fracción IX del Reglamento mencionado señala que el gobierno debe vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales en los mercados públicos, sean o no propiedad del propio gobierno, ante ello se deberá contar con un empadronamiento, cumplir con un horario de funcionamiento, así como las siguientes prohibiciones: obstaculizar el tránsito de los peatones dentro o fuera de los mercados públicos, venta de bebidas alcohólicas, venta de materias inflamables o explosivas; y como obligación comprende la de mantener aseo en los puestos de comercio; entre los documentos que deberá obtener es la licencia de funcionamiento y la autorización sanitaria.



Conforme a los datos registrados las visitas de verificación se están realizando por la mayoría de las Delegaciones, como se observa en el cuadro 13 la Delegación Gustavo A. Madero, no ha realizado visitas durante el periodo de 2000 a junio de 2006, siendo que cuenta con 50 mercados públicos. Se realizan pero en menor rango en comparación con las materias de obra y construcción y establecimientos mercantiles, aunque de las realizadas resultan representativas en cuanto a ingresos para la Tesorería del Distrito Federal (cuadro 14).

Cuadro 13  
Visitas de verificación

Año	Gustavo A. Madero	Coyoacán	Tláhuac	Xochimilco
2000	0			6
2001	0	24		49
2002	0	6		47
2003	0	0	0	27
2004	0	2	2	31
2005	0	9	10	91
2006*	0		5	76
* Datos a junio de 2006				

Fuente: Oficinas de Información Pública de las delegaciones: Coyoacán, Xochimilco y Gustavo A. Madero, 2006

Cuadro 14  
Recaudación de Multas Administrativas

Año	Recaudación
2000	\$ 1,232,235.00
2001	\$ 1,764,502.00
2002	\$ 1,753,418.00
2003	\$ 1,105,769.00
2004	\$ 1,005,730.00
2005	\$ 694,554.00
2006*	\$ 267,386.00
* Datos a junio de 2006	

Fuente: Oficina de Información Pública de la Secretaría de Finanzas del Distrito Federa. 2006

Podemos agregar que en algunas delegaciones como Azcapotzalco que cuenta con 19 mercados públicos, realizó durante el año 2002 obras de mantenimiento y conservación para el total de estos, ejerciendo un monto de \$ 5,173,634.00 pesos<sup>87</sup>, cifra que supera a la recaudada por motivo de multas en el mismo año.

<sup>87</sup> Segundo Informe de Gobierno del Distrito Federal, Anexo Delegacional, Septiembre de 2002, Informe de la Delegación Azcapotzalco, p. 43

#### 4.4.3. Preservación del Medio Ambiente y Protección Ecológica

En materia ambiental, la Ley Ambiental del Distrito Federal vigente, en su Capítulo II sobre la inspección y vigilancia, establece realizar visita domiciliaria o actos de inspección debidamente acreditados, previamente se emitirá orden escrita, fundada y motivada, y tendrá como objeto verificar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas.

Al servidor público responsable se le denomina, verificador ambiental, la Secretaría del Medio Ambiente indica que ningún verificador está facultado para solicitar documentos adicionales a los que se deriven del objeto y alcance de la orden de la visita de verificación, y en caso de presentarse alguna irregularidad, deberá reportar cualquier queja a QUEJATEL, línea telefónica que ofrece la Contraloría General del Distrito Federal a través de LOCATEL.<sup>88</sup>

Para el caso de esta materia se obtuvieron los siguientes resultados (cuadro 15), en cuanto al total de visitas de verificación realizadas por los servidores públicos acreditados durante el periodo 2000 a junio de 2006:

Cuadro 15  
Total de verificaciones administrativas en materia de medio ambiente y protección ecológica.

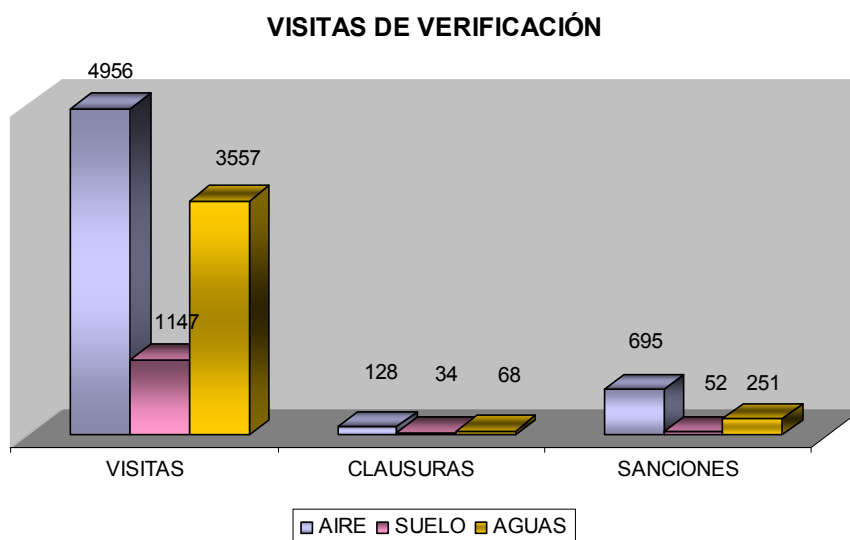
Año	Verificadores/ Inspectores	Total de Visitas	Promedio Mensual por Verificador
2000	34	2,721	80
2001	18	2,155	119
2002	16	1,947	122
2003	27	1,481	55
2004	26	1,098	42
2005	29	1,177	41
2006	25	574	23
Total		11,153	

Fuente: Oficina de Información Pública de la Secretaría del Medio Ambiente, 2006

<sup>88</sup> Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal, <http://www.sma.df.gob.mx/sma/modules.php?name=News&file=article&sid=140> (consultada el 18 de octubre de 2006)

De los datos presentados casi el 50% del total de las visitas se deriva de las denuncias que recibe la Secretaría, que reporta un registro de 5,098 dentro del período antes mencionado, la mayor parte son relacionadas en materia de aire, seguida de aguas y la de suelo, como se puede comparar con la gráfica 6, representando además el número de clausuras y sanciones que se aplican por incumplimiento.

Gráfica 6  
Total de visitas: Aire, suelo y aguas de 2000 a junio de 2006



Fuente: Oficina de Información Pública de la Secretaría del Medio Ambiente, 20 de septiembre de 2006.

Conforme al artículo 213 de la Ley Ambiental las sanciones a las que se refiere la gráfica son: la amonestación, multa, clausura temporal, arresto administrativo, reparación del daño, decomiso de los materiales, demolición y suspensión.

Por tanto, la normatividad bajo la cual actúa la Administración Pública local resulta compleja; por una parte se establece el número de materias reguladas que tiene que verificar, enseguida por el volumen y concentración de actividades que

cotidianamente se realizan y la cantidad de verificadores para poder atender en su totalidad las visitas, y que como hemos visto sólo actúa sobre queja o denuncia ciudadana, sin tomar en cuenta las que resulten del listado que emita el Consejo de Verificación.

De esta forma se desglosa algunos puntos considerados de mayor relevancia para conocer y comprobar el grado de importancia que tiene su aplicación, las ventajas y desventajas que implica la actividad verificadora en el quehacer cotidiano de la Sociedad.

#### 4.4.4. Visitas de Verificación

En este último numeral se describen los resultados de las visitas realizadas en 7 Delegaciones, considerando datos de cinco materias para conocer la variación que existen en cuanto el número de visitas entre estas y la posibilidad de incrementar la plantilla de personal que manifiestan las OIP. Para ello es necesario precisar lo que en el cuadro 16 se presenta, para los casos de las delegaciones de Coyoacán, Xochimilco y Tlahuac las materias de establecimientos mercantiles, mercados, protección civil, y espectáculos públicos, excepto obras para la Delegación Xochimilco; Milpa Alta incluye las de construcción, establecimientos mercantiles y espectáculos públicos.

Cuadro 16  
Total de visitas de verificación efectuadas en 7 Delegaciones  
Período 2000 a junio de 2006

DELEGACIÓN	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	TOTAL
Coyoacán	NR	730	558	272	490	518	309	<b>2,877</b>
Gustavo A. Madero	947	919	232	197	241	683	434	<b>3,653</b>
Iztapalapa	1022	896	787	552	642	701	523	<b>5,123</b>
Milpa Alta	295	311	431	354	575	365	223	<b>2,554</b>
Tláhuac	NR	NR	NR	*161	544	659	240	<b>1,604</b>
Venustiano Carranza	NR	NR	NR	NR	682	504	228	<b>1,414</b>
Xochimilco	202	223	263	232	416	252	257	<b>1,845</b>

Fuente: Oficinas de Información Pública

\* Contempla solo los últimos tres meses; NR: No Reporta

Como resultado de esto, algunas delegaciones como Milpa Alta, Venustiano Carranza y Xochimilco manifiestan que es necesario incrementar el número de verificadores administrativos por la cantidad de quejas que reciben, pero no en todos los casos se presenta un número considerable de verificaciones.

En la Delegación Venustiano Carranza (cuadro 17) reporta el promedio de visitas que realiza cada verificador administrativo, con un promedio de 12 a 7 verificadores, conforme al padrón de personal registrado en LOCATEL.

Cuadro 17

Total de Visitas de Verificación Efectuadas por Verificador Administrativo

2003		2004		2005		Enero-Octubre 2006	
Mensual	Anual	Mensual	Anual	Mensual	Anual	Mensual	Anual
2	29	3	33	3	34	2	15

Fuente: Oficina de Información Pública en Venustiano Carranza, folio OIPVC/3414/06

Sobre estos datos podemos comentar que no se esta realizando por lo menos una visita de verificación por día, sino por semana, aunque también es preciso mencionar que derivado de estas se aplican las sanciones, que van desde la clausura hasta el retiro de sellos, ó se hacen visitas de carácter complementario, por tanto no en todas las delegaciones se justifica el incremento de la plantilla de personal.

De esta forma se logra concluir el presente trabajo para poder hacer los comentarios finales y validar la importancia de la inspección o verificación administrativa en las actividades reguladas, que requieren de especial atención por el Gobierno del Distrito Federal, estableciendo las condiciones para que la Administración Pública local ejerza su función.

## **CONCLUSIONES**

A manera de síntesis el Programa de Verificación Administrativa en el Distrito Federal, ha girado en torno al cambio de la figura de inspector a verificador administrativo, nombrado así al servidor público responsable de comprobar el cumplimiento de la normatividad aplicable de las materias reguladas; así mismo la aplicación del Reglamento de Verificación Administrativa, partiendo de resultados obtenidos por las Delegaciones Políticas. En función de la investigación realizada podemos hacer los siguientes comentarios y conclusiones finales:

En primer término el Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, omite señalar a la inspección como parte del proceso para el cumplimiento de las actividades reguladas, sólo se enfoca a realizar la verificación administrativa; pues de acuerdo a las definiciones establecidas en el primer apartado se logra encontrar similitud en ambos términos, el primer caso señala la realización de examinar un lugar con la asistencia de los ciudadanos y testigos y asentar las observaciones realizadas en un documento o acta. En el segundo caso se refiere a la acción de comprobar o confirmar a través de una visita u observación, que lo que se dijo de manera verbal o escrita es cierta.

Si tomamos como ejemplo la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, refiere a la verificación como la acción de examinar y comprobar al mismo tiempo las actividades, es decir a realizar la inspección y verificación. En el Reglamento no define exactamente que debe entenderse por verificación administrativa, solo define que debe entenderse por visita de verificación, en su artículo 2 fracción XIII la define como la 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, es decir solo se habla de una sola acción: comprobar.

Es preciso mencionar que para llevar a cabo las visitas de verificación de las 18 materias que se tienen reguladas por este reglamento, la autoridad debe considerar lo señalado por las leyes y demás reglamentos que regulen a cada una, pero se observa que en varios reglamentos se habla tanto de la inspección como de la verificación; además de verificadores administrativos, inspectores, verificadores ambientales, etc. tales casos lo presentan la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles, Reglamento de Transporte, Reglamento de la Ley para la celebración de Espectáculos Públicos del Distrito Federal en materia de Espectáculos Masivos y Deportivos, Ley ambiental del Distrito Federal, entre otros.

Por tanto es importante definir claramente para que materias se debe aplicar una inspección, una verificación ó ambas, es decir la inspección para asentar las faltas en las que pueda estar incurriendo el particular, para posteriormente realizar la verificación y comprobar que las observaciones hechas en la inspección han sido subsanadas, de tal forma que se evita mayores riesgos para los ciudadanos y tramites administrativos que generen molestia altos costos a los particulares.

Así mismo es importante acreditar sólo una figura que pueda llevar a cabo las visitas y acciones marcadas por la normatividad aplicable, para evitar confusión, favorecer la extorsión ó abusos de autoridad.

Considerando lo anterior, es necesario precisar que el principio de buena fe a favor del particular implementado por el Gobierno del Distrito Federal, genera sólo credibilidad en el ciudadano y evita tramites engorrosos, ya que no se esta aplicando un programa de visitas de verificación que tengan como objetivo, comprobar lo que el particular manifestó con el aviso de declaración de apertura de un establecimiento y que ampara su legal funcionamiento ó bien que una obra cumple con los requisitos que señaló en el registro de manifestación de construcción.

Sobre la implementación de instrumentos de control y vigilancia para los verificadores administrativos durante y después de la visita resulta importante, pero al mismo tiempo motivamos la excesiva y rigurosa vigilancia y supervisión física de la propia autoridad, debilitando además el principio de buena fe hacia los ciudadanos. La idea debe radicar en reforzar el principio de honestidad, pues el verificador debe ser el pilar para fortalecer la credibilidad y confianza del ciudadano hacia las instituciones.

Tal caso requiere de la Implementación de un programa continuo de ética en el servicio público que tenga como objetivo, el estudio y aplicación de valores que van desde la honestidad, integridad, responsabilidad, imparcialidad y profesionalismo, con la idea de servir a la sociedad y no servirse de ella; en esto debe estar incluido todo servidor público independientemente del puesto que desempeñe; sin dejar de reforzar aquellos que de manera continúa mantengan contacto directo con el ciudadano, como es el caso del verificador administrativo.

La guía de la Administración Pública debe ser caracterizada además de la honestidad, por la innovación en las formas de vigilar al servidor público responsable de llevar a cabo las visitas, es decir la autorregulación resulta indispensable, así como la implementación de indicadores reales de evaluación en la ejecución de las funciones o bien evaluando la posibilidad de un aumento en las plantillas del personal que tengan como finalidad vigilar ó supervisar de manera física a los servidores públicos durante y después de las visitas de verificación.

La participación de la Contraloría General debe actuar con un sistema de control de fiscalización y evaluación del Programa, que permita eliminar la ineficiencia y deshonestidad, para reforzar la transparencia con el apoyo de las Contralorías Internas; como principal instrumento debe aplicar la prevención, no sólo se trata de establecer controles mas rigurosos que terminen siendo motivos de omisión o detención de la función pública.



La difusión es otra herramienta que debe ser utilizada para dar a conocer la existencia del Programa en general y de los Programas Específicos de Verificación Administrativa, que toda autoridad debe presentar para seguimiento y evaluación de la actividad verificadora, pues como pudimos observar en el apartado IV, el servicio que presta LOCATEL es un medio de apoyo para tal fin, que aunque no genera altos costos para el Gobierno, resulta insuficiente.

Es decir, además de LOCATEL, la Gaceta Oficial y la pagina Web del Gobierno del Distrito Federal, se debe considerar a los medios masivos de comunicación, como periódicos, espectaculares y la radio que no sólo difundan el padrón de verificadores acreditados sino el procedimiento de la visita y los derechos y obligaciones tanto de de los particulares como de los propios verificadores administrativos.

Como otro punto importante del tema es lo relacionado al aumento en las plantillas del personal que realiza la actividad, ya que se consideran 18 materias sujetas a verificar, pero no sólo debe considerarse el incremento de dicho personal por el número de visitas que estén realizando o por las necesidades de las delegaciones; el perfil del personal es un punto necesario de redefinir, ya que dentro de los requisitos que debe cumplir un candidato no señala especialidad alguna para cada materia, es decir un verificador hoy en día puede llevar a cabo la diligencia de cualquier materia. Por tal motivo debe ser también evaluada la posibilidad de especializar al personal para cada materia, que no sólo se de por la experiencia que va generando sino por el conocimiento previo en su formación académica.

Así mismo debe existir una responsabilidad compartida entre las Dependencias y Delegaciones, orientando sus objetivos en la atención y protección de la ciudadanía, ya que se contemplan materias de gran importancia como la protección civil, salud, medio ambiente, imagen urbana etc.

Finalmente podemos decir que el programa de verificación administrativa es un trabajo aún inacabado, debe ser contemplado como tal, que estructure claramente el objetivo, metas, procesos transparentes, acciones en conjunto, evaluaciones y seguimiento; que impida generar posibles gastos innecesarios para el propio gobierno, además de los abusos en los que puedan incurrir los servidores públicos y los complicados tramites administrativos para la obtención de permisos, ó aclaraciones por parte de los ciudadanos que pretendan llevar una actividad regulada.

# ANEXOS

## APARTADO III

### ANEXO 1

#### ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL

#### SERVICIOS DE SALUD PÚBLICA

#### ACUERDO SOBRE LAS ACTIVIDADES RIESGOSAS Y ALTAMENTE RIESGOSAS, EN LAS MATERIAS DE COMPETENCIA DE ESTE ORGANISMO

#### ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL

#### SERVICIOS DE SALUD PÚBLICA

La Mtra. Elsa J. Veites Arévalo, Directora General de los Servicios de Salud Pública del Distrito Federal, en observancia a lo dispuesto en artículo 5° de la Ley de Salud para el Distrito Federal, publica el Acuerdo sobre las Actividades Riesgosas y Altamente Riesgosas, en las materias de competencia de este Organismo.

Dependencia: Secretaría de Salud del Distrito Federal. Es materia de salubridad local, competencia de esta Secretaría, lo señalado en el artículo 5° de la Ley de Salud para el Distrito Federal.

MATERIA	ACTIVIDAD Riesgosa (X) Altamente riesgosa (XX)	GRADO DE RIESGO	MOTIVOS Y CONSIDERANDOS PARA DECLARAR LA ACTIVIDAD CON RIESGO O ALTAMENTE RIESGOSA
I. MERCADOS Y CENTROS DE ABASTO.	1) Almacenamiento de productos y alimentos. 2) Distribución de productos y alimentos. 3) Comercio y expendio de productos para consumo humano inmediato.	XX XX XX	En las actividades de almacenamiento, distribución, comercio y expendio de productos para uso y consumo humano, frecuentemente existen condiciones inadecuadas de higiene, mala disposición de residuos y proliferación de fauna nociva que pueden propiciar enfermedades infectocontagiosas entre la población consumidora de sus productos, así como de las personas que laboran en estos establecimientos y ser origen de brotes epidemiológicos.
V. RASTROS.	1) Sacrificio de animales para abasto. 2) Faenado. 3) Almacenamiento de canales y productos. 4) Expendio y transporte.	XX XX XX XX	Durante las actividades de sacrificio, faenado, almacenamiento, expendio y transporte de las canales y productos obtenidos en estos sitios, existe un alto grado de riesgo de presencia de zoonosis o de contaminación por microorganismos diversos que pueden provocar enfermedades en las personas que en ellos laboran y a la población aledaña y consumidora de sus productos, con riesgo latente de brotes epidémicos.
VI. AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO.	1) Embalses y sistema de captación. 2) Plantas potabilizadoras. 3) Tanques de almacenamiento y regulación. 4) Redes y líneas de distribución primaria y secundaria. 5) Transporte y entrega de agua potable (Pipas). 6) Cárcaicos de bombeo de aguas residuales. 7) Redes y líneas de recolección primaria y secundarias de aguas residuales.	XX XX XX XX XX XX XX	En las actividades de captación, almacenamiento, potabilización, abastecimiento, distribución y transporte de agua para uso y consumo humano, existe alto riesgo de contaminación por gérmenes patógenos de origen hídrico que dañan la salud de los consumidores. Motivo por el cual es importante la verificación periódica y frecuente de estas actividades para garantizar la calidad e inocuidad del agua que consume la población. De igual forma el riesgo de manejo inadecuado de aguas residuales y servidas constituye un alto riesgo de brotes de enfermedades transmisibles con afectación a la salud de la entidad.

Dependencia: Secretaría de Salud del Distrito Federal. Es materia de salubridad local, competencia de esta Secretaría, lo señalado en el artículo 5° de la Ley de Salud para el Distrito Federal.

MATERIA	ACTIVIDAD Riesgosa (X) Altamente riesgosa (XX)	GRADO DE RIESGO	MOTIVOS Y CONSIDERANDOS PARA DECLARAR LA ACTIVIDAD CON RIESGO O ALTAMENTE RIESGOSA
III. CEMENTERIOS, CREMATORIOS Y FUNERARIAS.	1) Traslado de cadáveres. 2) Inhumación de cadáveres. 3) Exhumación de cadáveres. 4) Cremación de cadáveres. 5) Embalsamamiento de cadáveres. 6) Velación de cadáveres.	X X X X X X	Toda actividad relacionada con el manejo, traslado, conservación y disposición final de cadáveres de seres humanos representa un riesgo a la salud si no se cumple con las disposiciones sanitarias vigentes, debido a que durante el proceso de descomposición de los cadáveres se generan gran cantidad de microorganismos causantes de enfermedad.
IX. BAÑOS PÚBLICOS.	1) Prestación de servicios sanitarios en forma individual o a grupos de población en sitios públicos comunes o locales privados habilitados.	X	Toda actividad en donde se manejan fluidos orgánicos, en este caso de procedencia humana, líquidos o sólidos, representa un riesgo de contraer enfermedades infectocontagiosas, con daño a la salud individual o colectiva, si no se efectúa conforme a las disposiciones higiénico sanitarias señaladas en la normatividad sanitaria vigente.
X. CENTROS DE REUNIÓN Y ESPECTÁCULOS PÚBLICOS.	1) Prestación de servicios de entretenimiento a grandes grupos de población en sitios públicos comunes o locales privados habilitados. - Circos, ferias, exposiciones, etc. - Concentraciones cívicas, religiosas, partidistas o sociales, incluyen mítines. - Cines, teatros, estadios y centros cerrados.	X X X X	En esta actividad se verifican las condiciones sanitarias de la prestación de servicios, ya que el empleo inadecuado de instalaciones, equipos, uso de material peligroso o inflamables, expendio de productos y alimentos, así como las condiciones de ventilación, iluminación de las instalaciones, y de higiene y seguridad laboral y pública, implica riesgos de accidente y de seguridad sanitaria a la población servida que asiste a dichos eventos.
XI. ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES DEDICADOS A ACTIVIDADES INDUSTRIALES, COMERCIALES O DE SERVICIO, CUANDO NO CORRESPONDAN A LA SECRETARÍA DE SALUD FEDERAL.	1) Almacenes. 2) Talleres. 3) Predios con actividades comerciales. 4) Adiestramiento y posesión de mascotas. 5) Disposición y aprovechamiento de basura y desechos industriales.	X X X X X	El almacenamiento inadecuado de sustancias, manejo o expendio de productos sólidos o líquidos, manejo de residuos en condiciones no higiénicas y de mala disposición de desechos sólidos orgánicos o inorgánicos, conlleva a malos olores, posibilidad de contaminación, proliferación de fauna nociva, así como a la adquisición de enfermedades transmisibles como tifoidea, salmonelosis, giardiasis, amebiasis, hepatitis, etc. De igual manera la posesión de mascotas en malas condiciones higiénicas propicia la transmisión de zoonosis a la población humana.

Dependencia: Secretaría de Salud del Distrito Federal. Es materia de salubridad local, competencia de esta Secretaría, lo señalado en el artículo 5° de la Ley de Salud para el Distrito Federal.

MATERIA	ACTIVIDAD Riesgosa (X) Altamente riesgosa (XX)	GRADO DE RIESGO	MOTIVOS Y CONSIDERANDOS PARA DECLARAR LA ACTIVIDAD CON RIESGO O ALTAMENTE RIESGOSA
XIII. ESTABLECIMIENTOS DE HOSPEDAJE.	1) Prestación de servicios de alojamiento temporal a personas o grupos de personas.  2) Prestación de servicios adicionales o complementarios. - Peluquería, salón de belleza, masajes. - Baños y alberca públicos. - Prestación de primeros auxilios.	X  X X XX	Las inadecuadas prácticas de higiene en sus instalaciones, mobiliario, sanitarios y en la prestación de servicios de vestuario a cuartos, implica la proliferación de fauna nociva y riesgo de contraer enfermedades transmisibles, como micosis, sarna, dermatitis, alergias y de origen bacteriano, así como el no ofrecimiento de elementos de protección de enfermedades de transmisión sexual, propicias junto con la costumbre de no usarlos, brotes de este tipo de enfermedades. Los servicios complementarios practicados en piel y faneras propician enfermedades infectocontagiosas. Los servicios de recreación pública como baños y albercas están considerados en puntos específicos. El botiquín de primeros auxilios representa un riesgo a la salud si no se cumple con las disposiciones sanitarias vigentes.
XVII. ALBERCAS PÚBLICAS.	1) Prestación de servicios recreativos por agua de contacto estacionaria o corriente, en embalses destinados ex profeso, en forma individual o a grupos de población en sitios públicos comunes o locales privados habilitados.	X	Toda actividad en donde se maneje agua en contacto temporal, recreativo o con fines terapéuticos alternativos, representa un riesgo a la salud individual o colectiva, si no se efectúa conforme a las disposiciones sanitarias establecidas, las enfermedades que se pueden contraer son en la piel como micosis, sarna, dermatitis; en el sistema inmunológico como alergias; y las de origen bacteriano, con ataque al estado de salud general y posibilidad de brotes epidémicos.

ATENTAMENTE  
SERVICIOS DE SALUD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL  
LA DIRECTORA GENERAL

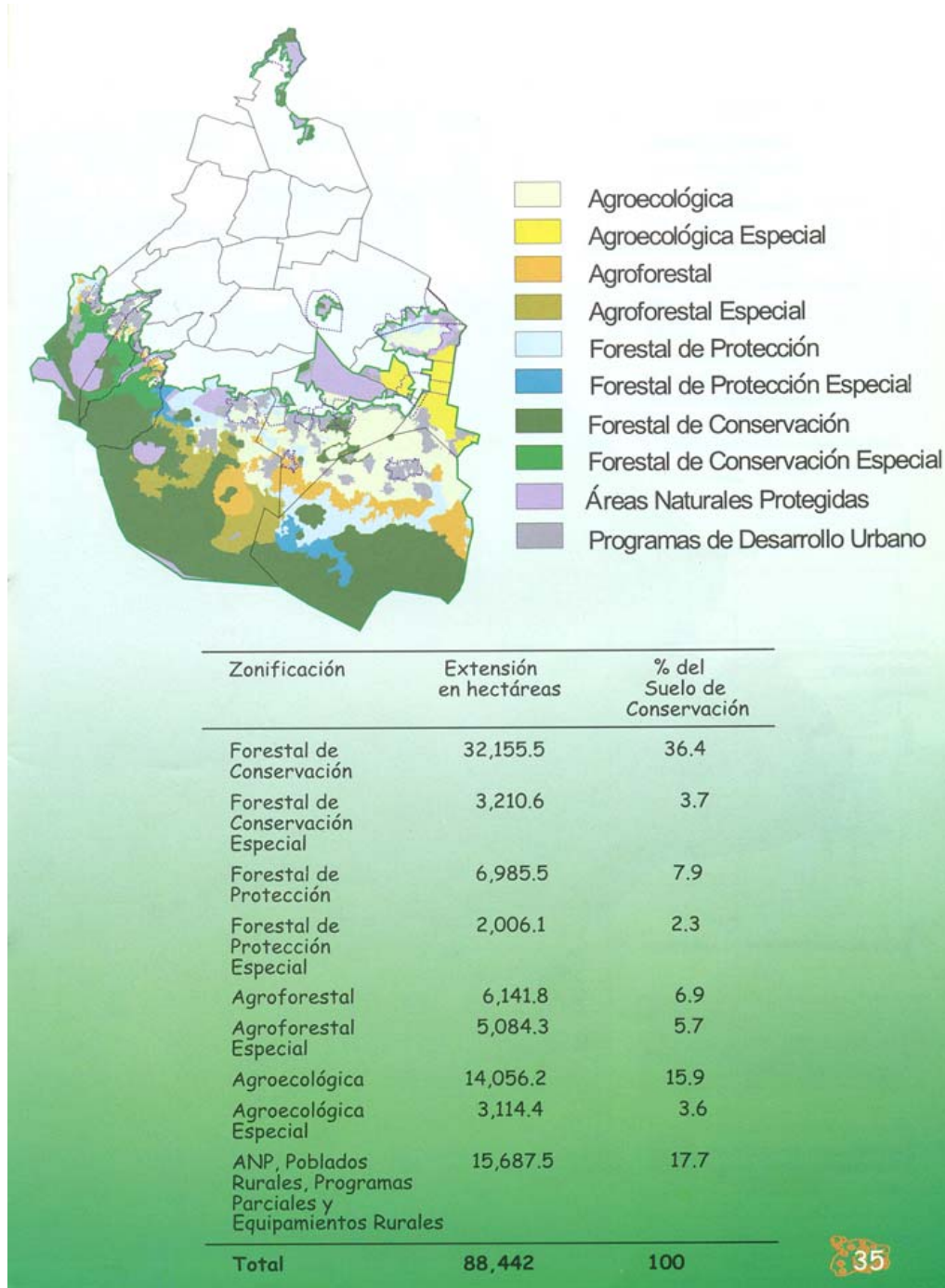
(Firma)

MTRA. ELSA J. VEITES ARÉVALO

POR AUSENCIA DE LA DIRECTORA GENERAL Y CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 27 DEL ESTATUTO ORGÁNICO DE LOS SERVICIOS DE SALUD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL, FIRMA EL C. RICARDO GALLARDO HERNÁNDEZ, DIRECTOR DE PROMOCIÓN A LA SALUD Y ATENCIÓN AL ADULTO MAYOR.

## APARTADO IV

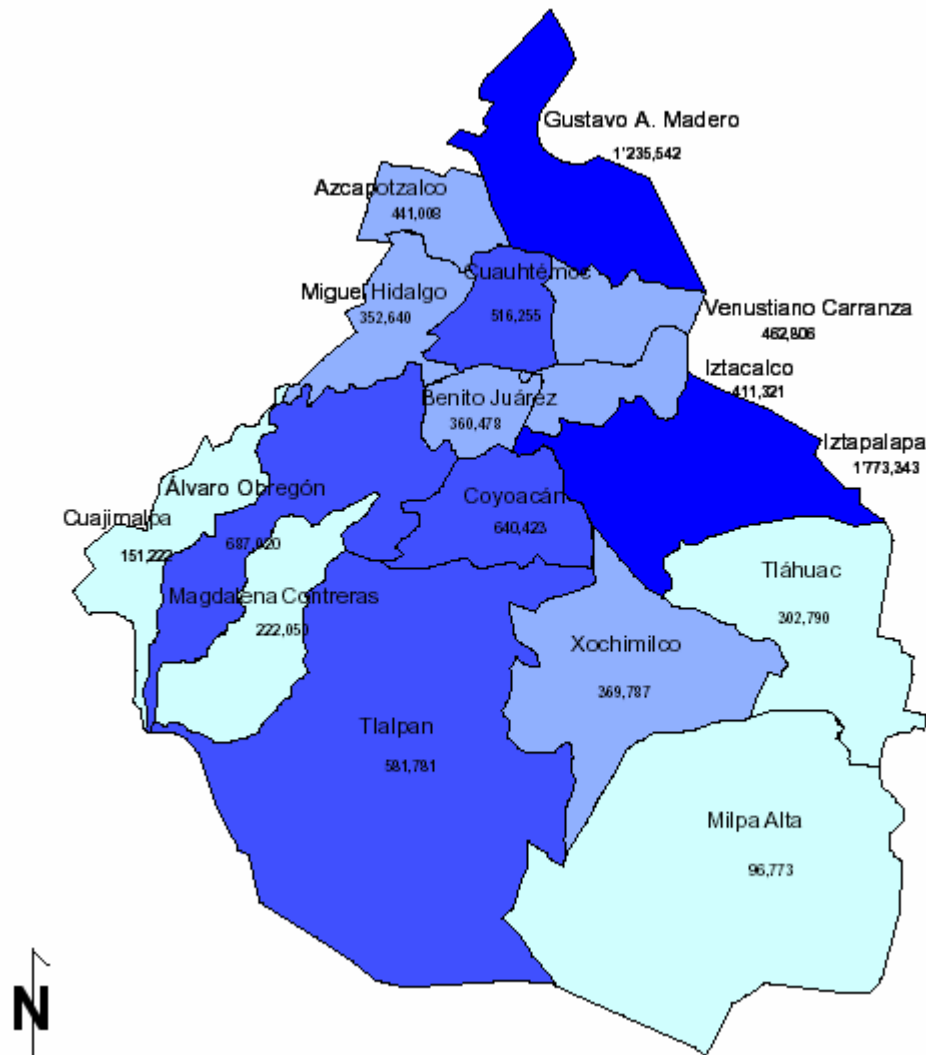
### ANEXO 2



Fuente: Programa General de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal, Secretaría del Medio Ambiente, 2000, P. 35

# APARTADO IV

## ANEXO 3



### Habitantes

- 90,000 a 350,000 (4)
- 350,001 a 500,000 (6)
- 500,001 a 750,000 (4)
- 750,001 a 1,780,000 (2)

Fuente: Consejo de Población del Distrito Federal, Programa de Población 2001-2006- Anexo Estadístico, Pág. 165

## BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA Romero, Miguel. *Teoría General del Derecho Administrativo*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1988.

BOBBIO, Norberto, et al. *Diccionario de Política*, México, Siglo XXI, Editores. Volumen 2, 1983.

CARRILLO Landeros, Ramiro. *Metodología y Administración*, México, LIMUSA, 1989.

CASTELAZO, José R. *Ciudad de México; Reforma Posible, escenarios en el porvenir*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1992.

*Diccionario de Política y Administración Pública*, México, Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C. Tomo I, 1981.

*Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española, Madrid, 1984, Tomo II, Editorial Espasa Calpe S.A*

FERNÁNDEZ Ruiz, Jorge. *Diccionario de Derecho Administrativo*, México, Miguel Ángel Porrúa.

HIRA de Gortari Rabiela, et. al. *Memoria y encuentros: La Ciudad de México y el Distrito Federal 1824-1928, Departamento del Distrito Federal*, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México 1998, p. 208

KLITGAARD, Robert. *Prevención de la Corrupción en el Servicio Público*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1984.

MONTAÑO, Jorge. *Los pobres de la ciudad en los asentamientos espontáneos: poder y política*, México, Siglo XXI, 1979.

MUSACCHIO, Humberto. *Diccionario Enciclopédico del Distrito Federal*, México, Hoja Casa Editorial, S.A. de C.V. 2000.

OSORIO, Manuel. *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*, México, Heliasta, 2000.

OLAYO, Ricardo. "Acercamiento entre gobierno y SUTGDF", La Jornada, 27 de noviembre de 1998.

PICHARDO Pagaza, Ignacio. *Modernización Administrativa: propuesta para una reforma inaplazable*, México, El Colegio Mexiquense, A.C., 2004.

SÁNCHEZ González, José Juan. *Reforma del Estado y Administración*, México, INAP, 1998.

TORRENTE Ballester. Gonzalo. *Diccionario de la Lengua Española*. Everest, Tomo II.

UVALLE Berrones, Ricardo. *Las Transformaciones del Estado y la Administración Pública Contemporánea*, México Instituto de Administración Pública del Estado de México, 1998.

UVALLE Berrones, Ricardo. *El gobierno en acción, La formación del régimen presidencial de la administración pública*, México, Fondo de Cultura Económica, 1984.

ZICCARDI, Alicia. *Planeación Participativa en el Espacio Local, Cinco Programas Parciales de Desarrollo Urbano en el Distrito Federal*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003.

## HEMEROGRAFÍA

BORDÓN, Alejandra, et al. “*Frenan en Iztacalco demanda de paristas*”, Reforma, Abril 1998.

BOTELLO, Blanca Estela. “*Rechazan inspectores reubicación*”, Reforma, sección B, jueves 7 de octubre 1998.

FERNANDEZ, Rubelio. “*Detienen a supuestos verificadores por extorsión en coyoacán*”, El Universal, Sección Ciudad de México, 26 de junio de 2006.

FLORES, José Luís. “*Aplicarán un nuevo sistema de inspección*”, El Universal, 30 de noviembre de 1998.

GONZÁLEZ, Rafael. “*Retirarán a inspectores corruptos*”, El Universal, 8 de noviembre de 1998.

\_\_\_\_\_ “*Emisión de una circular para la reorganización de la verificación administrativa en el DF*”, Bitácora 21, Oficialía Mayor, 15 de noviembre 1998.

OLAYO, Guadarrama Ricardo, “*Acercamiento entre gobierno y SUTGDF*”, La Jornada, 27 de noviembre de 1998.

OLAYO, Guadarrama Ricardo. “*En Xochimilco continúa invasión hormiga: delegado*”, La Jornada Virtual, 30 de septiembre de 2002.



ORTIZ Moreno, Humberto. *“Giros negros móviles, nueva modalidad en calles de Coyoacán, se quejan vecinos”*, La Jornada, 9 de mayo de 1998.

RUBIN, Marcela. *“Barrenderos, Mecnógrafos y Obreros Amasaron fortunas como “Inspectores de Comercio”*, Excelsior, , Num. 29, P. 33<sup>a</sup>, 28 de septiembre de 1998

RAMIREZ, Bertha Teresa. *“Constata contraloría ciudadana violación de normas por la UP”*, La Jornada, Sección Capital, 13 de noviembre de 2006.

\_\_\_\_\_ *“Proponen empresarios de Miguel Hidalgo reformas a ordenamientos”*, La Jornada, Sección Capital, p. 54, 24 de junio de 1998.

SASPE Siqueiros, Víctor. Integrante de la Comisión en 1998, entrevista: 28 de agosto de 2006.

## LEGISLACIÓN

Ley Ambiental del Distrito Federal, 13 de enero de 2000.

Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, Diario Oficial, 29 de diciembre de 1978.

Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, Gaceta Oficial, 28 de febrero de 2002.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Diario Oficial de la Federación del 31 de Diciembre de 1982, última reforma, 26 de diciembre de 2005.

Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal, Diario Oficial, 26 de marzo de 1903.

Reglamento Interior del Distrito Federal, Diario Oficial, 6 de febrero de 1979.

Reglamento de la Inspección Local del Trabajo en el Distrito Federal, 6 de octubre de 1988.

Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal, Gaceta Oficial del Distrito Federal 8 de abril de 1997.

Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal, Gaceta Oficial del Distrito Federal 19 de Febrero de 2004.

Reglamento de Inspección y Verificación del Municipio de Torreón Coahuila, Periódico Oficial del Estado de Coahuila, 9 de agosto de 2001.

Reglamento para el Funcionamiento de Giros Comerciales, Industriales y de Prestación de Servicios en el Municipio de Guadalajara, publicada en la Gaceta

Municipal el 7 de diciembre de 2000 y última reforma publicada el 10 de julio de 2006.

Reglamento de Mercados para el Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial del 1 de junio de 1951.

Acuerdo 1/98, por el que se establecen las bases para la reorganización de la actividad verificadora, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 28 de enero de 1998.

Acuerdo 2/98, por el que se determina otorgar facilidades administrativas y exenciones fiscales para la regularización de establecimientos mercantiles y de servicios e industrias micro y pequeñas, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 28 de enero de 1998.

Decreto por el que se adiciona el Artículo Décimo transitorio al Reglamento de Verificación Administrativa publicado en la Gaceta Oficial, el 26 de enero de 1998.

Circular Uno y Uno Bis "Administración en Materia de Recursos", 2001-2006.

Manual Administrativo, Delegación Coyoacán, Autorizado por la Oficialía Mayor el 4 de julio de 1990.

Manual General de Organización del Distrito Federal, Gaceta Oficial del 15 de agosto de 1994.

## **DOCUMENTOS OFICIALES**

Programa General de Desarrollo, 1998-2000

Programa General de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal, Secretaría del Medio Ambiente, 2000.

Anuario Estadístico, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, Edición 2003.

Anexo Estadístico del programa de Población del Distrito Federal 2001-2006.

Segundo Informe de Gobierno del Distrito Federal, Anexo Delegacional, Septiembre de 2002.

Sexto Informe de Gobierno, Anexo Delegacional, Enero a Septiembre de 2006.

## **OFICINAS DE INFORMACIÓN PÚBLICA DEL D.F.**

Oficina de Información Pública de la Delegación Coyoacán, folio OIPCOY/055/06, del 24 de agosto de 2006.

Oficina de Información Pública de la Delegación Gustavo A. Madero, folio OIP/042/06, 23, 30 de agosto y 4 de septiembre de 2006.

Oficina de Información Pública de la Delegación Iztapalapa, folio OIP/030/06, del 8 de septiembre de 2006.

Oficina de Información Pública de la Delegación Milpa Alta, s/n folio, respuesta recibida el 23 y 30 de agosto de 2006.

Oficina de Información Pública de la Delegación Tlahuac, folios OIP/125/06, OIP/135/06 y oficio DVR/1029/06 del 17 de agosto de 2006.

Oficina de Información Pública de la Delegación Venustiano Carranza, folio OIPVC/3414/06 y oficio DGJG/1578/06 del 16 de noviembre de 2006.

Oficina de Información Pública de la Delegación Xochimilco, folio OIP/0457/06 y oficios DGJG/0793/2006 y DGJG/0698/2006 del 8 de septiembre y 1 de agosto de 2006.

Oficina de Información Pública de la Secretaría del Medio Ambiente, folio OIP/056/06, del 20 de septiembre de 2006.

Oficina de Información Pública del Servicio de Localización Telefónica, folio OIPL/022/06, del 21 de agosto de 2006.

Oficina de Información Pública de la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, s/n folio, del 14 de agosto de 2006.

Oficina de Información Pública de la Secretaría de Desarrollo Económico, s/n folio, del 10 y 15 de agosto de 2006.

Oficina de Información Pública de la Contraloría General, folio OIP/088/06, del 20 de septiembre de 2006.

## PAGÍNAS ELECTRÓNICAS

- Gobierno del Distrito Federal

<http://www.df.gob.mx>

- Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal

<http://www.om.df.gob.mx>

- Coordinación General de Modernización Administrativa, Oficialía Mayor

<http://www.cgma.df.gob.mx>

- Comunicación Social de la Jefatura de Gobierno

<http://www.comsoc.df.gob.mx>

- Contraloría General del Distrito Federal

<http://www.contraloria.df.gob.mx>

- Municipio de Guadalajara

<http://www.guadalajara.gob.mx>