



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN  
SISTEMA DE UNIVERSIDAD ABIERTA

**VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN EL  
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO INSTAURADO  
POR EL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN  
ADMINISTRATIVA DEL DISTRITO FEDERAL  
(inveaDF), EN TRANSPORTE PÚBLICO  
CONCESIONADO PARA LA PRESTACIÓN DEL  
SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO INDIVIDUAL  
DE PASAJEROS (TAXI) DEL DISTRITO FEDERAL**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE :  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
P R E S E N T A :  
**ELDA VERÓNICA FLORES JIMÉNEZ**

ASESORA  
MTRA. ROSA MARÍA VALENCIA GRANADOS





Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

## **A DIOS;**

Gracias por haberme dado la oportunidad de existir,  
por haberme regalado a los mejores padres, a mis hermanos,  
por bendecirme con mis hijos, mi esposo, por haberme permitido concluir  
mi carrera y por toda la inmensa felicidad que me ha obsequiado y las  
oportunidades que vendrán.

## **A MI FACULTAD;**

**MI MAXIMA CASA DE ESTUDIOS,** a por haberme acogido,  
cambiar mi vida, a ella le debo mis logros,  
mis capacidades, me abrió sus brazos, me brindó la oportunidad  
de estudiar, aprender, superarme, y trascender;

## **A LINO;**

**MI PADRE,** Gracias, por tu inmenso amor,  
por estar conmigo, tu ejemplo, tu sabiduría,  
tu comprensión, tu apoyo incondicional,  
tu tolerancia, por el gran hombre que eres,  
por lo que me has enseñado, por lo que me  
has dado, te debo lo que soy, siempre serás  
mi héroe y el hombre más importante de  
mi vida y te quiero.

## **A GLORIA,**

**MI MADRE;** la autora de mis días, te agradezco,  
por tu infinito amor incondicional, por tu sacrificio,  
desmedido, por estar siempre conmigo, por cuidarme.  
por tu protegerme, por poder contar siempre contigo,  
te quiero por lo que me has enseñado, te quiero por la  
gran mujer que eres y la manera que me educaste.

## **A LEO;**

Mi pequeño, el gran amor de mi vida, gracias  
por siempre acompañarme, aconsejarme,  
por tu sacrificio, tu dedicación, tu apoyo, tu amor,  
por ser siempre buen estudiante a pesar de mi descuido  
eres el ejemplo, de fortaleza, persistencia, madurez, disciplina  
y entereza, gracias por existir, por ser mi razón de vivir y seguir  
adelante, sabe que solo con el estudio triunfaras.

### **A LINA AMAYRANI;**

Mi pequeña bebe, tanto que te esperé,  
en mi vientre me acompañaste a la Facultad  
te amo, eres la razón de mi vida, el motivo  
por el cual seguir adelante, eres fuerte,  
caprichosa, perseverante y activa,  
el eje que rige mi vida y mi felicidad,  
por ti vivo, siento y pienso y debemos seguir adelante  
aun contra obstáculos y adversidades.

### **A GABY;**

Un sueño que no llego a nacer, sin embargo te ame  
y te amare siempre, hija, el ángel que me cuida y guía  
desde el cielo, al lado de mi Dios.

### **A JUAN;**

Mi esposo, mi amigo, agradezco tu apoyo,  
por creer en mí, por tu amor, por darme  
los instrumentos en su momento, por el mejor regalo  
que son mis hijos y mi razón de vivir.  
te amo a mi manera.

### **A MI FAMILIA;**

Mis hermanos, que amo, Miriam y Beto, ojala entiendan  
que el mejor ejemplo hacia nuestros hijos es la superación  
y estudien, nunca es tarde, a Héctor, que concluya lo que  
tiene pendiente, para darle una satisfacción a nuestros  
padres que lo han apostado todo por nosotros; a mis tíos  
Lupillo (q.e.d.), Martha y a mis primas Griselda  
y María por su apoyo por alentarme a seguir.

### **A MI MAESTRA ROSA MARIA;**

Por brindarme su sincera amistad, por  
compartirme su sabiduría, por sus enseñanzas,  
por su tiempo, por confiar en mí, por hacer  
posible este sueño, quiero decirle que la admiro  
por el gran ejemplo de mujer que es, por su  
lealtad a la Institución que nos ha forjado y su  
infinito amor al conocimiento y la superación.

## **A TODOS MIS MAESTROS;**

Parte de mi formación, aun los tengo presentes, Rosa María Valencia, Juan Junes, Yolanda Navarrete, Feliciano Salazar, María Isabel Martínez, Alejandro Corral, José Cesar Lima, María Elena Juárez, Rosa Ruiz, Blanca Estela Conde, María de Jesús Barajas, Berenice Ogazón, Edith Alicia González, María de Lourdes Rivera, Salvador Villanueva, Oscar Sotomayor, María Guadalupe Castro, Néstor Plascencia, Rodrigo Maison, Miriam Rodríguez, Alfredo López, Ricardo Reyes, Javier Máximo Francisco farfán, Ana Celia Salinas, Moisés Ponce, Jorge Marcos Ruiz, Marisol Michaud, Rafael Naranjo, Mario Alberto Alejo, por compartir sus conocimientos y hacer posible este sueño de superación.

## **A MIS AMIGOS;**

De la Facultad, Rebeca, Profesor Roberto, Carmen, Adela, Nely, Diana, Luz María, Antonio, Agustín, Adriana, Sararí, Juan Manuel, Raúl, Rosalío, Gabriel, Angel, Angel Uriel, Mercedes, Paul, Rubén, por ser mi otra familia y haber compartido conmigo esos 5 años de inmenso aprendizaje, a Isabel, Carolina, sra. Noemí, por su apoyo incondicional

VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO INSTAURADO POR EL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DEL DISTRITO FEDERAL (inveaDF), EN TRANSPORTE PÚBLICO CONCESIONADO PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO INDIVIDUAL DE PASAJEROS (TAXI) DEL DISTRITO FEDERAL

ÍNDICE -----  
INTRODUCCIÓN ----- I

**CAPÍTULO 1**

ANTECEDENTES DEL DERECHO PÚBLICO

1.1 EVOLUCIÓN DE DERECHO PÚBLICO EN EL DERECHO ROMANO. -----1  
1.2 ANTECEDENTES DE LA ORGANIZACIÓN DEL ESTADO -----6  
1.3 EL ESTADO -----7  
1.4 CLASIFICACIÓN DE LAS COSAS -----13  
1.5 BIENES DE DOMINIO PÚBLICO -----15  
1.6 EVOLUCION DEL DERECHO ADMINISTRATIVO -----17  
1.7 NACIMIENTO DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL -----19  
1.8 EVOLUCIÓN HISTORICA DE LA CONCESIÓN. -----20  
1.9 PERMISOS, LICENCIAS Y AUTORIZACIONES A DIFERENCIA DE LA CONCESIÓN. -----23

**CAPÍTULO 2**

ANÁLISIS JURÍDICO DEL TRANSPORTE PÚBLICO CONCESIONADO PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO INDIVIDUAL DE PASAJEROS (TAXI) DEL DISTRITO FEDERAL

2.1 CONCEPTO DE CONCESIÓN. -----26  
2.1.1 Naturaleza Jurídica -----28  
2.1.2 Tipos -----30

2.2 ESTRUCTURA JURÍDICA DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL DISTRITO FEDERAL. -----	31
2.3 REGULACIÓN DE LA CONCESIÓN EN EL DISTRITO FEDERAL -----	39
2.4 EL SERVICIO PÚBLICO Y SU CLASIFICACIÓN -----	41
2.5 LA CONCESIÓN DE SERVICIO PÚBLICO -----	43
2.6 EL TRANSPORTE PÚBLICO EN EL DISTRITO FEDERAL. -----	49

### **CAPÍTULO 3**

#### INTRODUCCIÓN AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO INSTAURADO POR EL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DEL DISTRITO FEDERAL. (inveaDF)

3.1 ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DEL DISTRITO FEDERAL. (inveaDF) -----	54
3.2 GARANTÍA DE AUDIENCIA CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL -----	61
3.3 SEGURIDAD JURÍDICA CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL -----	66
3.4 ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN EL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DEL DISTRITO FEDERAL. (inveaDF) -----	68
3.4.1 Orden de Visita de Verificación. -----	73
3.4.2 Practica de la Visita de Verificación. -----	77
3.4.3 Determinación y Ejecución de Medidas de Seguridad. -----	81
3.4.4 Calificación de las Actas de Visita de Verificación. -----	82
3.4.5 Ejecución de la Resolución dictada en la Calificación de las Actas de Visita de Verificación. -----	86
3.5 RECURSOS ADMINISTRATIVOS -----	86
3.5.1 Recurso de Inconformidad -----	87
3.5.2 Juicio de Nulidad -----	89
3.5.3 Juicio de Garantías ante el Juzgado de Distrito -----	93

3.5.4 Juicio de Amparo ante el Juzgado Colegiado -----99

## **CAPÍTULO 4**

VIOLACIONES QUE EXISTEN AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO QUE REALIZA EL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DEL DISTRITO FEDERAL (InveaDF), CONTRA EL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE INDIVIDUAL DE PASAJEROS (TAXI)

4.1 GARANTÍAS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA -----105

4.2 DERECHOS Y OBLIGACIONES QUE TIENEN LOS GOBERNADOS ANTE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL. -----108

4.3 JURISPRUDENCIA. -----110

4.4 PROBLEMÁTICA. -----114

4.5 PROPUESTA. -----123

CONCLUSIONES -----137

FUENTES CONSULTADAS -----139

## INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo, se eligió exponer la concesión para la prestación de transporte público individual de pasajeros (taxi), sujeta a la instauración de procedimiento administrativo en materia de transporte, en el que la autoridad pretende comprobar que los concesionarios cumplan con las disposiciones legales y reglamentarias para desarrollar dicha actividad regulada, en beneficio de un interés general, lo cual sí encuentra justificación.

La ilegalidad radica, en que el procedimiento a que son sujetos los concesionarios, lo instaura a partir del año 2011, un Organismo Público Descentralizado, denominado Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, (inveaDF), facultad que tiene expedida por ley la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, sosteniendo la teoría de que es este último, la autoridad de la Administración Pública Centralizada, que ostenta la facultad para llevar a cabo las órdenes y visitas de verificación administrativa en materia de transporte público individual de pasajeros, no así el Instituto mencionado, que emerge a capricho y como sanador de una sociedad dañada y lastimada por la intransigencia, negligencia y constantes actos de corrupción de la Administración Pública Local, que detono al suscitarse un hecho lamentable que sacrifico vidas de jóvenes, en una discoteca al norte de la Ciudad de México y como una medida desesperada del Gobierno del Distrito Federal, se da vida a un ente como organismo desconcentrado de la Administración Pública del Distrito Federal, con capacidad jurídica, patrimonio propio y autonomía presupuestal, que no debiera existir, dado que no se encuentra justificado su actuar, aun cuando el Gobierno local, prometió integrar para su vigilancia a padres de familia y miembros de sociedad para mayor eficacia, todo fue falacia, una vez que se aprobó la mencionada ley del Instituto, como organismo público descentralizado del gobierno local, les fueron otorgadas amplias facultades en materia de verificación y decisión que lejos de acabar con la corrupción, ha proliferado más, está ya no ha beneficiado a los órganos políticos, sino que han entrado los recursos directamente a los funcionarios del Gobierno del Distrito Federal, ya que dicho Instituto no se encuentra obligado a publicar el ejercicio

de sus recursos, dotándolo de todo poder, ya que son ellos los que ordenan las visitas de verificación a capricho, siendo falso que sus verificadores en funciones sean verdaderos profesionales, pues en dos años de funcionamiento solo han realizado un sinnúmero de actos ilegales que lesionan la esfera jurídica de los gobernados, además de duplicar el presupuesto y gasto corriente.

La Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, se encuentra debidamente facultada para realizar procedimientos administrativos, en materia de transporte público, además de que cuenta con suficientes recursos, económicos, materiales y humanos entre personal de base, estructura, eventuales y honorarios que con una óptima capacitación pueden realizarlo sin el menor problema, ya que la creación del Instituto mencionado triplica el gasto público, lesionando las arcas del Gobierno del Distrito Federal lo que da a entender que la aceptación y creación de ese organismo descentralizado fue creado para el desvío libre de recursos.

Se tiene como finalidad, exponer de manera ilustrativa el desarrollo del Procedimiento Administrativo en materia de transporte, sucedido realmente el 02 de agosto de 2012, que empieza por una ilegal Orden de Visita de Verificación en Materia de Transporte y Acta de Visita de Verificación, con participación activa del Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, (inveaDF) de manera ilegal y arbitraria, en el que fueron violadas garantías constitucionales.

Es claro que nuestros Constituyentes de 1917 al promulgar nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tuvieron sin duda una visión más evolucionada que la de la época en la que estamos viviendo actualmente, ya que los preceptos establecidos en los artículos 14 y 16 Constitucionales, que resguardan la Seguridad Jurídica en beneficio de los gobernados, no se observan al máximo por los Legisladores locales, al crear las leyes y reglamentos que regirán al Distrito Federal, en gran parte, considero, que los Asambleístas Legislativos, carecen de una profesionalización adecuada y no poseen conocimientos suficientes de Derecho, lo cual tiene consecuencias desfavorables, debido a que estos legisladores solamente observan las

deficiencias y carencias sociales y sin la menor experiencia se atreven a expedir leyes secundarias sin fundamento Constitucional y sin ponderar el interés general, que en la mayoría de las veces se contraponen con los principios que exige la norma Suprema, ya que se derivan de la incapacidad e inexperiencia de la autoridad, que se reflejan en actos arbitrarios que lesionan el interés público.

Para la realización del presente trabajo fue necesario utilizar el método histórico, a fin de conocer la forma y condiciones de la evolución de la concesión hasta llegar a la forma actual, para interpretar y comprender mejor al procedimiento administrativo actual, las técnicas de investigación utilizadas corresponden a la documental consistente en doctrina y normatividad y de campo por algunas solicitudes de información pública y entrevistas que se realizaron.

Para cumplir con el objeto de esta investigación, el trabajo se ha organizado en cuatro capítulos, así el Capítulo 1, pretende narrar los antecedentes históricos sobre el Derecho Público y su evolución, para una rápida referencia desde la antigüedad hasta nuestros días, como emerge la clasificación de las cosas, la separación de los bienes del dominio público, la evolución del Derecho Administrativo y los antecedentes de la concesión de manera general.

El Capítulo 2, tiene por objeto analizar de manera general el transporte público concesionado para la prestación del servicio de transporte público en el Distrito Federal, así como describir cómo se desarrolla la función administrativa en el Distrito Federal.

El Capítulo 3, se adentra al Procedimiento Administrativo con todos sus pasos, se detallan las formalidades esenciales del procedimiento, la debida fundamentación y motivación legal, que se deben observar apegado a un marco Constitucional, que constituye la Seguridad Jurídica; así como los Recursos legales que la Ley estipula como defensa del gobernado ante la emisión de actos de autoridad..

Por último Capítulo 4, se exponen las violaciones al principio de legalidad en el Procedimiento Administrativo que realiza el Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, en la diligencia de la Orden de Visita de Verificación en Materia de Transporte Público, realizada a un vehículo de transporte publico individual de pasajeros del Distrito Federal y se realiza una propuesta de la manera en que debe desarrollarse el procedimiento administrativo, solamente en lo que respecta a la orden y acta de visita de verificación administrativa, instaurado por la autoridad competente la Secretaria de Transporte y Vialidad del Distrito Federal.

## CAPÍTULO 1

### ANTECEDENTES DEL DERECHO PÚBLICO

#### Descripción

#### 1.1 EVOLUCIÓN DE DERECHO PÚBLICO EN EL DERECHO ROMANO

Desde la antigüedad se hizo necesaria la delimitación de los bienes de la corona, bienes propiedad de particulares y bienes públicos o comunes, estos últimos disponibles para todo habitante de la ciudad; por separado estaban los bienes privados pertenecientes a los particulares; como punto de partida analizaremos a Roma, donde nacen los primeros indicios del **“ius publicum”** (derecho público), como antecedentes anotaremos los siguientes acontecimientos; en la etapa de la Monarquía, primera estructura de la comunidad primitiva romana (753 al 510 a. C.), existía una organización social y política, dividida en solo dos clases sociales, los patricios y plebeyos, con una forma de gobierno en que el poder supremo correspondía con carácter vitalicio, al Rey, exento de toda responsabilidad, no era hereditaria ni electiva, se apoyaba por el Senado, cuerpo formado por los ancianos patricios de las clases sociales más importantes de la ciudad, siendo su función solo consultiva; el monarca ostentaba todo el poder en su persona, incluso potestades religiosas, naturalmente era el que administraba y determinaba los bienes del Estado, disponiendo de ellos libremente sin que existiese alguna limitación. Se dice que el primer Rey Rómulo, estableció la propiedad privada y el Senado, determinando los bienes de la Corona<sup>1</sup>, Acosta Romero refiere, que en los tiempos más lejanos de la historia, ha existido la Administración Pública, en Egipto en la época de Ramsés, se regulaba con un manual de jerarquía, en China en el 500 a.C., existió un manual de organización y gobierno, en Grecia y Roma también observaban estructuras administrativas.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Vid. BIALOSTOSKY, Sara, *Panorama del Derecho Romano*, Séptima Edición, Editorial Porrúa, México, 2005, Págs. 9-10

<sup>2</sup> Vid. ACOSTA ROMERO, Miguel, *Teoría del Derecho Administrativo*, Primer Curso, Décimo Cuarta Edición, Porrúa, México, 1999. Pág. 270

En la República (510-27 a C.), la transformación necesaria del sistema político romano, se impuso en atención a los cambios políticos y económicos imperantes que sufría esa comunidad<sup>3</sup>, se podía apreciar una evolución y equidad en el poder, los principales órganos de gobierno los ejercía el Senado, dividiendo las facultades equitativamente entre las clases sociales existentes, como una larga lucha por la plebe romana que exigía derechos, se iniciaron las Asambleas populares; las bases de la Constitución Republicana, no escrita pero que equilibrio las fuerzas políticas<sup>4</sup>, se sientan sobre las magistraturas, las asambleas populares y el Senado; las magistraturas, se clasificaban en ordinarias y extraordinarias, permanentes y no permanentes; las magistraturas ordinarias permanentes se agrupaban en el Consulado elegido durante un año y ejercían mandato supremo en la guerra y la paz; el Pretor era el magistrado que ostentaba el poder supremo, se le confiaba la función administrativa de la justicia; los Cuestores eran ayudantes de los cónsules, sus funciones principalmente era la investigación, persecución de criminales y la administración del tesoro o Hacienda Pública; el Edil se ocupaba de las funciones religiosas con las divinidades; la magistratura ordinaria no permanente se denominaba “Censura” se nombraba entre los que habían desempeñado el Consulado, cada cinco años y con una duración de dieciocho meses para que realizara el censo de los ciudadanos clasificados según su fortuna, de igual manera se encargaba de la vigilancia de las costumbres; la magistratura extraordinaria que gobernaba era la “Dictadura” en caso de suspensión de las garantías de los ciudadanos, se estableció esta estructura con la finalidad de que fueran efectivas y no se depositara el poder en una sola persona, eran anuales a excepción del Censor, colegiadas, existía responsabilidad de los funcionarios por su actuación, el Senado era el órgano de decisión y consulta en la Constitución Republicana permanente con mayor peso político compuesto ya por patricios y plebeyos, después de los conflictos entre clases sociales, sus funciones eran declarar la guerra o la paz, administrar

---

<sup>3</sup> Vid. BIALOSTOSKY, Sara, *op. cit.*, Pág. 12

<sup>4</sup> Vid. *Ibidem*, Págs. 12-16

finanzas públicas y emitir nombramiento de mandos militares, al final de esta etapa aparecen los triunviratos o gobierno de tres, que significaba pacto privado entre tres cónsules, en donde se concentro el poder de las magistraturas solo entre estas tres personalidades, restableciendo la Constitución Romana, en esta época se puede apreciar un equilibrio político-social más definido, y un reconocimiento de derechos de la plebe, haciéndose notar mejor definidas las funciones de sus gobernantes. La necesidad ahora de nuevos órganos políticos orillo a que Craso, Pompeyo y César, formaran un triunvirato (gobierno de tres) que disponía de las magistraturas y del gobierno con el Senado aún más debilitado, acontecimientos que dan origen a otra etapa.

El Imperio (27 a C. a 476 d C.), se dividió en dos etapas, la primera se le denomina Principado o Diarquía, porque el príncipe comparte con el Senado el poder público, inicia con Octavio, hábil político, no entró en pugna con el Senado, hábilmente compartió facultades, nombrando a este monarca con el título de Augusto (digno de veneración) investidura que a nadie se le había otorgado, con carácter vitalicio, tiene una connotación religiosa, se trata de un gobierno compartido entre el Senado y el Príncipe, asume diversas funciones y magistraturas, con sus sucesores, paulatinamente el príncipe anula al Senado hasta convertirlo en un cuerpo servil, el príncipe fue sustrayendo poco a poco las funciones administrativas y legislativas, hasta obtener todo el poder absoluto, se nombraron nuevos magistrados sin carrera honoraria, razón por la que las magistraturas pierden facultades, sólo se conserva la pretura; para entonces la estructura del imperio se encontraba en crisis lo que trajo como consecuencia la separación del oriente y el occidente<sup>5</sup>; en la segunda parte de esta etapa existe un acontecimiento relevante en cuestión de la organización del Estado, en el año 284 d C., con el eminente poder autocrático de los emperadores, ascendió al poder Diocleciano con un vasto territorio ganando por virtud de las guerras; bajo una tetarquía reformó el antiguo régimen de los gobernadores de provincias, implementó un positivo sistema administrativo con

---

<sup>5</sup> Vid, *Ibidem*, Págs. 21-22

diferentes grados jerárquicos desde el Emperador, hasta un simple funcionario,<sup>6</sup> reorganizó divisiones provinciales, creando el gobierno más grande y burocratizado de la Historia de Roma hasta entonces, el emperador Diocleciano con su reforma política desde la ideología del republicanismo a la de la autocracia, el consejo asesor de Diocleciano, fue diferente al de emperadores anteriores, destruyó la ilusión que Augusto había creado siglos antes, en la que el gobierno imperial se presentaba como un trabajo en equipo entre el emperador, el ejército y el Senado, en su lugar colocó una estructura realmente autocrática, consistorio, y no “consejo”, Diocleciano estructuró su corte distinguiendo departamentos separados para las distintas tareas, a partir de esta estructura surgieron los cargos de los distintos magistrados y los secretariados asociados, se trataba de hombres preparados para gestionar las peticiones, requerimientos, correspondencia, asuntos legales y embajadas extranjeras, en su corte Diocleciano mantuvo un cuerpo permanente de asesores legales, hombres con significativa influencia en su reestructuración de los asuntos jurídicos, hubo dos ministros de finanzas, uno de ellos encargado del tesoro público y otro de los dominios privados del emperador y un prefecto del pretorio, el cargo más importante de todos ellos, la reducción que Diocleciano hizo de la Guardia Pretoriana, quedaría reducida al nivel de una simple guarnición de una ciudad, implicó una disminución de los poderes militares del prefecto, pero el cargo mantuvo una gran autoridad de carácter civil. El prefecto tenía a su cargo a cientos de funcionarios y gestionaba asuntos en todas las áreas de gobierno: impuestos, administración, jurisprudencia, y pequeños asuntos militares. El prefecto del pretorio a menudo respondía sólo frente al propio emperador,<sup>7</sup> el Derecho Administrativo, ahora rama del Derecho Público se apreciaba ahora ya perfectamente delimitado y extendido en la burocracia para eficientizar el poder público, al separar específicamente

---

<sup>6</sup> Disponible: en ANTECEDENTES DE LA ADMINISTRACIÓN DURANTE EL IMPERIO ROMANO, Vida de Diocleciano, <http://www.antecedentes.net/antecedentes-administracion.html>, Consultados el 25 de diciembre de 2011, 03:45 horas.

<sup>7</sup> Vid. BIALOSTOSKY, Sara, *op. cit.*, Pág. 12

facultades para cada funcionario, sin embargo aún no existía legislación que regulara la función pública.

Es así como se empieza a forjar la práctica de un Derecho Público, por medio de una evolución sistemática dentro del entorno Romano en la que de inicio es necesaria hacer una separación entre bienes particulares y bienes públicos que dio forma a lo que en esta actualidad constituye una perfectamente estructurada figura legal.

Ahora bien, para comprender el origen del patrimonio público, es necesario hacer alusión a la denominación que se otorgó a las tierras públicas, "*ager publicus*", (tierra pública) término latín que se originó en la antigua Roma, según el Diccionario Akal de Historia del Mundo Antigo, editado por Graham Spake, lo conceptualiza como **AGER PUBLICUS**<sup>8</sup>.- literalmente "campo de dominio público". En este concepto se englobaban todos los bienes inmuebles de dominio del Estado romano más el que adquiría por conquista, por herencia, o por confiscación. Tenían un destino diferente según su naturaleza: unos eran explotados por Roma (minas y bosques); otros se distribuían entre colonos, veteranos o particulares. Entonces era cedido en concesiones. También podía ser devuelto en parte a los indígenas o seguir siendo propiedad del Estado y alquilado en arriendo en diezmos. Otros, como las tierras no cultivadas, servían como pastos públicos, a cambio de una tasa. En principio, el *ager publicus* se cedía como *possessio* (disfrute) pero nunca como *dominium* (propiedad) y, como tal, era revocable. A fines del periodo republicano, algunos grandes propietarios se repartieron el *ager publicus* de Italia utilizándolo como posesión (*occupatio*). Ante tal hecho, los pequeños propietarios reclamaron su participación. Una serie de leyes agrarias trataron de resolver el problema en el

---

<sup>8</sup> Disponible en:, Diccionario Akal de Historia del Mundo Antigo, Tema: Concepto de "Ager Publicus"  
[http://books.google.com.mx/books?id=Ka\\_h5htwMcC&pg=PA14&dq=diccionario+del+mundo+antigo+ager+publicus&hl=es&sa=X&ei=R5R5UZySL461qQHh\\_YGYDg&ved=0CDEQ6AEwAA#v=onepage&q=diccionario%20del%20mundo%20antigo%20ager%20publicus&f=false](http://books.google.com.mx/books?id=Ka_h5htwMcC&pg=PA14&dq=diccionario+del+mundo+antigo+ager+publicus&hl=es&sa=X&ei=R5R5UZySL461qQHh_YGYDg&ved=0CDEQ6AEwAA#v=onepage&q=diccionario%20del%20mundo%20antigo%20ager%20publicus&f=false), consultada el 25 de abril de 2013, 22:00 horas.

periodo denominado "crisis republicana". En el principado de Vespasiano lo que quedaba del *ager publicus* pasó a ser propiedad imperial.

En conclusión, decidí incorporar la historia básicamente de Roma, ya que ha sido un pueblo genial por excelencia en la creación del derecho y las instituciones jurídico-políticas, dejándonos un legado lleno de sabiduría, comparto la manera en que Francisco Porrúa, describe a la cultura romana como *“En la base de la cultura occidental se encuentran los perfiles de su inmutables de su inteligencia maravillosa para hacer cristalizar en las normas jurídicas , los principios indestructibles de la justicia, virtud por excelencia de la convivencia humana y sostén inconmovible de las comunidades políticas con aliento democrático humanista, es decir, con sentido cristiano y antitotalitario en sus formas de gobierno.”*<sup>9</sup>

## 1.2 ANTECEDENTES DE LA ORGANIZACIÓN DEL ESTADO

La Edad Media se encuentra comprendida entre el siglo V y XV, de nuestra era; en el año 476 con la Caída del Imperio Romano de Occidente y hasta el año 1453, con la caída del Imperio Bizantino, en esta época se expandió el cristianismo, crece la iglesia, nace el feudalismo, inician las cruzadas, se expande el comercio, se fundan universidades, nacen los gremios, se siguen los criterios ya establecidos en la época anterior, se da más auge a un desarrollo económico, derivado de esa evolución y acontecimientos, se abre paso a la edad moderna, siendo el tercero de los periodos de la historia, etapa que perduró en desarrollo por más de mil años, comprendiendo los siglos finales del XV al XVIII, (1789) tiempo en que se dan acontecimientos mundiales trascendentales; en la que se realizó una curiosa combinación entre la diversidad y la unidad, comprendiendo como diversidad el nacimiento de las incipientes naciones, la unidad, o una determinada unidad, procedía de la religión cristiana, que se impuso en todas partes del mundo, esta religión reconocía la distinción entre clérigos y laicos, triunfan los valores de la modernidad (el progreso, la comunicación, la razón), nace Europa, aparece el

---

<sup>9</sup> PORRÚA PÉREZ, Francisco, *Teoría del Estado*, Vigésimocuarta Edición, Porrúa, México, 1991, Pág. 68

término “Estado”, como una forma de organización política de la sociedad, según Luis Alberto Delgadillo, el término “Estado” fue utilizado inicialmente por Nicolás Maquiavelo, en el primer capítulo de su libro intitulado “El Príncipe”, escrito en 1513.<sup>10</sup>

### 1.3 EL ESTADO

La palabra “Estado” deriva del latín “*stato, stare, statu*”, que alude a una situación de permanencia, orden permanente o que no cambia, de acuerdo de acuerdo con la concepción del Doctor Miguel Acosta Romero<sup>11</sup>.

Es parte total del estudio del Derecho Administrativo, abordar al Estado como pieza clave de la Administración Pública y su actividad; se afirma que Europa ha sido fundador del Estado moderno, evolución que se da a finales de la Edad media y principios del Renacimiento, obedeciendo a causas que se agudizaron desde el siglo XV, como la concentración del poder único frente a los demás, la lucha con el poder feudal, el poder de los reyes, el clero representado por el papado y por otro lado el Emperador del Imperio Sacro Romano Germánico que a través de batallas armadas e ideológicas terminaron con la Paz de Wesfalia de 1648 que dio fin a una guerra de 30 años. Florece de esta manera el principio de que el Estado es Soberano y tiene debida facultad para imponer su régimen jurídico interno y establecer su propia política interna y externa.<sup>12</sup>

En el siglo XVI en Provenza aparecen ya los primeros caracteres del Estado Moderno, los autores que lo estudian a partir de **Bodino** que establece la teoría de que la Soberanía es el poder más grande, refiriéndose al Estado como una clase social; **Tomas Hobbes** imagina al Estado como un monstruo de poder inquisitivo y un fenómeno político de poder público que se explica por el grupo social mismo; **Locke** en su “Ensayo sobre el Gobierno Civil”, habla de un Estado de naturaleza, de libertad y de igualdad, que es regido por la razón y

---

<sup>10</sup> Vid, DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, *Compendio de Derecho Administrativo*, Primer Curso, Octava Edición, Porrúa, México, 2008, Pág. 2

<sup>11</sup> Vid, ACOSTA ROMERO, Miguel, *op. cit.*, Pág. 104.

<sup>12</sup> *Ibíd.*, Pág. 103

por reglas de convivencia, principio que derivaría posteriormente el contractualismo de Rousseau. La Revolución Industrial, el comienzo de los sentimientos nacionalistas, el absolutismo monárquico, el colonialismo, la idea de hegemonía, la revolución Francesa en 1879, la independencia de Estados Unidos de América en 1776 y las de latinoamericana a principios del siglo XIX, impulsan las republicas de América, en que la Soberanía pasa del soberano al pueblo para reflejarse en una Constitución, con ello se da el nacimiento institucional del Derecho Constitucional y Administrativo, emergen ideas sociales y lucha de clases débiles, principalmente la lucha trabajadora con la finalidad de obtener un trato digno, lo que crea el Estado socialista y posteriormente su decadencia de 1989 a 1991, en la actualidad el estado va a la vanguardia con diversos cambios socio-políticos.<sup>13</sup>

Se puede considerar como concepto de Estado *“a la organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y de administración que persigue determinados fines mediante actividades concretas.”*<sup>14</sup>

De acuerdo a las ideas, que el Estado es una realidad social y debe también considerarse como una realidad jurídica, a su vez, es la organización política de la sociedad humana que corresponden a un tiempo y espacio determinado, que ostenta características específicas, como consecuencia después de una larga evolución de la sociedad humana, resultado de un perfeccionamiento que ha intentado la sociedad, Acosta Romero, los integra por elementos que lo constituyen, de la siguiente manera:

- a)** un conjunto de individuos que integran la sociedad humana que es la que se organiza políticamente y que integra el elemento poblacional;<sup>15</sup>
- b)** el territorio siendo la realidad físico-geográfica en el que el Estado ejerce su Soberanía;<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> Vid, Ibídem, Pág. 104

<sup>14</sup> Ibídem, Pág. 107

<sup>15</sup> Ibídem, 108

- c) la Soberanía, presenta tintes filosóficos, políticos y jurídicos discutidos a partir de la obra de Bodino, desde la Paz de Wesfalia de 1648, se puede considerar como el poder superior que explica la independencia y autodeterminación, ejercicio de poder y señalamiento de los fines del Estado;<sup>17</sup>
- d) un orden jurídico, que no es mas que un orden de justicia que las relaciones intersubjetivas humanas sean reguladas por normas que la propia sociedad acepta y crea conforme a los procedimientos establecidos e implica desde la existencia de una Constitución, existiendo tres niveles de gobierno; el Federal, entidades federativas y municipios.<sup>18</sup>
- e) órganos de gobierno, todo Estado ejerce su Soberanía y poder a través de órganos de gobierno, que son el Ejecutivo, Legislativo y Judicial<sup>19</sup>.

Por ello, el Estado revela una personalidad jurídica colectiva de Derecho Público, capaz de ejercer derechos y cumplir obligaciones que se expresa a través de los diferentes órganos que el sistema jurídico establece para que se desarrolle la voluntad del Estado.<sup>20</sup>

El Estado, no es un ser que exista por sí mismo y con voluntad propia, es un fenómeno que se da en el seno de la sociedad, imponiendo dentro de un orden jurídico la conducta que regirá al hombre, dentro de una extensión territorial, dicha imposición se sustenta en el poder supremo del Estado, que no es mecánica y exige crear y mantener un consenso entre los individuos, a juicio de Martínez Morales, esa tesis tiene como precedente a los contractualistas, principalmente a **Hobbes** y **Rousseau**, quienes sustentaban que el hombre, ante los inconvenientes de la socialización, deciden establecer un pacto con sus congéneres como garantía del bien común, renunciando a una parte de su

---

<sup>16</sup> Ídem

<sup>17</sup> Vid, Ibídem, Pág. 109

<sup>18</sup> Vid, Ídem

<sup>19</sup> Vid, Ídem

<sup>20</sup> Vid, Ídem

voluntad, dando como resultado una distribución del poder estatal garantizando que los órganos en los que reside, funcionen como contrapesos entre sí, evitando de este modo, el abuso tiránico de la fuerza, actuando dichos órganos conforme a la ley de acuerdo con la voluntad general<sup>21</sup>.

La noción de Estado, como persona jurídica, en la que la actuación es la manifestación de un poder que el pueblo le ha otorgado, a la vez que es sometido al Derecho, encontrándose una dualidad; como órgano político encuentra su fundamento en los artículos 39, 40 y 41 de la Ley Suprema y como persona jurídica, lo regula el artículo 25 del Código Civil Federal, mismo que le reconoce su capacidad como sujeto de derechos y obligaciones, cualidad conocida como “personalidad”, asignándole Delgadillo Gutiérrez la acepción de “persona jurídica colectiva” por considerarlo más afín, que el de “persona moral”, para que no existan confusiones en relación al derecho privado de los particulares, ya que es el Estado sujeto de derechos y obligaciones, sometiéndole a un orden jurídico vigente y que además se encuentra en frecuentes cambios, habida necesidad de ajustarse a la realidad social que vivimos.<sup>22</sup>

Existen también dos formas de Estado, clasificación que han dado autores posteriores a Maquiavelo, estructurándose, respecto de todos sus elementos que lo constituyen territorio, gobierno, población, orden jurídico, soberanía y fines, la **Monarquía** (Absoluta o Constitucional) y la **República** (Federal o Central); la Monarquía, es el gobierno que recae en un solo individuo, con todo el poder, denominado monarca o Rey, generalmente heredado y con calidad real, esta a su vez se divide en absoluta, cuando el rey se encuentra colocado en una superioridad a la constitución como único titular de la soberanía y en la constitucional el rey se encuentra sujeto a las disposiciones constitucionales, está bajo la ley y además existen otros órganos que ejercen la soberanía; la República en la que la jefatura del estado puede atribuirse a una persona o a un

---

<sup>21</sup> Vid, MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. Derecho Administrativo, Primer Curso, Segunda Edición, Harla, México, 1991, Págs. 28-29

<sup>22</sup> Vid, DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, *op. cit.*, Pág. 41

conjunto de ellas y su designación es más restringida y por lo regular electiva; se divide en Federal constituida por varios estados autónomos supeditado el ejercicio de sus soberanías y Central en el que no se ha integrado en una federación conservando autonomía y soberanías plenas de manera unificada.<sup>23</sup> Ahora bien, estas clasificaciones son distintas a la forma de Gobierno, que se determinan como regímenes, el parlamentario, siendo una asamblea basada en un principio de representación de diversos estratos sociales y la presidencial recae en un solo hombre, que es elegido por el pueblo denominado presidente.<sup>24</sup> La forma de Estado es el modo de estructurar todos sus elementos, en México constituye una República, representativa, democrática y federal, compuesta de Estados Libres y Soberanos, en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación, de acuerdo con el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nuestra forma de Gobierno es de tipo Presidencial, la representación se reúnen en un solo individuo denominado “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”, con fundamento en los artículos 80 y 81 de la Ley Suprema, que ostenta las personalidades de “Jefe de Estado y Jefe de Gobierno”, en una Federación que implica el poder constituido en Ejecutivo, Legislativo y Judicial en sus tres esferas de competencia Federal, Estatal y Municipal.

El artículo 124 Constitucional, distribuye las competencias entre la Federación y los Estados miembros, determina que las facultades no expresadas a los funcionarios Federales, se consideran reservadas a favor de los estados, esas atribuciones a la vez, son ejercidas por medio de los órganos en los que reside el Poder Ejecutivo (Presidencia de la República), El Poder Legislativo (Congreso de la Unión) y el Poder Judicial (Suprema Corte de Justicia de la Nación) una transmisión de competencias, ahora bien, territorialmente las entidades federativas, por medio de sus órganos gubernamentales gozan de una competencia circunscrita, poseyendo determinado territorio y solo dentro de

---

<sup>23</sup> Vid, PORRÚA PÉREZ, Francisco, *op. cit.*, Págs. 368-369.

<sup>24</sup> Vid, MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. *op. cit.*, Págs. 36-37

él pueden actuar sus autoridades, aunque sus actos tengan validez y sean reconocidos por las demás partes de la Federación.<sup>25</sup>

La organización en Federaciones de algunos Estados modernos trajo como consecuencia el problema del establecimiento de la residencia de los poderes de esos supra organismos y la convivencia con los poderes locales propios de los territorios donde se pensaba los poderes, de ahí el origen, con casi siete siglos de que se fundó México-Tenochtitlan, como cabeza del Imperio Azteca, el territorio que hoy ocupamos como el Distrito Federal, no ha perdido importancia para la República, una vez que se constituyó el Estado como Federación, mediante el decreto del Congreso del 18 de diciembre de 1824, se asienta la residencia de los poderes de la Unión, al frente de un gobernador, la inestabilidad política modifico el papel del Distrito Federal, entonces el 20 de febrero de 1837, por medio de otro decreto, el Distrito Federal se incorpora al Departamento de México, hasta la Constitución de 1857, restaura el Federalismo estableciendo el llamado territorio del Distrito Federal, gobierno que lo divide en ayuntamientos, el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando enumera las partes que forman los Estados Unidos Mexicanos, incluye al Distrito Federal, siendo este considerado una parte o entidad autónoma.<sup>26</sup> En él a partir del año 1987, su titular se elige mediante sufragio, con la reforma de 1996, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, se declaran reformados diversos artículos de la Constitución, estableciendo para el Distrito Federal un gobierno propio, sin que los Poderes Federales pierdan su intervención en el mismo, ya que de acuerdo al artículo 122 Constitucional dispone que el Gobierno del Distrito Federal esta a cargo de los Poderes Federales y de los Órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, siendo estos la Asamblea Legislativa, el Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia, de este modo la Administración Pública del Distrito Federal, con la reforma señalada estará a cargo del Jefe de Gobierno, electo por sufragio y organizándose por Central,

---

<sup>25</sup> Vid, *Ibidem*, Págs. 39-40

<sup>26</sup> Vid, *Ibidem*, Pág. 94-95

Desconcentrada y Paraestatal, así que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, para la eficaz atención de los asuntos de su competencia podrá constituir órganos administrativos desconcentrados que están jerárquicamente subordinados al propio Jefe de Gobierno, o bien a la Dependencia que este determine crear.

#### 1.4 CLASIFICACIÓN DE LAS COSAS

“Res” (cosa), dentro de un lenguaje jurídico denota varias acepciones, en sentido estricto hace referencia a una cosa corporal delimitada y jurídicamente independiente, en un sentido más amplio todo lo que puede ser objeto de derecho.<sup>27</sup> Las cosas corporales son aquellas que pueden ser percibidas por cualquiera a través de los sentidos, o bien a través de elementos idóneos y deben estar determinados y valorados económicamente, corresponden a objetos materiales, de naturaleza impersonal con propia individualidad y susceptibles de apropiación, las cosas incorpóreas, es decir, las que no puedes tocar o percibir a simple vista, como el derecho a una herencia, el derecho de la libertad de tránsito, las obligaciones que cada individuo contrae, entre otras; sin embargo existen son sujetas de derecho, Gayo dentro de sus Instituciones, concibe la separación de cosas corporales e incorpóreas, como punto de partida a fin de esquematizar el concepto y clasificación de las “cosas”, en el que divide las obligaciones en tres partes: personas, cosas y acciones, siendo relevante la determinación de las cosas de la siguiente manera: las cosas que pueden estar dentro del patrimonio de los particulares (*res in patrimonium*) o fuera del patrimonio de los particulares (*res extra patrimonium*), las cuales se designan también como *res in commercium* y *res extra commercium*, a su vez las *res extra patrimonium* se separan en cosas por razones de derecho divino (*res divini iuris*) y derecho humano (*res humani iuris*), siendo las últimas las que analizaremos a continuación que integran el derecho natural.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Vid, PADILLA SAHAGÚN, Gumesindo, *Derecho Romano*, Tercera Edición, Mc Graw Hill, México, 2006, Pág.74.

<sup>28</sup> Vid, Idem

Res humani iuris, (cosas de derecho humano) clasificándose en:

- a) *res publicae*, connotación de la Antigua Roma (en la época de la República cambia su significado) cosas para el Estado, cuyo uso se reserva a todos los ciudadanos, destinadas a uso público naturalmente inalienables, e imprescriptibles, se encuentran fuera del comercio por razones de derecho humano, siendo estas cosas públicas que pertenecen al *populus Romanus*, es decir a todo el pueblo o residente de Roma como lo son, las calles, plazas públicas, puentes, ríos, acueductos, etc., con este término los juristas romanos indican las cosas propiedad del pueblo romano administradas por el Estado.
- b) *Res privatae*, cosas privadas susceptibles de apropiación por parte de los particulares.<sup>29</sup>

Res communes omnium, (cosas comunes a todos) existe otra acepción que guarda de estrecha relación con las *res publicae* y que puede prestarse a confusión, por lo que es de aclarar que, estas son las, indispensables para la vida, no se pueden condicionar, cosas que por derecho natural son comunes a todos, como el aire, el agua corriente, el mar y sus costas, etc.<sup>30</sup>

De estas acepciones la que nos sirve como referencia es la **res publicae**, que constituyen las cosas del Estado destinadas a uso común de los ciudadanos de Roma, formando estas las calles o avenidas, por las que todos tenían derecho a transitar, ahora en la actualidad denominada vía pública, en la que se tiene el derecho de trasladarse libremente, pertenecen a las cosas o bienes del Estado, que no son susceptibles de apropiación por un particular, como los servicios públicos, bienes que son administrados por un gobierno en el ámbito de sus facultades conferidas y que pueden dar la potestad a un particular de explotarlas, sin que con ello se ostenten derechos reales, origen de la concesión administrativa, misma que otorga solo la facultad de explotar o

---

<sup>29</sup> Ibídem, Pág. 75

<sup>30</sup> Ídem.

la prestación de servicios públicos que deben sujetarse a las leyes administrativas establecidas.

### 1.5 BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO

La palabra “bien”, adopta tres acepciones, un bien filosófico, un bien económico y un bien jurídico, este último en Derecho se relaciona con la propiedad o la posesión material de bienes muebles e inmuebles; en el derecho Argentino, la palabra bienes es usada en su legislación con dos significados distintos, una acepción genérica, designa todos los objetos materiales e inmateriales susceptibles de valor económico, las cosas quedan incluidas dentro de este contexto general. En su sentido restringido “bienes” por oposición a cosas, designa objetos inmateriales económicamente valiosos, es decir derechos patrimoniales.<sup>31</sup>

El Patrimonio según Ripert y Planiol, se halla constituido *“como el conjunto de derechos y obligaciones de una persona apreciable en dinero y considerado como la universalidad de derecho”*, dicho patrimonio la doctrina nos señala que ostenta dos elementos; el activo constituido por el conjunto de bienes y derechos y el pasivo por las cargas y obligaciones susceptibles de una apreciación pecuniaria, estos elementos forman su universalidad jurídica, se define teniendo en cuenta su destino por:

- 1) conjunto de bienes, derechos y obligaciones;
- 2) con un destino o fin económico;
- 3) organizados como masa autónoma jurídica.<sup>32</sup>

Ahora bien, el Patrimonio del Estado lo podemos definir según Eduardo Bustamante como *“El conjunto de bienes y derechos, recursos e inversiones, que como elementos constitutivos de su estructura social o como resultado de su actividad normal ha acumulado el Estado y posee a título de dueño o*

---

<sup>31</sup> BORDA, Guillermo A. *Manual de Derechos Reales*, Tercera Edición, Guillermo A. Borda, Perrot, Buenos Aires, 1989, Pág. 8.

<sup>32</sup> SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Administrativo*, Segundo Curso, Vigésima Cuarta Edición, Porrúa, México, 2006, Pág. 263

*propietario, para destinarlos o afectarlos en forma permanente a la prestación directa o indirecta de los servicios públicos a su cuidado o a la realización de sus objetivos o finalidades de política social y económica.*<sup>33</sup> De acuerdo con el criterio de Hauriou *“El dominio público está constituido por el conjunto de propiedades administrativas afectadas actualmente a la utilidad pública, sea por el uso directo del público, sea por decisiones administrativas y que en consecuencia de esta afectación, son inalienables, imprescriptibles y protegidas por la reglas de inspección”,*<sup>34</sup> así podríamos citar diversos conceptos y significaciones, sin embargo todos coinciden en que son destinados a la prestación de servicios públicos bajo el amparo de un beneficio social.

*“El Patrimonio del Estado o Patrimonio Nacional, es una expresión muy amplia comprendiendo todos los bienes corporales e incorporeales, muebles e inmuebles que pertenecen a las diversas entidades públicas, el Estado tiene un verdadero derecho de propiedad siempre proyectado hacia un interés general, contenido muy diverso al entendido sobre la propiedad privada.”*<sup>35</sup> Se componen de Bienes de dominio público de la Federación, y Bienes de dominio privado de la Federación, los elementos que caracterizan a los bienes de dominio público son:

*“a) que sean bienes que forman parte del patrimonio nacional, b) su destino y aprovechamiento sea de utilidad pública o de interés general, c) son bienes inalienables e imprescriptibles y d) su régimen jurídico que los regula es de derecho público e interés social y excepcionalmente un régimen de derecho privado.”*<sup>36</sup>

Los bienes que comprenden el dominio Nacional quedan sometidos a la jurisdicción de las siguientes entidades en términos y disposiciones de las leyes aplicables:

---

<sup>33</sup> REY. Patrimonio Número 1 Secretaria del Patrimonio Nacional, 1960, Pág. 1

<sup>34</sup> SERRA ROJAS, Andrés, *op. cit.*, Pág. 263.

<sup>35</sup> *Ibídem.* Pág. 254.

<sup>36</sup> *Ibídem.* Pág. 261.

1. Los bienes de la Federación.
2. Los bienes de entidades federativas.
3. Los bienes del Departamento del Distrito Federal.
4. Los bienes de los municipios.
5. Los bienes de las instituciones paraestatales.
6. Los bienes del Estado en las empresas privadas de interés público.

Dentro de la clasificación de los bienes Nacionales, se encuentran los de uso común, la Ley Suprema, fija un criterio sobre la naturaleza de los bienes de uso común, como una categoría de bienes de dominio público de la Federación, en un principio son bienes a disposición de la población, con las reservas, protección y limitaciones que se imponen en algunos de ellos. El artículo 1º de la Ley General de Bienes Nacionales, indica en su fracción I) que tiene por objeto el establecer los bienes que constituyen el patrimonio de la nación; en su artículo 3º fracción II) enmarca que son bienes Nacionales los bienes de uso común; en su artículo 6º fracción II) observa que están sujetos al régimen del dominio público de la Federación los de uso común; en su artículo 7º fracción XI) detalla que son bienes de uso común los caminos, carreteras, puentes, y vías férreas que constituyen vías generales de comunicación con sus servicios auxiliares y demás partes integrantes establecidas en la Ley Federal de la materia y por último, en su artículo 8º encuadra que todos los habitantes de la República pueden usar los bienes de uso común, sin mas restricciones que las establecidas por las leyes y los reglamentos administrativos. Para aprovechamientos especiales sobre los bienes de uso común, se requiere concesión, autorización o permisos otorgados con las condiciones y requisitos que establece la Ley General de Bienes Nacionales.

## **1.6 EVOLUCIÓN DEL DERECHO ADMINISTRATIVO**

El fenómeno de la Administración Pública surge en las primeras sociedades políticas, el concepto de Derecho Administrativo es relativamente nuevo, a manera de antecedente se citan algunos datos que de acuerdo a la

necesidad demandaba una estructuración administrativa; los clásicos del pensamiento político de los siglos XVII y XVIII, sientan las bases de estudios futuros; la escuela Francesa del siglo XIX en cuyos algunos exponentes fueron Maurice Hauriou, León Duguit, Gaston Géze; Posada en España; y Teodosio Lares (a mediados del siglo XIX) y Gabino Fraga en México en 1934.<sup>37</sup> La evolución histórica del Derecho Administrativo, como ciencia, se reconoce a partir del siglo XIX, en que se doto de plena autonomía, la precisión de su objeto de conocimiento lo constituyen tanto las instituciones jurídicas como los fenómenos sociales vinculados a la Administración Pública o poder ejecutivo, su construcción se encuentran aún en evolución constante sufriendo tremendas transformaciones político-sociales del Estado, su técnica, en general, es el conjunto de medios e instrumentos que sirven para realizar determinada actividad y generalmente ella es complementaria pragmática de los principios científicos, que sirven para crear, aplicar e interpretar el Derecho Administrativo.<sup>38</sup>

La ciencia del Derecho Administrativo tiene por objeto el estudio de las reglas jurídicas relacionadas con la acción administrativa del Estado, el estudio de las normas, es decir su objeto de conocimiento lo constituye la legislación, concretamente, leyes, reglamentos, actos, contratos, resoluciones etc., aplicables a la materia y al caso concreto; el estudio del Derecho Administrativo, es abstracto, opina Martínez Morales, que arranca de ideas generales para llegar a explicar cuestiones concretas, es valido indicar que la subsunción de las normas jurídicas administrativas ha de iniciarse a partir del caso definido, para buscar la regla o norma aplicable, de acuerdo a la jerarquía de los ordenamientos hasta llegar a la ley o precepto constitucional, correspondiente, por ello implica la exacta aplicación y sistematización de un método científico.<sup>39</sup>

Se entiende como concepto de Derecho Administrativo *“El conjunto de reglas que determinan en que condiciones los entes administrativos adquieren*

---

<sup>37</sup> Vid, MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. *op cit.*, Pág. 4.

<sup>38</sup> Vid, ACOSTA ROMERO, Miguel, *op cit.*, Págs. 5-6.

<sup>39</sup> Vid, MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., *op cit.*, Pág. 6.

*derechos e imponen obligaciones a los administrados, mediante la acción de los agentes en interés de la satisfacción de las necesidades publicas.”<sup>40</sup>*

Es decir, para regular la actividad del Estado que se realiza en forma de función administrativa, es necesario detallar o establecer la actividad estatal, las formas de realizarla y el régimen a que se sujeta dicha actividad; en ese sentido podemos entender que la actividad del Estado es el *“conjunto de actos materiales y jurídicos, operaciones y tareas que realiza en virtud de las atribuciones que la legislación positiva le otorga. El otorgamiento de dichas atribuciones obedece a la necesidad de crear jurídicamente los medios adecuados para alcanzar los fines estatales,”<sup>41</sup>* ello siempre con el firme propósito de salvaguardar indiscutiblemente el interés público y social.

## **1.7 NACIMIENTO DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL**

En México, Distrito Federal se estableció por Decreto del 20 de noviembre de 1824, con fundamento en el artículo 50 fracción XXVIII de la entonces Constitución que otorgo el Congreso de la Unión, designado el territorio que ocupaba la Ciudad de México, con la finalidad que los Poderes de la Unión gozarán de una sede propia, con autonomía y unidad que excluyera la existencia de poderes autónomos y diversos, no siendo posible en virtud que desde la época colonial existieron diversos órganos de carácter local que continuaban operando, aún proclamada la Independencia de México; limitó facultades por lo que no había tenido gobierno propio, estructurado por órganos específicos para cumplir las facultades conferidas, de tal manera que en abril de 1992 el Presidente de la República, por conducto del entonces Jefe del Departamento del Distrito Federal, convocó a todas las fuerzas políticas y grupos de la sociedad civil para iniciar los trabajos que dieran lugar a la “Reforma Política del Distrito Federal”, a fin de lograr la transformación del gobierno de esta entidad en uno propio, representativo y democrático,

---

<sup>40</sup> MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., *op. cit.*, Pág. 10

<sup>41</sup> Vid, FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo*, Trigésima Tercera Edición, Porrúa, México, 1994, Pág. 15

llevándose a cabo consultas populares y mesas de concentración con intervención de partidos políticos y autoridades del propio Departamento del Distrito Federal, logrando en el año de 1996, que se constituyera como el Gobierno del Distrito Federal, con autonomía y estructura propia.<sup>42</sup>

Es por ello, que para la satisfacción de los intereses colectivos por medio de la función administrativa que realiza fundamentalmente el Estado, es necesario organizarse de una forma especial adecuada, es decir, ajustar un organismo público reciba el poder político, la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales, que constituye la Administración Pública del Distrito Federal.

### **1.8 EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA CONCESIÓN**

Se habla de que los orígenes de la concesión son remotos, en primera instancia se cree que antiguamente los soberanos otorgaban privilegios para premiar a sus súbditos, por servicios recibidos, generalmente consistía en dotarlos de algunas partes del territorio, dando origen a concesiones territoriales, también existían las concesiones de comercio y para ciertos aspectos administrativas hasta judiciales como las concesiones otorgadas en Inglaterra y Holanda a las compañías de las Indias Orientales; en España se origina con fines perfectamente establecidos y definidos la concesión minera sobre territorios coloniales.<sup>43</sup>

En la Nueva España la primera concesión minera fue la Cédula de 9 de diciembre de 1526, expedida en Granada, por Felipe II, reconociendo que el dominio de la superficie no incluía el dominio de la veta o del subsuelo y se concedía su explotación a los particulares sin perjuicio del dominio directo de la corona; el 10 de enero de 1559 se expidió por la princesa Doña Juana una Ley de Minas, anulando las antiguas mercedes e incluyendo las minas de oro plata y azogue a la corona, cuando no se hayan trabajado; el 7 de marzo de 1563 se expidieron las Ordenanzas de Minería nominadas del Antiguo Cuaderno; el 22

---

<sup>42</sup> Vid, DELGADILLO GUTIÉRREZ, *op cit.*, Pág. 180.

<sup>43</sup> Vid ACOSTA ROMERO, Miguel, *op cit.*, Págs. 920-921

de agosto de 1584, se expidieron otras Ordenanzas, llamadas del nuevo Cuaderno constituyendo una verdadera codificación de las minas; las Ordenanzas de Aranjuez de 22 de mayo de 1783, en el Título V hablan del dominio radical de las minas y de su concesión a los particulares y de los derechos que se habrían de pagar, rigiendo del México Independiente hasta el Código de Minería de 22 de Noviembre de 1884.<sup>44</sup>

En la época independiente se firmaron contratos entre la Administración Pública y los particulares para prestar determinados servicios públicos y utilizar los bienes del Estado, estipulando todos los aspectos financieros que afectaría la actividad del concesionario, a veces se pactaban también tarifas que debían cubrir los usuarios, teniendo en consideración que la norma administrativa hasta en tanto era escasa, denominándose contrato-concesión, por ejemplo en materia bancaria, el primero fue el 29 de julio de 1857 para establecer al Banco de México; en 1864 el Banco de Londres y México; el 23 de agosto de 1881 se celebró contrato-concesión entre el Banco Franco-Egipcio y el Gobierno de México al mando de Manuel González para establecer el Banco de Depósito, Descuento y Emisión, denominado Banco Nacional Mexicano; el 28 de febrero de 1882, el Banco Mercantil Hipotecario, el 15 de julio de 1883 se celebró convenio con el señor Francisco Suarez Ibáñez para lo que sería el Banco de Empleados.<sup>45</sup>

En energía eléctrica existieron los contratos-concesión en 1865 para explotar las caídas del río Necaxa con Societé Du Necaxa, traspasándose posteriormente con aprobación de Congreso de la Unión el 24 de marzo de 1903 a The Mexican Light and Power Co; el 31 de marzo de 1896 el Distrito Federal celebra contrato-concesión con la empresa Siemens Halske de Alemania para operar una planta generadora de energía a vapor en Nonoalco; en 1896 se celebró contrato con Ernesto Pugibet para explotar una caída de

---

<sup>44</sup> Vid, *Ibidem*, Págs. 921-923.

<sup>45</sup> *Ídem*.

agua en el Rio Monte Alto; el 12 de septiembre de 1900, las autoridades del Distrito Federal y The Mexican Gas and Electric Co. Limited.<sup>46</sup>

También hubo en esa época contratos-concesión en materia de ferrocarriles, el primero fue el 22 de agosto de 1837 con Francisco de Arrillaga para construir una vía férrea de México a Veracruz, sin llegarse a construir; el 31 de octubre de 1853 se firmo con el señor Juan Laurié Richards para continuar la construcción del Ferrocarril que por Puebla, el 18 de mayo de 1861 se otorgó derecho a Antonio Escandón para continuarlo hasta Tehuantepec, siendo el último el 13 de septiembre de 1880 a la Compañía del Ferrocarril Nacional la construcción de la vía México a Nuevo Laredo.<sup>47</sup>

Se llevaba a cabo un procedimiento entonces, que en opinión de Acosta Romero, era totalmente inconstitucional, que consistía en someter los contratos-concesión a la aprobación del Congreso de la Unión en la que opinaban algunos juristas, transformándose este en acto legislativo, dando el acto de aprobación carácter de Ley, por lo que no concebía revisado, terminado o rescindido, sino de igual manera solo con la aprobación del Congreso de la Unión, conducta inconstitucional de acuerdo al artículo 72 de la Constitución de 1857, ya que el Congreso no tenía facultades expresas para aprobar contratos-concesión, celebrados por el Ejecutivo, siendo evidente que en el siglo pasado, la concesión tenía carácter contractual, en la actualidad la evolución de los principios ha ido cambiando siendo actualmente la concesión un acto discrecional por parte de la autoridad administrativa, eliminando de igual manera algunos rubros para el otorgamiento de concesiones, tal es el caso de las contempladas en el artículo 25 párrafo cuarto de nuestra Carta Magna, que estipula que las áreas estratégicas estarán a cargo de manera exclusiva del sector público, siendo estas la radiotelegrafía, emisión de billetes, petróleo, hidrocarburos, petroquímica básica, minerales radiactivos y generación de

---

<sup>46</sup> Vid, Ídem

<sup>47</sup> Vid, Ídem

energía nuclear, electricidad y las actividades que señale las leyes que expida el Congreso de la Unión.<sup>48</sup>

### **1.9 PERMISOS, LICENCIAS Y AUTORIZACIONES, A DIFERENCIA DE LA CONCESIÓN**

La doctrina y la práctica administrativa encuentran coincidencia en cuanto al contenido o concepto de permiso, licencia y autorización, particularmente se confunde en reiteradas ocasiones con el concepto de concesión, al respecto Martínez Morales, aduce que se puede entender como:

**Autorizaciones**, *“el acto esencialmente unilateral, por medio del cual el particular podrá ejercer una actividad para la que este previamente legitimado, pues el interesado tiene un derecho preexistente que se supedita a que se cubran requisitos, condiciones o circunstancias que la autoridad facultada para ello valorar”*; un ejemplo puede ser autorización para operar casas de cambio, divisas, etc.;<sup>49</sup>

**Permisos** *“es el acto administrativo por el cual la administración remueve obstáculos a efecto de que el particular realice una actividad, pues preexiste un derecho, por lo tanto no se trata de un privilegio”*; como ejemplo, cita a la importación y exportación de mercancías;<sup>50</sup>

**Licencias**, *“son medios de control sobre el ejercicio de determinadas actividades desempeñadas por los gobernados, quienes al cumplir con los requisitos exigidos pueden desarrollar dichas actividades, ya que la propia administración les reconoce el derecho de ejercicio”*, ejemplo, licencia de manejo,<sup>51</sup>

Es necesario subrayar que los conceptos anteriormente citados se refieren al acrecentamiento de la esfera jurídica de los gobernados, de igual manera, es de aclarar que la doctrina sostiene que la autorización es la

---

<sup>48</sup> Vid, ídem.

<sup>49</sup> MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., *op. cit.*, Pág. 292

<sup>50</sup> Ibídem, Pág. 293

<sup>51</sup> Ídem

categoría o genero, en donde permisos y licencias son formas de la misma que comparten principios y régimen jurídico.<sup>52</sup>

De acuerdo al criterio anterior, se puede diferenciar a la concesión de las autorizaciones, permisos y licencias por su naturaleza misma, aún existe discrepancia entre algunos tratadistas si la concesión se trata de contrato, acto mixto o discrecional, en tanto los demás conceptos son actos administrativos unilaterales en los que hay ya un derecho preexistente, exigiendo requisitos de satisfacer mas fáciles como solo una solicitud a diferencia de una concesión, en la que se prevé una capacidad financiera y técnica del solicitante, un procedimiento para otorgarla, no existiendo derecho preestablecido, ni obligación de la autoridad de otorgarla aún cumplidos los requisitos, otra diferencia importante lo hace el plazo, así como la forma de terminar la concesión difiere, ya que en las autorizaciones, permisos y licencias se concluye por terminar su vigencia o por ser cancelados, no así en la concesión que exige otro tipo de requisitos.<sup>53</sup>

A manera de explicar la diferencia, sirve de apoyo la siguiente tesis jurisprudencial:

**Instancia:** Pleno. **Fuente:** *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca. Tomo XXVI, Diciembre de 2007. Pág. 1087. Tesis Aislada.*

**RADIO Y TELEVISIÓN. DIFERENCIAS ENTRE CONCESIÓN Y PERMISO A LA LUZ DE LA LEY FEDERAL RELATIVA.**

*La doctrina diferencia a la concesión de la autorización o permiso al catalogar a aquélla como el acto por el cual se concede a un particular el derecho a prestar un servicio público o explotar y aprovechar un bien del dominio público de la Federación, esto es, la concesión crea un derecho a favor del particular concesionario que antes no tenía, mientras que a través de la autorización o permiso sólo se permite el ejercicio de un derecho preexistente del particular en virtud de que no corresponde al Estado la facultad de realizar la actividad, esto es, sólo se retira el obstáculo que impedía a aquél ejercer su derecho. Sin embargo, la Ley Federal de Radio y Televisión no utiliza los conceptos de concesión y permiso con las diferencias propias que en la doctrina suele atribuírseles, sino según el uso comercial o no de las estaciones de radio y televisión, no obstante que unas y otras aprovechan un bien del dominio público como lo es el espectro radioeléctrico para un uso determinado. Así, el artículo 13, segundo párrafo,*

<sup>52</sup> Vid, MARTÍNEZ MORALES, Rafael, *op cit.* Pàgs.292-293.

<sup>53</sup> Vid, Ídem.

*de dicha Ley, establece que las estaciones comerciales requerirán concesión, mientras que las oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas o las que establezcan las entidades y organismos públicos para el cumplimiento de sus fines y servicios requerirán permiso.*

*P./J. 67/2007*

*Acción de inconstitucionalidad 26/2006. Senadores integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso de la Unión. 7 de junio de 2007. Unanimidad de nueve votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Impedido: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarías: Andrea Zambrana Castañeda, Lourdes Ferrer MacGregor Poisot y María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.*

*El Tribunal Pleno, el quince de octubre en curso, aprobó, con el número 67/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de octubre de dos mil siete.*

La concesión, la otorga la Administración Pública, a favor de un particular para explotar un rubro o prestar un servicio público obligación del Estado, por ser bienes del dominio público, no generan derechos, ni es susceptible de apropiación, los permisos, licencias o autorizaciones, son actos de aprobación para desarrollar alguna actividad, habiendo un derecho preexistente, temporales que generalmente concluyen por terminar su vigencia.

## CAPÍTULO 2

### ANÁLISIS JURÍDICO DEL TRANSPORTE PÚBLICO CONCESIONADO PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO INDIVIDUAL DE PASAJEROS (TAXI) DEL DISTRITO FEDERAL

#### 2.1 CONCEPTO DE CONCESIÓN

Para Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, el concepto de concesión de servicio público *“es al acto administrativo, mediante el cual la Administración Pública, llamada autoridad concedente, encomienda temporalmente a una persona física o moral, llamada concesionario, la organización y funcionamiento de un servicio público, que prestará por su cuenta y riesgo y bajo el control de la autoridad otorgante, a cambio de una remuneración que consiste, en la mayoría de los casos, en las tarifas que el concesionario percibirá de los usuarios del servicio.”*<sup>54</sup>

Debido a la diversidad de tareas que tiene el Estado atribuidas para lograr sus fines, en ocasiones carece de la capacidad económica para llevarlas a cabo, es por ello, que tiene la facultad de encomendarle a los particulares la prestación de determinados servicios o permitirles temporalmente el uso de bienes públicos, cuando se interesen y cuenten con las cualidades para llevarlo a cabo, sin que este hecho les otorgue algún derecho de propiedad; surge entonces la concesión como figura jurídica debiendo ajustarse a los requisitos y formalidades señalados para el acto administrativo en general, que permite y faculta al gobernado para desempeñar actividades que son propias del Estado, como la prestación de servicios públicos, que son concesionados a un particular solo por el pago de derechos de uso, en relación a que la parte fundamental que se persigue, es la satisfacción de necesidades generales y de interés común.<sup>55</sup>

Coincide, con el concepto que Martínez Morales, da a la concesión, por considerarlo el más acertado, debido a que la concesión la podemos describir

---

<sup>54</sup> Vid, DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, *et al. op cit.*, Pág. 388.

<sup>55</sup> Vid, MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. *op cit.*, Pág. 259

como “el acto jurídico unilateral por el cual el Estado confiere a un particular la potestad de explotar a su nombre un servicio o bien públicos, que le pertenecen a aquel, satisfaciendo necesidades de interés general.”<sup>56</sup>

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el siguiente criterio:

[J]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XV, Enero de 2002; Pág. 1166

**DERECHOS POR EL USO O APROVECHAMIENTO DE BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO DE LA NACIÓN, SON DE NATURALEZA AUTOAPLICATIVA.**

La ley que establece este tipo de derechos, a diferencia de los que se generan por la obtención de un **servicio público** que presta el Estado en sus funciones de derecho **público**, tiene el carácter de autoaplicativa para todas aquellas personas que se encuentren dentro de la hipótesis de causación, como lo es, por ejemplo, la que establece el pago de cuotas por la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, en la que basta que se acredite que se cuenta con el título de **concesión** correspondiente y que se efectúa el pago de este tipo de derechos o que se tiene la obligación de hacerlo por su explotación, para que la norma, por su sola entrada en vigor, afecte los intereses jurídicos del usuario por estar en presencia de un acto de permisión del Estado por el cual los particulares llevan a cabo tales usos privativos o aprovechamientos, por lo que en estas circunstancias, no se necesita de ninguna condición adicional para justificar la individualización de la ley que establece o incrementa el pago de los derechos por esa actividad; de tal manera que para este tipo de personas las obligaciones que impone la norma surgen en forma automática, nacen con ella misma, sin que se requiera, para actualizar el perjuicio, de un acto diverso que condicione su aplicación. Hipótesis distinta sucede tratándose de la ley que establece el pago de los derechos por servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho **público**, en la que sí es necesario demostrar el acto de aplicación de la norma para estar en aptitud de impugnarla, ya que cuando se recibe la contraprestación del **servicio** por parte del Estado es que, en su caso, se causa la afectación a los intereses jurídicos del usuario y se estará en aptitud de reclamarla si es que se estima inconstitucional, porque en esta hipótesis las obligaciones de hacer que impone la ley no surgen en forma automática con su sola entrada en vigor, sino que se requiere, para actualizar el perjuicio, de un acto diverso que condicione su aplicación, es decir, se trata de una disposición heteroaplicativa.

**TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO**

Amparo en revisión 154/2001. María Guadalupe Eloina Jiménez Espinoza. 4 de octubre de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Manuel Rojas Fonseca. Secretario: Jesús Valencia Guerrero.

Amparo en revisión 253/2001. Alejandra Tela Corona. 11 de octubre de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime Raúl Oropeza García. Secretario: Emiliano Hernández Salazar.

---

<sup>56</sup> Ibídem, Pág. 260

*Amparo en revisión 254/2001. Miguel Ángel Valencia Jacinto. 11 de octubre de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Antonio Pescador Cano. Secretario: José Guerrero Durán.*

*Amparo en revisión 256/2001. Héctor Miguel Jiménez Espinoza. 25 de octubre de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Manuel Rojas Fonseca. Secretario: Jesús Valencia Guerrero.*

*Amparo en revisión 162/2001. Héctor Miguel Jiménez Espinoza. 14 de noviembre de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime Raúl Oropeza García. Secretario: Emiliano Hernández Salazar.*

### **2.1.1 Naturaleza Jurídica**

A la fecha se sigue controvirtiendo la naturaleza jurídica de la concesión, en la que definitivamente sería imposible llegar a un consenso respecto a la misma, pues se tienen que tomar en cuenta razones constitucionales, políticas, sociales, económicas, etc., la Constitución Política de los Estados Unidos, la regula en su artículo 27 Constitucional, mientras que la Ley Secundaria la norma en los artículos 8º párrafo IV, 75 y 76 párrafo IV, de la Ley del Régimen Patrimonial y el Servicio Público, la existencia de la concesión de servicio público, anteriormente se sostenía la teoría de que se trataba de un Contrato de Derecho Privado, en el que se presuponía un acuerdo de voluntades entre el Estado y el particular concesionario, considerándolo como un contrato puro y simple, que regía las normas de derecho privado, esta tesis resulta abandonada, prevaleciendo cuatro divisiones de acuerdo a Martínez Morales, de acuerdo a lo siguiente:

- a) *Contrato de derecho privado*, presupone un acuerdo de voluntades entre el Estado y el particular (concesionario) que se constituye un contrato puro y simple que debe regir el derecho privado, sin embargo se considera la imposibilidad que el Estado pueda celebrar este tipo de contratos, ya que bajo un régimen de derecho público actuará como autoridad imponiendo su voluntad por encima de la de los particulares.
- b) *Contrato administrativo*, constituye una corriente mayoritaria dentro de la doctrina, ya que sostiene que la concesión es un contrato, pero en el cual se hace valer una posición privilegiada de la administración pública frente al particular, esta teoría no explica la gran discrecionalidad que tiene la autoridad para estipular las condiciones al titular de la concesión y no

puede explicar el objeto de la propia concesión respecto a bienes estatales o servicios públicos.

- c) *Acto unilateral*, esta teoría ha sido expuesta por Otto Mayer, en la que sostiene que la concesión es un típico acto unilateral, siendo la autoridad emisora, es decir la administración pública facultada quien establece las condiciones y requisitos para la expedición de las mismas.
- d) *Acto mixto o complejo*, sostiene que la concesión comparte elementos tanto de acto administrativo unilateral, como de contrato, la inconsistencia radica en que una persona, física o moral no se puede colocar en dos posiciones una de derecho público y otra de derecho privado dentro del mismo acto.<sup>57</sup>

Concordando con la idea de Martínez y Morales, es la autoridad de la Administración Pública facultada, la que establece las condiciones y requisitos que se deben cumplir para la obtención de una concesión, sin que el gobernado interesado pueda estar en igualdad de condiciones, razón por la que se considera un acto unilateral, dado que el particular interesado debe reunir todos y cada uno de los requisitos para poder obtenerla.

Aunado a lo anterior, no podemos dejar de mencionar los elementos subjetivos de la concesión, que corresponden a los elementos personales como lo son el **concedente**, que se refiere al órgano estatal y autoridad competente que otorga y emite la concesión, pudiendo desempeñar este papel la Federación, alguna entidad federativa o un municipio, así como una entidad paraestatal; el **concesionario** es la persona física o moral a quien le es otorgada a su favor la concesión una vez que ha cumplido con todos y cada uno de los requisitos para obtenerla, dicha concesión puede ser para explotación o prestación de servicios con el fin de la obtención de beneficios en la mayoría de las veces económico, y en el caso de concesión de servicios públicos, existe una tercera persona llamada “**usuario**” persona a la que se le satisfacen sus

---

<sup>57</sup> Vid, *Ibíd*em, Págs. 250-251

necesidades con la prestación del servicio público, siendo esta la persona beneficiada.

### **2.1.2 Tipos de Concesión**

Dentro del Derecho Mexicano, la base Constitucional para regular las Concesiones, se encuentra inserta en primer lugar en el artículo 27 en su párrafo sexto, en los que refiere específicamente que el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podría realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, amplía la idea el artículo 28 párrafo décimo, de nuestra Ley Suprema, en el que estipula que el Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes del dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan, en favor del interés público.

De acuerdo a lo anteriormente expuesto, se puede deducir que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanas, en su artículo 27, párrafo decimo, existen consideradas y establecidas dos tipos o clasificaciones de ellas:

- a) **Concesión de Servicio Público**, dentro de sus objetivos quedan comprendidos los servicios públicos de transporte de pasajeros o de carga, bien sea terrestre, aérea o marítima; los de comunicaciones telefónicas; de educación de salud etc.
- b) **Concesión de uso, aprovechamiento y explotación de bienes del dominio público**, sus objetivos comprenden concesiones de aguas nacionales, de recursos minerales, de playas, de vías generales de comunicación, de espacio aéreo etc.

Para Delgadillo, existe otro tipo de concesión estipulada solamente en las leyes secundarias, llamada de obra pública, estas tienen por objeto las

concesiones carreteras, terminales, puertos etc., que prevén las leyes de Vías Generales de Comunicación, de Aguas Nacionales de Navegación y Comercio Marítimo, en la de Puertos y en la de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, que consiste en llevar a cabo obra pública a cuenta y riesgo del concesionario sin que por ella reciba la contraprestación correspondiente pero en cambio tiene el beneficio de explotarla durante un tiempo determinado a fin de que amortice el capital invertido.<sup>58</sup>

Todas estas concesiones se encuentran estipuladas en diferentes legislaciones de acuerdo a la naturaleza de ellas por ejemplo la Ley General de Bienes Nacionales, regula concesiones respecto a los bienes inmuebles del dominio público; la Ley Minera y la Ley de Aguas Nacionales, norman el uso y aprovechamiento de esos recursos naturales; la Ley de Caminos Puentes y Autotransporte Federal, estipula requisitos para concesionar carreteras, caminos y puentes, la Ley de Puertos las obras Públicas de construcción de puertos, terminales y marítimas; la Ley de Aguas Nacionales, lo que respecta a construcción y equipamiento de estructura hidráulica.

Es relevante, de igual manera hacer alusión a los derechos que el concesionario ostenta, que se constituyen o nacen del otorgamiento de la concesión aludida, siendo eminentemente de naturaleza personal, por tratarse de bienes del dominio de la Nación, con calidad de inalienables e imprescriptibles y temporales, nunca derechos reales ya que no devienen de propiedad privada, aun así, en ocasiones la legislación administrativa por medio de la autoridad competente puede autorizar la transferencia o cesión de derechos, aunque de igual manera condicionados.

## **2.2 ESTRUCTURA JURÍDICA DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL DISTRITO FEDERAL**

Hauriou, define a la función administrativa en relación al fin que persigue, diciendo que *“tiene por objeto manejar los asuntos corrientes del público en lo que atañe a la ejecución de las leyes de derecho público y a la satisfacción de*

---

<sup>58</sup> Vid, DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, *op. cit.*, Pág. 388.

*los intereses generales haciendo todo esto por medios de policía y por la organización de los servicios públicos, en los límites de los fines del poder político que ha asumido la empresa de la gestión administrativa”,<sup>59</sup>* encontrando en esta definición los siguientes elementos:

- 1) el fin de la función;
- 2) los medios con que se realiza
- 3) y los límites que la exigen;

Es decir, en primer lugar la gestión de los asuntos inherentes al ente Público son de interés general (atribución del Estado), posteriormente, habla sobre la policía y los servicios públicos como medios para llevarlos a cabo aunque se presta a confusión porque deben basarse en disposiciones de carácter legislativo, no administrativo y por último, la frase “como la función” se refiere a la forma de realizar las atribuciones del poder público, la que no puede ir más allá de donde alcanza su contenido, refiriéndose a la norma administrativa, que debe desarrollarse, bajo y en el marco de un orden jurídico, en nuestro sistema Constitucional todas las actividades del Poder Público tienen que realizarse en virtud de facultades expresas y limitadas; aún la misma función legislativa se encuentra establecida en un orden jurídico incluido previamente en la Ley Superior.

Partiendo de la idea anterior, la función administrativa, se encuentra a cargo de la de la Administración Pública, siendo Federal, local o municipal, para efectos de esta investigación hablaremos del Distrito Federal, como Administración Pública local, teniendo su fundamento en el artículo 44 en relación con el 122 de la Ley Superior, que a la letra exponen:

**Artículo 44.** *La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General.*

---

<sup>59</sup> FRAGA, Gabino, *op. cit.* Pág. 56

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

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

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

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

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

Otorgando pleno reconocimiento como autoridades locales a la Asamblea Legislativa, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia, equilibrando el poder en tres órganos de gobierno, autónomos entre sí, pero obligados a auxiliarse, sin embargo el órgano gubernativo que nos atañe es el Ejecutivo local, siendo la máxima autoridad en el ámbito administrativo en su figura de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, teniendo a su cargo el ejercicio de la Administración Pública local, en el marco de lo establecido por el artículo 122, Base Segunda de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

**Artículo 122.-**

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

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

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

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

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

- d) *Nombrar y remover libremente a los servidores públicos dependientes del órgano ejecutivo local, cuya designación o destitución no estén previstas de manera distinta por esta Constitución o las leyes correspondientes;*
- e) *Ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno; y*
- f) *Las demás que le confiera esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes*

Por su parte, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, al emanar de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, describe las facultades del titular, respetando los principios rectores, pero siendo más específico, es así, como lo establecen los **artículo 2, 8 y 67** del mencionado ordenamiento:

**Artículo 20.-** *La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. El Distrito Federal es una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena capacidad para adquirir y poseer toda clase de bienes que le sean necesarios para la prestación de los servicios públicos a su cargo, y en general, para el desarrollo de sus propias actividades y funciones.*

*Las características del patrimonio de la Ciudad y su régimen jurídico, estarán determinados por la ley que en la materia expida la Asamblea Legislativa.*

**Artículo 80.-** *Las autoridades locales de gobierno del Distrito Federal son:*

- I. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal;*
- II. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal; y*
- III. El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.*

**Artículo 67.-** *Las facultades y obligaciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal son las siguientes:*

- I. Iniciar leyes y decretos ante la Asamblea Legislativa;*
- II. Promulgar, publicar y ejecutar las leyes y decretos que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y cuerdos;*
- III. Cumplir y ejecutar las leyes relativas que expida el Congreso de la Unión en la esfera y competencia del órgano ejecutivo a su cargo o de sus dependencias;*
- IV. Formular proyectos de reglamentos sobre leyes del Congreso de la Unión relativas al Distrito Federal y vinculadas con las materias de su competencia, y someterlos a la consideración del Presidente de la República;*
- V. Nombrar y remover libremente a los titulares de las unidades, órganos y dependencias de la Administración Pública del Distrito Federal, cuyo*

*nombramiento o remoción no estén determinadas de otro modo en este Estatuto;*

**VI.** *Nombrar y remover al Presidente de la Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal, de acuerdo con lo que disponga la ley;*

**VII.** *Nombrar y remover al Procurador General de Justicia del Distrito Federal en los términos de este Estatuto;*

**VIII.** *Proponer Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y designar los del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y someter dichas propuestas y designaciones, según sea el caso, para su ratificación a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal;*

**IX.** *Proponer al Presidente de la República el nombramiento y en su caso la remoción del Presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje;*

**X.** *Otorgar patentes de notario conforme a las disposiciones aplicables;*

**XI.** *Solicitar a la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa convoque a sesiones extraordinarias;*

**XII.** *Presentar a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal a más tardar el día treinta de noviembre, la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos para el año inmediato siguiente,*

*o hasta el día veinte de diciembre, cuando inicie su encargo en dicho mes.*

*El Secretario encargado de las finanzas del Distrito Federal comparecerá ante la Asamblea Legislativa para explicar la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el año siguiente;*

**XIII.** *Enviar a la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa la Cuenta Pública del año anterior;*

**XIV.** *Someter a la consideración del Presidente de la República la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal en los términos que disponga la Ley General de Deuda Pública;*

**XV.** *Informar al Presidente de la República sobre el ejercicio de los recursos correspondientes a los montos de endeudamiento del gobierno del Distrito Federal y de las entidades de su sector público e igualmente a la Asamblea Legislativa al rendir la Cuenta Pública;*

**XVI.** *Formular el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal;*

**XVII.** *Presentar por escrito a la Asamblea Legislativa, a la apertura de su primer periodo ordinario de sesiones, el informe anual sobre el estado que guarde la administración pública del Distrito Federal;*

**XVIII.** *Remitir a la Asamblea Legislativa dentro de los cuarenta y cinco días posteriores a la fecha del corte del periodo respectivo, los informes trimestrales sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados para la revisión de la Cuenta Pública del Distrito Federal;*

**XIX.** *Ejercer actos de dominio sobre el patrimonio del Distrito Federal, de acuerdo con lo dispuesto en este Estatuto y las leyes correspondientes;*

**XX.** *Ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública, entre las que se encuentran las siguientes:*

- a) *Establecimiento de las políticas generales de seguridad pública para el Distrito Federal;*
- b) *El nombramiento y remoción libre de los servidores públicos de jerarquía inferior a las del servidor público que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública del Distrito Federal;*
- c) *La determinación de la división del Distrito Federal en áreas geográficas de atención y el nombramiento y remoción libre de los servidores públicos responsables de las mismas;*
- d) *La creación de establecimientos de formación policial; y*
- e) *Las demás que determinen las leyes.*

*Las bases de integración de los servicios de seguridad pública en la organización de la administración pública, se establecerán de acuerdo con las leyes que en la materia expidan el Congreso de la Unión y la Asamblea Legislativa, en el ámbito de sus respectivas competencias. Se normará el desempeño de los servicios de seguridad pública tomando en cuenta sus caracteres específicos en tanto cuerpos armados de naturaleza civil, garantes de los derechos, de la integridad física y patrimonial de la población. Sin perjuicio de lo establecido en las leyes que prevengan responsabilidades de los servidores públicos, las leyes respectivas contendrán un código que establezca los derechos y obligaciones específicos del servicio y los procedimientos para aplicar las medidas disciplinarias necesarias a efecto de mantener el orden y la integridad del mismo, conforme a los principios de honestidad, eficacia y legalidad en su prestación.*

*Los servicios privados de seguridad son auxiliares de la función de seguridad pública. Sus integrantes coadyuvarán con las autoridades y las instituciones de seguridad pública en situaciones de urgencia, desastre o cuando así lo solicite la autoridad competente, de acuerdo a los requisitos y condiciones que establezca la autorización respectiva;*

**XXI.** *Administrar los establecimientos de arresto, prisión preventiva y de readaptación social de carácter local, así como ejecutar las sentencias penales por delitos del fuero común;*

**XXII.** *Facilitar al Tribunal Superior de Justicia y a la Asamblea Legislativa los auxilios necesarios para el ejercicio expedito de sus funciones;*

**XXIII.** *Informar a la Asamblea Legislativa por escrito, por conducto del secretario del ramo, sobre los asuntos de la administración, cuando la misma Asamblea lo solicite;*

**XXIV.** *Administrar la hacienda pública del Distrito Federal con apego a las disposiciones de este Estatuto, leyes y reglamentos de la materia;*

**XXV.** *Celebrar convenios de coordinación con la Federación, Estados y Municipios, y de concertación con los sectores social y privado;*

**XXVI.** *Dirigir la planeación y ordenamiento del desarrollo urbano del Distrito Federal, en los términos de las leyes;*

**XXVII.** *Celebrar convenios o acuerdos de coordinación, en los términos de los artículos 11 y 12 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y de Protección al Ambiente, con el objeto que asuma las siguientes funciones:*

- a) *El manejo y vigilancia de las áreas naturales protegidas de competencia federal;*

b) *El control de los residuos peligrosos considerados de baja peligrosidad conforme a las disposiciones de la ley general de la materia;*

c) *La prevención y control de la contaminación de la atmósfera proveniente de fuentes fijas y móviles de jurisdicción federal; y*

d) *Las demás previstas en el artículo 11 de la ley general de la materia;*

**XXVIII.** *Declarar la expropiación, ocupación temporal, total o parcial, o la simple limitación de los derechos de dominio, conforme a las leyes del Congreso de la Unión;*

**XXIX.** *Proporcionar a los Poderes Federales los apoyos que se le requieran para el ejercicio expedito de sus funciones. Asimismo, prestar los apoyos y servicios para la realización de festividades cívicas, conmemoración de fechas, actos oficiales, ceremonias especiales, desfiles, y en general de aquellos que se realicen con motivo de acontecimientos relevantes;*

**XXX.** *Convocar a plebiscito en los términos de este Estatuto y demás disposiciones aplicables; y*

**XXXI.** *Las demás que le confieren la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este Estatuto y otros ordenamientos.*

En concordancia a las facultades conferidas al ejecutivo local, ostenta la potestad de nombrar funcionarios en los que deberá delegar facultades, para llevar a cabo la prestación de los servicios públicos de interés general, estableciendo de igual manera las atribuciones de los titulares de las dependencias auxiliares de la Administración Pública del Distrito Federal, toda vez que el Jefe de Gobierno se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones por sendos funcionarios, para el óptimo desempeño de sus atribuciones al brindar los servicios públicos, estando normado en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, en el artículo 15 que describe las entidades de que se auxiliara, así como el 16 que denota las facultades expresas de los órganos auxiliares de la Administración Pública Federal del Distrito Federal que a la letra expone:

**Artículo 15.-** *El Jefe de Gobierno se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones, que comprenden el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, en los términos de ésta Ley, de las siguientes dependencias:*

*I. Secretaría de Gobierno;*

*II. Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda;*

*III. Secretaría de Desarrollo Económico;*

*IV. Secretaría del Medio Ambiente;*

*V. Secretaría de Obras y Servicios;*

*VI. Secretaría de Desarrollo Social;*

*VII. Secretaría de Salud;*

*VIII. Secretaría de Finanzas;*

IX. Secretaría de Transportes y Vialidad;  
 X. Secretaría de Seguridad Pública;  
 XI. Secretaría de Turismo;  
 XII. Secretaría de Cultura;  
 XIII. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal;  
 XIV. Oficialía Mayor;  
 XV. Contraloría General del Distrito Federal;  
 XVI. Consejería Jurídica y de Servicios Legales;  
 XVII. Secretaría de Protección Civil;  
 XVIII. Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo;  
 XIX. Secretaría de Educación; y  
 XX. Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades.  
 La Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se ubican en el ámbito orgánico del gobierno del Distrito Federal y se regirán por las leyes específicas correspondientes.

**Artículo 16.-** Los titulares de las Secretarías, de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, de la Oficialía Mayor, de la Contraloría General del Distrito Federal y de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales tendrán las siguientes atribuciones generales:

- I. Acordar con el Jefe de Gobierno el despacho de los asuntos encomendados a las dependencias adscritas a su ámbito, así como recibir en acuerdo a los servidores públicos que les estén subordinados, conforme a los reglamentos interiores, manuales administrativos, circulares y demás disposiciones que expida el Jefe de Gobierno;
- II. Someter, respecto de los asuntos de su competencia, una vez revisados por la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, a la aprobación del Jefe de Gobierno los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y circulares; y vigilar que se cumplan una vez aprobados;
- III. Planear, programar, organizar, coordinar, controlar y evaluar el funcionamiento de los órganos administrativos adscritos a su ámbito, conforme a los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo y del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal; así como coordinar la elaboración de los programas y anteproyectos de presupuesto que les correspondan;
- IV. Suscribir los documentos relativos al ejercicio de sus atribuciones, así como celebrar, otorgar y suscribir los contratos, convenios, escrituras públicas y demás actos jurídicos de carácter administrativo o de cualquier otra índole dentro del ámbito de su competencia, necesarios para el ejercicio de sus funciones y en su caso de las unidades administrativas y órganos desconcentrados que les estén adscritos. También podrán suscribir aquellos que les sean señalados por delegación o les correspondan por suplencia. El Jefe de Gobierno podrá ampliar o limitar el ejercicio de las facultades a que se refiere esta fracción;
- V. Certificar y expedir copias certificadas de los documentos que obren en sus archivos y de aquellos que expidan, en el ejercicio de sus funciones, los servidores públicos que les estén subordinados;
- VI. Resolver los recursos administrativos que les sean interpuestos cuando legalmente procedan;
- VII. Apoyar al Jefe de Gobierno en la planeación, conducción, coordinación, vigilancia y evaluación del desarrollo de las entidades paraestatales agrupadas en su subsector en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal y los demás programas que deriven de éste;
- VIII. En los juicios de amparo, el Jefe de Gobierno podrá ser representado por el titular de la dependencia a la que el asunto corresponda, según la

*distribución de competencias. En los juicios contencioso-administrativos, los titulares de las dependencias contestarán la demanda por sí y en representación del Jefe de Gobierno, y*

*IX. Comparecer ante la Asamblea Legislativa en los casos previstos por el Estatuto de Gobierno y la Legislación aplicable.*

*X. Proponer, formular y ejecutar las medidas de modernización, simplificación y desregulación administrativa, entre las que se incluya la habilitación de un sistema de orientación telefónica y un portal de Internet, podrán asimismo habilitar la apertura de cuentas en redes sociales de Internet a efecto de difundir la información relativa a los servicios públicos y trámites administrativos que les sean propios.*

Actualmente la Administración Pública del Distrito Federal, la integran 16 Secretarías, además de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Oficialía Mayor, la Contraloría General del Distrito Federal y la Consejería Jurídica, haciendo un total de 20 entidades, que actúan dentro de un marco jurídico en auxilio del Jefe de Gobierno, que a su vez sus titulares delegan facultades, haciendo el efecto de tipo cascada, con la justificación de poder desarrollar eficientemente la prestación de los servicios públicos por un beneficio social, que como ente público se encuentra obligado a prestar hacia la comunidad.

### **2.3 REGULACIÓN DE LA CONCESIÓN EN EL DISTRITO FEDERAL**

En el ámbito de la Administración Pública, la concesión encuentra su fundamento Constitucional, en primera instancia en el artículo 27 párrafo sexto Constitucional, que a la letra dice:

**Artículo 27.** *La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.*

*En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean.*

*Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.*

En el caso del décimo párrafo del artículo 28 de la Ley Suprema, norma la potestad que el Estado tiene para concesionar los bienes del dominio público, que establece:

**Artículo 28.-** *(párrafo décimo) El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.*

En ese mismo orden de ideas, la norma en el ámbito de la Administración Pública del Distrito Federal, la potestad que le permite concesionar los servicios públicos, el artículo 75 de la Ley General de Bienes Nacionales, estipula:

**Artículo 75.-** *A la Administración corresponde la prestación de los servicios públicos, la rectoría sobre los bienes del dominio público y la definición de la participación de los particulares mediante concesión temporal que se otorgue al efecto.*

La Ley del Régimen Patrimonial y de Servicio Público, se publicó el 23 de diciembre de 1996, sin embargo, a la fecha no ha sido reformada a pesar del cambio político estructural que ha sufrido el Distrito Federal a partir de 1997, dicho ordenamiento emana de un poder federal y es ajustada actualmente al Distrito Federal, su finalidad es regir y normar los bienes del dominio público y los servicios públicos que tiene la potestad de concesionar a los particulares, de esta manera el gobernado tiene la posibilidad de brindar el servicio por la que percibe una utilidad y el Estado cumple con la función de otorgar el servicio, sin que con ello se otorguen derechos, los bienes del dominio público son

inalienables, inembargables e imprescriptibles, corresponde al Ejecutivo local la prestación de los servicios públicos, la rectoría de los bienes del dominio público y la definición de la participación de los particulares mediante concesión temporal que se otorgue al efecto, durante un plazo determinado, la prestación de servicios públicos y que serán otorgadas por el titular de la Dependencia Auxiliar con acuerdo del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, previa opinión de la Oficialía Mayor y con la evaluación técnica-financiera y el análisis costo beneficio realizado por un tercero independiente calificado en la materia. Corresponde a la Dependencia Auxiliar, es decir, la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, el proceso de otorgamiento, regulación, supervisión y vigilancia de la concesión.

#### **2.4 EL SERVICIO PÚBLICO Y SU CLASIFICACIÓN**

El servicio público se conceptualiza como la actividad técnica que de manera general, uniforme regular y continua, realiza el Estado por sí o a través de los particulares concesionarios, conforme a las disposiciones legales que la regulan, para la satisfacción de necesidades colectivas de interés general,<sup>60</sup> la Administración Pública se encuentra investida de una serie de potestades administrativas para reglamentar su organización, basado en un régimen jurídico que lo regula, estableciendo modalidades y condiciones que deban asegurar su eficaz prestación, los servicios públicos se clasifican en:

- a) Por la titularidad del servicio. De acuerdo a los diferentes niveles de Gobierno, Federales, Estatales y Municipales.
- b) Por la importancia de los servicios. Esenciales que satisfacen necesidades básicas de la población en general como suministro de agua potable, seguridad pública, salud, justicia, etc. y no esenciales o secundarios como la enseñanza, correo transportes, etc.
- c) Por el modo de su utilización. Obligatorio que el Estado tenga el deber por norma constitucional o legal de crearlos y organizarlos, como educación básica, recolección de basura, suministro de agua potable,

---

<sup>60</sup> Vid, DELGADILLO GUTIÉRREZ, *op. cit.*, Pág. 369.

entre otros y facultativos los que el Estado no tiene obligación de crear, como los relativos al transportes, enseñanza universitaria.

- d) Por la determinación del usuario. Dependiendo de la posibilidad de identificación de beneficiarios *Uti universo* reportan una utilidad genérica en cuanto tienen como destinatario a la población en general en su conjunto, la policía de seguridad, la defensa nacional, la justicia y *uti singulare* la utilidad que el mismo reporta es concreta o particular ya que beneficia individualmente a sujetos determinados, como transportes, comunicación, suministro de agua potable, energía eléctrica, por citar algunos.
- e) Por la persona que presta el servicio. Propios, los prestados por el Estado en forma directa o indirectamente por particulares concesionados e impropios son los prestados por los gobernados sin que para ello medie concesión administrativa, pero sujetos a las disposiciones reglamentarias de control (actividad privada).
- f) Por la forma de participación del Estado. Dependiendo de que la prestación se efectúe de manera monopolista por el Estado o bajo un régimen de concurrencia con los particulares por concesión en exclusivos, defensa nacional, policía de seguridad, justicia correos, telégrafos, suministro de electricidad, ferrocarriles y los concurrentes educación, transporte, suministro de agua potable, etc.
- g) Por la retribución de los servicios. Gratuitos cuando los usuarios no tienen que cubrir ninguna contraprestación específica y concreta por su utilización; onerosos y lucrativos, implican que el usuario tenga que cubrir el pago, concreto y específico que la tarifa respectiva establezca por la prestación recibida, el lucrativo además de esto también debe cubrir un porcentaje adicional en beneficio como ganancia, en favor de quien presta el servicio.

La clasificación que compartimos, por considerarla más adecuada para efectos de esta investigación, es la que nos indica el nivel de competencia de la

autoridad emisora, clasificándolas en Federal, Local y Municipal, siendo la forma de participación del Estado, para efectos de la clasificación anterior, de acuerdo al nivel local, que es el Distrito Federal.

## 2.5 LA CONCESIÓN DE SERVICIO PÚBLICO

Como ya lo hemos puntualizado, nuestra Constitución en su artículo 28 fracción décima, estipula los tipos de concesiones que existen en el sistema jurídico mexicano, es decir, examina solo dos tipos:

1. *Concesión de Servicio Público y;*
2. *Concesión para el uso, aprovechamiento y explotación de bienes del dominio público,*

Ambas pertenecen a la clasificación de concesiones administrativas.

Para el caso del presente trabajo, el objeto de interés lo instituye la concesión de servicio público, conceptualizando a esta como *“el acto administrativo mediante el cual la Administración Pública, llamada autoridad concedente, encomienda temporalmente a una persona, a una persona física o moral, llamada concesionario, la organización y funcionamiento de un servicio público, que prestará por su cuenta y riesgo y bajo el control de la autoridad otorgante, a cambio de una remuneración que consiste, en la mayoría de los casos, en las tarifas que el concesionario percibirá de los usuarios del servicio”*.<sup>61</sup>

De manera más concreta trataremos a las concesiones de servicio público, específicamente la concesión de Transporte Público, para la prestación del servicio de transporte público individual de pasajeros en el Distrito Federal “TAXI”, derivado de encontrarse inconsistencias en el proceso administrativo que más adelante acotaremos, la autoridad de la Administración Pública que tiene la facultad de expedir este tipo de concesión es la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, como órgano centralizado y auxiliar del Ejecutivo local, encontrándose su existencia jurídica inserto en el artículo 31

---

<sup>61</sup> DELGADILLO GUTIÉRREZ, *op. cit.*, Págs. 374-377

fracción IX, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, que ya transcribimos anteriormente, por otra parte la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, es el ordenamiento jurídico que regula la prestación del servicio de transporte primordialmente, sin embargo las regula como cuestiones de “orden público e interés general”, conteniendo además las facultades del titular, el artículo primero del mencionado ordenamiento, a la letra dice:

**Artículo 1.-** *La presente Ley es de orden público e interés general y tiene por objeto regular y controlar la prestación de los servicios de transporte de pasajeros y de carga en el Distrito Federal en todas sus modalidades, así como el equipamiento auxiliar de transporte, sea cualesquiera el tipo de vehículos y sus sistemas de propulsión, a fin de que de manera regular, permanente, continua, uniforme e ininterrumpida se satisfagan las necesidades de la población; así como regular y controlar el uso de la vialidad, la infraestructura, los servicios y los elementos inherentes o incorporados a la misma, para garantizar su adecuada utilización y la seguridad de los peatones, ciclistas, conductores y usuarios.*

*Es responsabilidad de la Administración Pública asegurar, controlar, promover y vigilar que los servicios de transporte de pasajeros y de carga en el Distrito Federal, se efectúen con apego a la normatividad aplicable en la materia.*

Es relevante, mencionar lo que se entiende por “orden público e interés social”, que forman parte de un conjunto de características o valores de convivencia entre los iguales de la sociedad en el que se regulan por medio de normas en relación a los intereses fundamentales de las personas (derechos humanos) que deben invariablemente ser garantizados por el Estado.

Respecto a las facultades conferidas a esta autoridad centralizada de la Administración Pública del Distrito Federal, El artículo 7 párrafos I, XIII y XVII, establecen las facultades del titular de la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal;

**Artículo 7.-** *Para el cumplimiento de la presente Ley y los ordenamientos que de ella emanen, la Secretaría tendrá, además de las disposiciones contenidas en otras leyes, las siguientes facultades:*

*I.- Fomentar, impulsar, estimular, ordenar y regular el desarrollo del transporte público en el Distrito Federal;*

*XIII.- Regular, programar, orientar, organizar, controlar, aprobar y en su caso modificar, la prestación de los servicios público, mercantil y privado de transporte de pasajeros y de carga en el Distrito Federal, conforme a lo*

*prescrito en esta Ley y demás disposiciones jurídicas y administrativas aplicables y de acuerdo a las necesidades de la ciudad;*

*XVII.- Otorgar las concesiones, licencias y permisos para conducir relacionadas con los servicios de transporte de pasajeros y de carga, previstas en esta Ley y en las demás disposiciones jurídicas y administrativas aplicables, con estricta sujeción a las disposiciones procedimientos y políticas establecidas por el Gobierno del Distrito Federal;*

En el que se puede apreciar que corresponde al titular de igual manera a sus atribuciones fijar las medidas conducentes y autorizar, cuando procedan, las concesiones y permisos que prevén los ordenamientos legales y las disposiciones administrativas en materia de transporte público de pasajeros y de carga, transporte escolar, colectivo de empresas, etc., en el que siempre se lleva inmerso la satisfacción de un interés público y general, teniendo la facultad plena de expedir a favor de un particular una concesión para la prestación de transporte público, siempre y cuando con ello no se dañe o contravenga ese interés social.

Dentro del marco que la ley confiere legalmente a la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, se encuentra acreditado el que pueda otorgar concesiones para la prestación de los servicios públicos de transporte de pasajeros, incluyendo los que se brinden en los Corredores del Sistema de Transporte Público de Pasajeros del Distrito Federal y de carga, así como expedir permisos correspondientes para sitios, lanzaderas y bases de servicio de transporte público, comúnmente conocidos como paraderos, dichas concesiones para la prestación de transporte público, se encuentra en nuestra ciudad en colectivo (Microbuses y autobuses) e individual (taxis), considerada como actividad prioritaria el propio gobierno de la ciudad se encarga de proporcionar el transporte público masivo, como lo es el Sistema de Transporte Colectivo “**Metro**”, el Servicio de **Transportes Eléctricos** del Distrito Federal, la **Red de Transporte de Pasajeros** del Distrito Federal, el Sistema de Corredores de Transporte Público de Pasajeros del Distrito Federal “**Metrobus**”, que constituyen cuatro organismos descentralizados de la Administración Pública del Distrito Federal, que cuentan con patrimonio propio y autonomía jurídica.

La expedición de concesiones para prestar el servicio público de pasajeros, no debe ser discrecional, sino apegada a derecho y ninguna concesión deberá otorgarse, si con ello se establece una competencia ruinosa o su expedición va en detrimento de los intereses del público usuario, o se cause perjuicio al interés público. Se considera que existe competencia ruinosa, cuando se sobrepasen rutas en itinerarios con el mismo sentido de circulación, siempre que de acuerdo con los estudios técnicos realizados se haya llegado a la conclusión, de que la densidad demográfica usuaria encuentre satisfecha sus exigencias con el servicio prestado por la o las rutas establecidas previamente; en la inteligencia que la Secretaría aludida, teniendo en cuenta la necesidad de la comunidad podrá modificar los itinerarios o rutas correspondientes a fin de mejorar el servicio y poder prestarlo en las mejores condiciones posibles, sin embargo, este principio solo es virtual, no se requiere de un gran conocimiento para darse cuenta que en realidad el servicio público de transporte de la Ciudad de México, es reprobable, basta abordar cualquier unidad concesionada para cerciorarse que no cumplen con las especificaciones de calidad que demanda, en la mayoría de las veces porque el Ejecutivo local otorga concesiones al por mayor como pago a favores políticos que grupos o asociaciones partidistas le brindan, con el objetivo de que estos obtengan una retribución y beneficio, esta práctica se empezó a dar a partir del año 1997, con el Gobierno de Cuauhtemoc Cárdenas Solórzano, los vehículos casi nunca cumplen con los requisitos que exige, un ejemplo claro de ello son los famosos taxis “pantera,” que por estar afiliados al Partido Revolucionario Institucional, circulan libremente sin concesión que los ampare.

La Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, establece para el otorgamiento de concesiones en materia de transporte público dentro de su artículo 29, lo siguiente:

**Artículo 29.-** *Previo al otorgamiento de la concesión para la prestación del servicio público de transporte, deberán haberse acreditado como mínimo los siguientes requisitos de información de las personas físicas o morales titulares, según corresponda:*

*I.- Ser de nacionalidad mexicana;*

*II.- Tratándose de personas morales, acreditar su existencia legal de conformidad con las leyes aplicables;*

*III.- En caso de las personas morales, presentar sus estatutos en términos de la Ley de Inversión Extranjera y en su objeto social deberá considerar expresamente, la prestación del servicio público de transporte de pasajeros o de carga, según corresponda;*

*IV. Acreditar su capacidad técnica administrativa y financiera para la prestación del servicio;*

*V.- Garantizar su experiencia y solvencia económica;*

*VI.- Presentar carta de objetivos y plan de trabajo, que ponga de manifiesto la forma en que el interesado proyecta llevar a cabo la prestación del servicio público, con motivo de la concesión solicitada;*

*VII.- Presentar el programa general de capacitación que se aplicará anualmente a sus trabajadores en su caso;*

*VIII.- Cumplir con los requisitos exigidos en otras leyes, en la Declaratoria de necesidades y en las bases de licitación, en su caso;*

*IX.- Presentar el programa anual de mantenimiento de la unidad o parque vehicular objeto del transporte;*

*X.- Presentar el programa para la sustitución o cambio de la unidad o parque vehicular.*

*XI.- Presentar declaración y programa sobre la adquisición de la tecnología requerida que le permita participar de las concesiones.*

*XII.- Para las concesiones del servicio de transporte de pasajeros en el Sistema de Corredores de Transporte Público de Pasajeros del Distrito Federal, se deben ajustar a los requerimientos que para tal efecto se señalen en el reglamento respectivo y los Acuerdos Administrativos que se emitan por parte de la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal y/o a través del titular de la Dirección General de Metrobús.*

Todos los requisitos anteriormente descritos, no se cumplen en la práctica, es un secreto a voces que desde la reforma política del Distrito Federal, cuando el cinco de septiembre de 1997 toma posesión, ganando por elección popular el Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano como primer Jefe de Gobierno del Distrito Federal, durando en el cargo solo dos años, en los que su administración encaminada al Desarrollo Social, no rindió frutos, siempre se encontró plagada de corrupción, así duplicó la emisión y parque vehicular de concesiones para el servicio público individual (taxis), para favorecer a todos los que lo habían apoyado, dejando en estado de indefensión a los que ya contaban con una concesión de transporte público y que era su sustento diario, permitió la venta de ellas, con un costo oficial de siete mil pesos, las asociaciones políticas y funcionarios que conformaban el Gobierno de la

Ciudad, las vendían hasta en cincuenta mil pesos, aún cuando una de sus características es que deben ser inalienables, por derivar de bienes del dominio público en los que solo se permite la prestación de un servicio, por un tiempo determinado.

Su corta estancia como Jefe del Ejecutivo se caracterizó por el aumento la inseguridad en la Ciudad de México, dicha inestabilidad a la fecha ha sido incontrolable, de manera que la administración que hoy preside el Partido Revolucionario Institucional (partido del pueblo) sigue tratando de poner en orden las concesiones.

Actualmente, en el padrón vehicular se tienen contempladas 134,932 para el servicio público individual de pasajeros (TAXI).<sup>62</sup>

El otorgamiento de las concesiones por la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, para la prestación del servicio público de transporte se encuentra regulado en el artículo 24 de la Ley de la Materia, que establece:

**Artículo 24.-** *En ejercicio de las facultades conferidas en esta Ley, la Secretaría otorgará concesiones para la prestación de los servicios públicos de transporte de pasajeros incluyendo los que se brinden en los Corredores del Sistema de Transporte Público de Pasajeros del Distrito Federal y de carga, así como permisos correspondientes para sitios, lanzaderas y bases de servicio de transporte público.*

*Para efectos de esta Ley y sus ordenamientos*

Por otra parte, el artículo 30 del mismo ordenamiento jurídico, regula el otorgamiento de concesiones a personas físicas y morales, así como el número permitido de títulos.

**Artículo 30.-** *Las concesiones para la explotación del servicio público de transporte que se otorguen a las personas físicas, serán individuales y no podrán amparar más de una unidad. Las personas físicas podrán ser titulares de un máximo de cinco concesiones individuales.*

---

<sup>62</sup> Dicha información se emitió en respuesta a la solicitud 0110000212912, de Información Pública que mediante oficio número STV/DGSTPIP/DT/1015/12, de fecha 15 de octubre de 2012, por la Secretaria de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, por medio de la Dirección Técnica, dependiente de la Dirección General de Servicio de Transporte Público Individual de Pasajeros. La información descrita se deriva del padrón hasta octubre de 2012.

*En el caso de personas morales la concesión incluirá el número de unidades que sean necesarias para la explotación del servicio en forma adecuada, lo cual deberá estar previa y claramente definido en el documento que ampara la concesión.*

La concesión, otorga el interés jurídico mediante el cual se otorga el consentimiento del poder público para poder realizar actividades que originalmente competen al Estado, en la prestación de los servicios, su otorgamiento, así como las condiciones, deben estar contempladas en un ordenamiento jurídico, no pudiendo existir de manera discrecional.

## **2.6 EL TRANSPORTE PÚBLICO EN EL DISTRITO FEDERAL**

El desarrollo del transporte público que se ha autorizado y circula por el Distrito Federal, adolece de calidad, el metro, el transporte eléctrico, la red de transporte, (rtp), y actualmente el metrobus, resultan insuficientes para la movilidad de los millones de personas que transitamos diariamente por esta ciudad, por otro lado el transporte concesionado, es deficiente, frecuentemente se puede observar en los microbuses que se encuentran en mal estado tanto físico como mecánico, provocando accidentes, peleando por el pasaje, sin seguro vigente para daños a terceros, sin las mínimas condiciones de seguridad, paran y bajan pasaje en tercer carril, hacen base en lugares prohibidos, alteran tarifas, entre otras; a los taxis, no se les da el mantenimiento adecuado, la mitad del parque vehicular, se encuentra también en mal estado físico y mecánico, alteran taxímetros para cobrar más, circulan sin concesión expedida, las unidades se encuentran sucias, entre muchas más que podríamos citar, haciendo un caos en esta ciudad, debido a la multitud que nos desplazamos cada vez más resulta imposible regularlos, ya que se viene arrastrando vicios de antaño.

Anteriormente mencionamos a la concesión de manera general, desde el punto de vista y de acuerdo a la percepción de algunos doctrinarios, en este capítulo, abordamos específicamente la concesión para la prestación del servicio público de transporte, desde el marco de Ley de Transporte y Vialidad para el Distrito Federal, que estipula en su artículo segundo:

**Artículo 2.-** Para la aplicación, interpretación y efectos de la presente Ley, se entiende por:

**Concesión:** Acto administrativo por virtud del cual, la Secretaría confiere a una persona física o moral la prestación del servicio público local de transporte de pasajeros o de carga, mediante la utilización de bienes del dominio público o privado del Distrito.

**Servicio Público de Transporte:** Es la actividad a través de la cual, la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal satisface las necesidades de transporte de pasajeros o carga, por sí, o a través de concesionarios de transporte público, que se ofrece en forma continua, uniforme, regular, permanente e ininterrumpida a persona indeterminada o al público en general, mediante diversos medios en beneficio a un

**Usuario:** Persona física o moral que hace uso y que necesita del servicio público de transporte de pasajeros o de carga, en cualquiera de sus modalidades del equipamiento auxiliar de éstos y de las vialidades;

Donde la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal se encuentra facultada para otorgar las concesiones, además de licencias y permisos para conducir relacionadas con los servicios de transporte de pasajeros y de carga, previstas en la Ley y en las demás disposiciones jurídicas y administrativas aplicables, estando obligado a observar la estricta sujeción a las disposiciones procedimientos y políticas establecidas por el Gobierno del Distrito Federal; de acuerdo al artículo 11 de la Ley de la materia, estipula:

**Artículo 11.-** El servicio de transporte en el Distrito Federal, para los efectos de esta Ley, se clasifica en:

- I.- Servicio de transporte de pasajeros; y
- II.- Servicio de transporte de carga.

Observando solo dos clasificaciones que debe ser pasajeros en todas sus modalidades concesionado refiriéndose en taxis como individual de pasajeros y microbuses colectivo, incluyendo el masivo, que es el metro, metrobus, eléctrico, red de transporte (rtp); y de carga

Esta clasificación, obedece a subdivisiones, aunque se encuentre confuso en la ley pues lo determina ahora como una clasificación en el servicio público de transporte, en su artículo 12 establece:

**Artículo 12.-** El servicio de transporte de pasajeros se clasifica en:

- I.- Público:

- a) Masivo;
- b) Colectivo;
- c) Individual; y
- d) Bicicletas adaptadas.

*II.- Mercantil:*

- a) Escolar;
- b) De personal;
- c) Turístico; y
- d) Especializado en todas sus modalidades.

*III.- Privado:*

- a) Escolar;
- b) De personal;
- c) Turístico; y
- d) Especializado en todas sus modalidades.

*IV. - Particular.*

*Artículo 13.- El servicio de transporte de carga, se clasifica en:*

*I.- Público:*

- a) Carga en General; y
- b) Grúas de arrastre o salvamento.

*II.- Mercantil:*

- a) De valores y mensajería;
- b) Carga de sustancias tóxicas o peligrosas;
- c) Grúas de arrastre o salvamento; y
- d) Carga especializada en todas sus modalidades.

*III.- Privado:*

- a) Para el servicio de una negociación o empresa;
- b) De valores y mensajería;
- c) Carga de sustancias tóxicas o peligrosas;
- d) Grúas de arrastre o salvamento; y
- e) Carga especializada en todas sus modalidades.

*IV. - Particular.*

Estableciendo para su mejor operación el Programa Integral de Transporte y Vialidad del Distrito Federal que deberá considerar todas las medidas administrativas y operativas que garanticen el adecuado funcionamiento del transporte de pasajeros y de carga, ya sea público,

mercantil, privado o particular, en función del máximo aprovechamiento del diseño de las vialidades, tomando siempre en cuenta la obligación de garantizar tanto al usuario, como al peatón, las condiciones o infraestructura para su libre tránsito, corresponde a la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal en coordinación con otras autoridades competentes, la correcta aplicación de este programa, el que deberá actualizarse en forma permanente, ello constituye que las unidades destinadas a la prestación del servicio de transporte de pasajeros, se sujetarán a los manuales y normas técnicas que en materia de diseño, seguridad y comodidad expida la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, tomando en consideración las alternativas más adecuadas que se desprendan de los estudios técnicos, sociales, antropométricos especiales para usuarios con discapacidad y económicos correspondientes, sujetándose en lo aplicable a las disposiciones de la Ley Federal de Metrología y Normalización, como actividad prioritaria de la Administración Pública, formarán parte del sistema de transporte público local de pasajeros el concesionario, así como los que proporciona el gobierno; la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal llevará a cabo, el control, atención y tratamiento de los concesionarios de los servicios de transporte, en un plano de igualdad. Previo estudio de factibilidad, establecerá los mecanismos necesarios para implementar el servicio público de transporte proporcionado por el Gobierno del Distrito Federal, con objeto de garantizar su acceso a todos los sectores de la población, sobre todo a las zonas populares o aquellas, en donde el servicio proporcionado por los concesionarios sea insuficiente, siempre salvaguardando el interés social.

Los vehículos destinados al servicio público de transporte de pasajeros y de carga, deberán cumplir con las especificaciones contenidas en los Programas emitidos por la Secretaría, a fin de que sea más eficiente. Asimismo, deberán cumplir con las condiciones que se establezcan en la concesión correspondiente, relacionadas con aspectos técnicos, ecológicos, físicos, antropométricos, de seguridad, capacidad y comodidad, y de forma obligatoria, tratándose de unidades destinadas al servicio público de transporte de

pasajeros, las condiciones de accesibilidad para personas con discapacidad, personas de la tercera edad y mujeres en periodo de gestación y población infantil.

Las unidades destinadas al servicio público de transporte de pasajeros y de carga que circulan en vías de tránsito vehicular en el Distrito Federal, con aprobación de la Secretaría, deberán ser sustituidas cada diez y quince años respectivamente, tomando como referencia la fecha de su fabricación.

De la manera en que la hemos detallado, es como se encuentra regulada la prestación de servicio público de transporte, sin que el hecho de que se encuentre bajo un marco legal, garantice su óptimo funcionamiento, debido a que los principios legales existen, pero en la mayoría de las veces no se llevan a cabo, dejando pasar por alto los principios rectores que amparan el interés social y que el Estado está impedido de rebasar.

## **CAPÍTULO 3**

### **INTRODUCCIÓN AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO INSTAURADO POR EL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DEL DISTRITO FEDERAL (inveaDF)**

#### **3.1 ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DEL DISTRITO FEDERAL (inveaDF)**

Con la finalidad de erradicar los constantes actos de corrupción practicados en diferentes ámbitos del Gobierno del Distrito Federal y como precedente los hechos sucedidos en el desarrollo de un operativo a establecimientos mercantiles, en un bar o discoteca, en la demarcación de la Delegación Gustavo A. Madero, dio muestra de la incompetencia y las reiteradas practicas corruptivas de la autoridad local, debido a una fallida planeación verificación administrativa con tintes de operativo, que resultó el sacrificio de varias vidas humanas, a fin de solucionar la problemática y prever riesgos, la Administración Pública Local por mandato del Ejecutivo, decreto el nacimiento de un ente independiente al gobierno la local, como solución a la problemática social y a la erradicación de la corrupción ya incontrolable, se concluye que se debe crear un organismo calificado para llevar a cabo la función de verificación administrativa, que hasta entonces cada autoridad de la Administración Pública local, centralizada o desconcentrada tenía encomendada dentro de sus funciones y no se realizaba con estricto apego a la ley, reiteradamente se desarrollaban conductas ilegales sin control lesionando que directamente al interés público; es por ello, como medida desesperada del Jefe de Gobierno, para terminar con las corruptelas el 26 de enero de 2010, nace el Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal (inveaDF), sin embargo, al no tener los objetivos perfectamente definidos, es hasta el 1º de septiembre de 2010 que entra en funciones, como un organismo descentralizado del Gobierno del Distrito Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, dotándole de autonomía presupuestal, de operación y decisión funcional y concluir con los constantes actos de corrupción, mejorando los servicios públicos, para que la Ciudad de México continúe representando el

espacio urbano donde el valor de la equidad, la certeza jurídica, el buen vivir, sean los ejes rectores fundamentales de la política pública.

Originalmente no lo dotan de competencia en la verificación administrativa al Transporte Público, siendo un rubro que le compete única y exclusivamente a la Secretaría de Transporte y Vialidad de Distrito Federal, pero el 1º de septiembre de 2010 que se le pretende otorgar la facultad de verificar este rubro, bajo el objetivo de desaparecer con el servicio público de transporte pirata, es decir que no cuenta con concesión, que es ilegal y además de prestarse constantemente para la comisión de delitos, publicándose en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 14 de febrero de 2011, una ilegítima facultad en este rubro, desde entonces ha realizado diversas verificaciones a vehículos sin concesión, de los llamados piratas, sin embargo de manera ilegal, al mismo tiempo realiza verificaciones administrativas a vehículos que si cuentan con concesión expedida, sólo marcándoles el alto, excediendo facultades, violentando garantías individuales y derechos humanos a concesionarios que cuentan evidentemente con interés jurídico, lesionado gravemente su esfera jurídica, dado a que compete a la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, llevar a cabo cuando la norma lo permita la realización de verificaciones administrativas, y las realizadas por esa desconcentrada en este último rubro no ha dado efectivos y verdaderos resultados de la manera en la que se esperaba.

La creación de los organismos descentralizados por el Ejecutivo competente de cada demarcación, se permite teniendo como objetivo fundamental que por medio de ellos se otorgue la prestación de un servicio público o social, un ejemplo de ello pretendería ser el metrobús en la Ciudad de México; no así, el Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, (inveaDF), dado, que no se encuentra una clara justificación de su existencia, jurídica, en virtud de que el haber ajustado la norma local para que entre en funciones, no significa que se halle una necesidad probada, máxime que existe un órgano central con plena competencia para regular el transporte público, dotado de una infraestructura suficiente para ejecutar tal tarea; la creación de

organismos descentralizados no pueden ser a capricho, ni crearlos para duplicar funciones, de tal manera que ni siquiera tienen pleno conocimiento de la materia que pretenden verificar; en la propia Constitución Federal no se establece con plena certeza la facultad clara y precisa para instituir la creación de organismos públicos descentralizados, es una materia que presenta algunas lagunas y confusiones, solo la práctica administrativa determina que se le da origen por una Ley del Congreso, por Decreto del Ejecutivo, por reglamento interior o por acuerdo, no existe precisión estricta de esos conceptos, ni teórica, ni legislativa, pues se confunde inclusive con variantes de centralización desconcentrada y de descentralización centralizada, desconcentración central, periférica, unitaria, lineal horizontal, etc., así mismo, se habla de una simple delegación de facultades.<sup>63</sup> “*la descentralización administrativa responde a una moderna concepción del funcionamiento de los servicios públicos y otras actividades esenciales del Estado*”,<sup>64</sup> mismas que no se ajustan a las actividades que realiza el Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, (inveaDF), resultando peligroso, pues se encuentran dotados de personalidad jurídica y patrimonio propio, pero creados discrecionalmente a conveniencia del funcionario titular en turno, incluso, el único fundamento legal de existencia jurídica para este tipo de organismos a nivel Federal, lo rige el artículo 90 de nuestra Ley Superior, en el que expone que la Administración Pública Federal, será Centralizada y Paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, distribuyendo los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades Paraestatales y la intervención del Ejecutivo en su operación, no encontrándose justificación a nivel local, en el caso del Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, (inveaDF), en el que su función básica constituye la realización de las tareas y facultades que le son conferidas estrictamente a los entes de la Administración Pública Centralizada, en virtud de que en la propia Ley del Instituto de Verificación

---

<sup>63</sup> Vid, ACOSTA ROMERO, Miguel, *op. cit.*, Pág. 454

<sup>64</sup> CANASÍ, José, Derecho Administrativo, Volumen I, Parte General, Reimpresión, Depalma, Buenos Aires, 1981, Pág. 304

Administrativa del Distrito Federal, así como su Estatuto Orgánico, carecen de un requisito fundamental como lo es establecer su objeto y fin, máxime que la creación de los organismos descentralizados, se encuentran supeditados a partir de la promulgación de la Ley de Entidades Paraestatales conforme a su artículo 14 en el que corresponde su integración a la realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias, como lo son Constitucionalmente los correos, telégrafos, radiotelegrafía, petróleo y demás hidrocarburos, petroquímica básica, minerales radioactivos y generación de electricidad, así como acuñación de moneda, emisión de billete, comunicación vía satélite, ferrocarriles como lo establece la Constitución; a la prestación de un servicio público o social, que servirán para el desarrollo y crecimiento de la economía nacional o prestación de servicios reglamentados y públicos y el uso aprovechamiento y explotación de bienes del dominio público, siempre y cuando no formen parte de las áreas estratégicas; o a la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social, que son aquellos tendientes a impulsar el desarrollo de la cultura, la salud pública y la previsión social o la investigación.<sup>65</sup> En consecuencia, el Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, su objeto o fin que se supone implícito, no se encuentra contemplado dentro de alguno de estos rubros, dejando la presunción que ha sido creado, en primer lugar para justificar recursos y para realizar las doblemente funciones que tienen asignadas la Administración Central Pública del Distrito Federal, es decir, en su caso la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, es la que se encuentra plenamente facultada para vigilar que los concesionarios o permisionarios cumplan con sus obligaciones legales y reglamentarias en razón de la actividad regulada que prestan, además de que dicha Secretaría, cuenta con una infraestructura suficiente para llevar a cabo esa vigilancia, conjuntamente puede ser apoyado por la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, Procuraduría General de Justicia del Distrito

---

<sup>65</sup> Vid, DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, *op. cit.*, Págs.148 y 149.

Federal, entre otras, por lo que no se justifica la participación del Instituto de Verificación Administrativa en materia de Transporte Público concesionado.

Es decir, no es lo mismo que exista un organismo público descentralizado del Distrito Federal que brinda el servicio público de transporte masivo, como lo es, el metro, metrobús, transporte eléctrico y red de transporte, que se constituyen como un área estratégica del Distrito Federal y que otorga un servicio público en beneficio de una comunidad, a que se haya creado el Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal (inveaDF), con ese régimen, que no presta ningún servicio, con funciones solamente de revisión o de policía, haciendo el trabajo que le toca a la Secretaría de Transporte y Vialidad, dado que el interés general que ampara este tipo de organismos conllevan otra finalidad.

Dicho ente, como organismo público descentralizado, denominado Instituto de Verificación Administrativo del Distrito Federal, (inveaDF) se integra orgánicamente de acuerdo al artículo 8º de la Ley del Instituto de Verificación Administrativa, se integra estructuralmente por:

**Artículo 8.-** *El Instituto estará integrado por los siguientes órganos:*

- I. Consejo General;*
- II. Dirección General;*
- III. Contraloría Interna, y*
- IV. Comisario Público.*

**Artículo 9.-** *El Consejo General estará integrado de la siguiente manera:*

- I. Un Consejero Presidente;*
  - II. Cuatro Consejeros Ciudadanos;*
  - III. El Titular de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal;*
  - IV. El Titular de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Distrito Federal;*
  - V. El Titular de la Contraloría General del Distrito Federal;*
  - VI. El Titular de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal;*
  - VII. El Titular de la Secretaría de Obras y Servicios del Distrito Federal;*
  - VIII. El Titular de la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal;*
  - IX. El Titular de la Secretaría de Desarrollo Económico del Distrito Federal;*
  - X. El Titular de la Secretaría de Protección Civil del Distrito Federal;*
  - XI. El Titular de la Secretaría de Turismo del Distrito Federal;*
  - XII. El Titular de la Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal;*
  - XIII. Los Titulares de los Órganos Político Administrativos del Distrito Federal que serán invitados permanentes.*
- Cada miembro propietario podrá designar un representante, con jerarquía no menor a director de área.*

El Consejo General, funge como el órgano de gobierno, la Dirección General es el órgano ejecutivo, la Contraloría es el órgano de control y vigilancia en el Consejo Ciudadano, se presupone transparencia, en su estructura interna se clasifica en:

*a) Un Director General*

*b) Un Secretario Ejecutivo*

*c) 3 Coordinaciones auxiliares: Coordinación Jurídica, Coordinación de Verificación Administrativa y Coordinación de Administración.*

El Órgano de Gobierno, es encabezado por un Consejero Presidente, cuatro Consejeros Ciudadanos, así como los respectivos titulares de la Secretaría de Gobierno, Consejería Jurídica y de Servicios Legales, Contraloría General, Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, Secretaría de Obras y Servicios, Secretaría de Finanzas, Secretaría de Desarrollo Económico, Secretaría de Protección Civil, Secretaría de Turismo y Secretaría del Medio Ambiente, que hacen un total de 15 integrantes que componen; la Dirección General, la componen, el Director General, el Secretario Ejecutivo y tres Coordinaciones auxiliares, Coordinación Jurídica (integrada por la Dirección de lo Contencioso y Amparo, Dirección de la Substanciación, Dirección de lo Consultivo), Coordinación de Verificación Administrativa (integrada por la Dirección de Personal en Funciones de Verificación Administrativa, Dirección de Verificación en las Materias del Ámbito Central, Dirección de Coordinación y Supervisión de la Actividad Verificadora de las Delegaciones).

La parte principal del Instituto son sus verificadores administrativos, en el que supuestamente deben ser profesionales capacitados para llevar a cabo de manera profesional las diligencias, sin embargo sus actuaciones no dejan de ser ilegales al no respetar los derechos humanos y garantías constitucionales que imponen los artículos 14 y 16 Constitucionales.

El procedimiento de verificación se divide en cinco etapas de acuerdo al artículo 6º de la Ley del Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, consistentes en:

**Artículo 6.-** *El procedimiento de verificación comprende las etapas siguientes:*

- I. Orden de visita de verificación;*
  - II. Práctica de visita de verificación;*
  - III. Determinación y ejecución de medidas de seguridad;*
  - IV. Calificación de las actas de visita de verificación;*
  - V. Ejecución de la resolución dictada en la calificación de las actas de visita de verificación.*
- En el Reglamento de la Ley se establecerá la forma de substanciación del procedimiento de verificación.*

Dicho ordenamiento anteriormente señalado coincide con el artículo 14 del Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, en relación a las etapas que debe observar el procedimiento administrativo.

Ahora bien, con la supuesta finalidad de llevar a cabo las diligencias de verificación administrativa, con la justificación de salvaguardar el interés social y general, les otorga facultades ilegalmente para realizar el procedimiento administrativo de verificación administrativa, a transporte público a fin de corroborar que los particulares cumplan con todos y cada uno de los requisitos legales y reglamentarios para poder desarrollar la actividad permitida y reglamentada, que mediante concesión tienen conferida; al Instituto le otorgan las siguientes competencias según el artículo 7 de la Ley del Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal:

**Artículo 7.-** *En materia de verificación administrativa el Instituto y las Delegaciones tienen la siguiente competencia:*

- A.** *El Instituto tendrá las atribuciones siguientes:*
  - I. Practicar visitas de verificación administrativa en materias de:*
    - a)** *Preservación del medio ambiente y protección ecológica;*
    - b)** *Anuncios;*
    - c)** *Mobiliario Urbano;*
    - d)** *Desarrollo Urbano y Uso del Suelo;*
    - e)** *Cementerios y Servicios Funerarios;*
    - f)** *Turismo y Servicios de Alojamiento;*
    - g)** *Transporte público, mercantil y privado de pasajero y de carga;*
    - h)** *Las demás que establezcan las disposiciones legales y reglamentarias respectivas.*
  - II. Ordenar y ejecutar las medidas de seguridad e imponer las sanciones previstas en las leyes, así como resolver los recursos administrativos que se promuevan;*
  - III. Emitir los lineamientos y criterios para el ejercicio de la actividad verificadora;*
  - IV. Velar, en la esfera de su competencia, por el cumplimiento de las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, circulares y demás disposiciones jurídicas y administrativas vinculadas con las materias a que se refiere la fracción I, y*

*V. El Instituto no podrá ordenar la práctica de visitas de verificación en materias que sean de competencia exclusiva de las Delegaciones; salvo situaciones de emergencia o extraordinarias, que son aquellas producidas por un desastre fuera de control y que sucedan inesperadamente, y en coordinación con las Delegaciones, en cualquiera de las materias que se establecen en el apartado B, fracción I del presente artículo.*

Es de destacar, que ilegalmente la Ley del Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, contempla como facultades de la Dirección General, establecido en el artículo 19 fracción III, de la propia Ley, el ordenar la práctica de visitas de verificación, en materias de su competencia, existiendo ambigüedad en esta última parte, que a la letra dicta:

**Artículo 19.-** *Son atribuciones del titular de la Dirección General:*  
**III.** *Ordenar la práctica de las visitas de verificación en las materias competencia del Instituto*

Se puede apreciar, que no se detalla de forma precisa y objetiva cuales son esas materias en las que tiene competencia, dejándolo al arbitrio discrecional de la autoridad, ahora bien, específicamente en relación al procedimiento al transporte público, se exceden facultades, ya que su participación activa en la diligencia de verificación, no debe ser el ordenar las visitas, debido a que es un rubro en el no cuenta con los antecedentes del caso, es decir, si un concesionario carece de algún requisito que le permita desarrollar su actividad legalmente, el Instituto de Verificación referido no va a adivinar la carencia que ostenta, ni debe ejercer un acto de molestia hacia el visitado al detenerlo ilegalmente, solo para ver si le falta algo, si no cuenta con la certeza de que evidentemente no esta cumpliendo con su obligación, además de que dicha competencia de verificación corresponde indubitablemente a la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, y no así como lo estipula el ordenamiento antes mencionado, dicho acto de molestia constituye violaciones a las garantías individuales y fundamentales de los gobernados.

### **3.2 GARANTÍA DE AUDIENCIA CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL**

Es importante el señalar, que toda autoridad desde cualquier ámbito de gobierno, sea Federal, Local o Municipal, se encuentra obligada por merced

Constitucional a respetar las garantías individuales de que los gobernados son sujetos, por ello es que se pretende detallar dichas garantías que constituyen la seguridad jurídica de que gozan los particulares.

El artículo 14 Constitucional estipula que *“nadie podrá ser privado de sus derechos, sino mediante juicio seguido ante los Tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho”*, con la expresión **“nadie”** se entiende que a ninguna persona, **“podrá ser privado”** impone la prohibición de llevar a cabo una afectación por parte de la autoridad con un acto de privación, si previamente no se cumple con las obligaciones legales que perturbe sus derechos de todo gobernado, es decir, los derechos son las prerrogativas de que es titular una persona, que protege o resguarda el orden jurídico, con lo que se tutela la totalidad del patrimonio, cuando el acto de privación recaiga sobre los bienes jurídicos, deberá observarse invariablemente las subgarantías que integran la garantía de audiencia, de lo contrario la privación se constituye ilegal, dichas subgarantías son, la substanciación de un juicio, la necesidad de la existencia previo al acto de privación, entendiéndose por él, todo procedimiento legal, sea jurisdiccional o administrativo en el que se escuche al gobernado que vaya a ser afectado por este acto de autoridad, de dicho juicio debe conocer el Tribunal previamente establecido; además, hace alusión a que debe ventilarse ante las autoridades competentes, siendo estos todos aquellos órganos de gobierno del Estado encargados de tramitar cualquier juicio o procedimiento administrativo seguido en forma de juicio en que se resuelva una controversia con la que pueda llegar a privarse a algún gobernado de cualquiera de los bienes jurídicos por esta garantía; respeto a las formalidades esenciales del procedimiento, constituidos en todos aquellos pasos procesales que deben observarse al momento de tramitar un juicio, entendiéndose así, las reglas a que esta sujeto todo juicio, que deban acatarse por la autoridades entre quienes se hagan los trámites correspondientes tales como la oportunidad del procedimiento, que es el derecho de ser oído en el juicio al gobernado que se pretende privar de algún

bien jurídico tutelado, cumpliéndose esto a través de la notificación que invita a comparecer en los términos que establezca la notificación; oportunidad defensiva son todos aquellos pasos que deben desarrollarse dentro de un juicio para ser dictada resolución que a derecho corresponde; la oportunidad probatorias el derecho o facultad con que esta embestido todo sujeto de derecho para poder ofrecer medios de prueba tendientes sus excepciones y defensas previo a que se lleve a cabo la privación por virtud del juicio, todas las leyes deben establecer cuales son los medios de prueba admisibles para cada caso concreto, sin las cuales no se podrá hablar de una garantía completa de audiencia; la oportunidad de alegar consiste en la posibilidad de las partes en un juicio de expresar todas las consideraciones que tengan ante sí, derivadas de las actuaciones propias del juicio, siendo estas como una especie de conclusiones al final de la instrucción, antes del dictado de la sentencia y la necesidad de dictar sentencia respectiva, sin esta no tendría razón de ser el juicio, pues constituye el resultado de la controversia.<sup>66</sup>

La Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que el artículo 14 Constitucional (**AUDIENCIA GARANTIA DE**), el derecho de la audiencia a que debe tener lugar dentro del procedimiento que antecede a la sanción de que se haga objeto a una persona, y por consiguiente, no es posible conceptuar que se ha concedido tal derecho a ésta, por el sólo hecho de haberla interrogado sobre la visita que se le practicó y que motivó la sanción que se le impuso, sirve de apoyo la siguiente tesis jurisprudencial:

*Tesis: I.7o.A. J/41 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Novena Época 169143 13 de 115*

*SEPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO Tomo XXVIII, Agosto de 2008 Pag. 799 Jurisprudencia (Común)*

*[J]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXVIII, Agosto de 2008; Pág. 799*

**AUDIENCIA, CÓMO SE INTEGRA ESTA GARANTÍA.**

*De entre las diversas garantías de seguridad jurídica que contiene el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados*

---

<sup>66</sup> Vid, DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto, *Ley de Amparo Comentada*, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V. 2008, Págs. 95-99

*Unidos Mexicanos, destaca por su primordial importancia, la de audiencia previa. Este mandamiento superior, cuya esencia se traduce en una garantía de seguridad jurídica para los gobernados, impone la ineludible obligación a cargo de las autoridades para que, de manera previa al dictado de un acto de privación, cumplan con una serie de formalidades esenciales, necesarias para oír en defensa a los afectados. Dichas formalidades y su observancia, a las que se unen, además, las relativas a la garantía de legalidad contenida en el texto del primer párrafo del artículo 16 constitucional, se constituyen como elementos fundamentales útiles para demostrar a los afectados por un acto de autoridad, que la resolución que los agravia no se dicta de un modo arbitrario y anárquico sino, por el contrario, en estricta observancia del marco jurídico que la rige. Así, con arreglo en tales imperativos, todo procedimiento o juicio ha de estar supeditado a que en su desarrollo se observen, ineludiblemente, distintas etapas que configuran la garantía formal de audiencia en favor de los gobernados, a saber, que el afectado tenga conocimiento de la iniciación del procedimiento, así como de la cuestión que habrá de ser objeto de debate y de las consecuencias que se producirán con el resultado de dicho trámite, que se le otorgue la posibilidad de presentar sus defensas a través de la organización de un sistema de comprobación tal, que quien sostenga una cosa tenga oportunidad de demostrarla, y quien estime lo contrario, cuente a su vez con el derecho de acreditar sus excepciones; que cuando se agote dicha etapa probatoria se le dé oportunidad de formular las alegaciones correspondientes y, finalmente, que el procedimiento iniciado concluya con una resolución que decida sobre las cuestiones debatidas, fijando con claridad el tiempo y forma de ser cumplidas.*

#### **SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO**

*Amparo directo 3077/2001. Comité Particular Agrario del núcleo de población ejidal que de constituirse se denominaría "Miguel de la Madrid Hurtado", del Municipio de Tamiahua, Estado de Veracruz, por conducto de su Presidente, Secretario y Vocal. 10 de octubre de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Amelia Vega Carrillo.*

*Amparo directo 131/2005. Huizar Cleaner de México, S.A. de C.V. 11 de mayo de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Elizabeth Arrañaga Pichardo.*

*Amparo en revisión 47/2005. Eleazar Loa Loza. 5 de octubre de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Amelia Vega Carrillo.*

*Amparo directo 107/2006. Armando Huerta Muñiz. 26 de abril de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Amelia Vega Carrillo.*

*Amparo directo 160/2008. Presidente, Secretario y Tesorero del Comisariado Ejidal del Nuevo Centro de Población Ejidal "Coyamitos y anexos", Municipio de Chihuahua del Estado de Chihuahua. 25 de junio de 2008. Unanimidad de votos. Ponente: Adela Domínguez Salazar. Secretario: Luis Huerta Martínez.*

En este orden de ideas, cabe destacar que un operativo al Transporte de Público individual de Pasajeros, específicamente un taxi, en el que participe activamente el Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal,

(inveaDF), supuestamente en apoyo a la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, se constituye clara y completamente ilegal, carente de la acertada observación de la garantía de audiencia que consagra indubitablemente el artículo 14 Constitucional, en el que se transgreden todas las formalidades esenciales del procedimiento, pues ante la misma autoridad antes mencionada, existe un Registro Público del Transporte normado a partir del artículo 71 al 73 de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, que estipula lo siguiente:

**Artículo 71.-** *Estará a cargo de la Secretaría el Registro Público de Transporte, el cual tiene encomendada el desempeño de la función registral en todos sus órdenes, de acuerdo con esta Ley y demás disposiciones jurídicas y administrativas aplicables.*

**Artículo 72.-** *El Registro Público de Transporte a través de su titular, será el depositario de la fe pública y registral de los actos jurídicos y documentos relacionados con el transporte en todas sus modalidades en el Distrito Federal.*

**Artículo 73.-** *El Registro Público de Transporte se integrará por:*

*I.- Registro de los titulares de las Concesiones;*

Por lo que consta, que la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal tiene todos los datos personales y particulares de los titulares concesionarios, razón en la que consta que al tener todos los elementos, de manera legal, bien podría en su propio domicilio notificarles a fin de que los titulares comparezcan ante la autoridad a demostrar si cumplen o no, con todos y cada uno de los requisitos que exige la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, para seguir prestando el servicio, en caso contrario y después de haber sido oído en un procedimiento legal, el particular, aportando medios de prueba, tener la posibilidad de alegar en su defensa y de ellos resulte responsable, después de haber analizado todos los elementos probatorios, ahora sí, puede ser susceptible de la aplicación de la sanción respectiva estipulada mediante una resolución, de no ser así, se esta frente a la violación por parte la autoridad de la garantía de audiencia que consagra el artículo 14 constitucional que otorga a los gobernados protección en su esfera jurídica.

### 3.3 SEGURIDAD JURÍDICA CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL

Como complemento al artículo 14 Constitucional que consagra la garantía de audiencia como derecho de los gobernados, coexiste la garantía de seguridad jurídica se encuentra contenida en el artículo 16 Constitucional en su primer párrafo, que estipula que **“ninguna persona”** (nadie) puede ser molestado en su domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de (por medio de) mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento, dicha garantía es considerada por varios tratadistas y doctrinarios como la reina de las garantías debido al ámbito protector de ella en la esfera jurídica de los gobernados, de igual manera se ha considerado como la garantía de juridicidad, por lo que teniendo como base el estado de Derecho ante las autoridades, al sujetarlas a la emisión de actos solamente apegados a la ley, sin que estén en facultad de realizar algo que no les esté legalmente permitido, esta garantía de legalidad la integran tres subgarantías a saber; el mandamiento escrito, de autoridad competente y de fundamentación y motivación, la ausencia de alguna de ellas viola tajantemente la seguridad jurídica de los particulares, es decir, para que un acto de autoridad sea constitucional debe contener invariablemente estos tres principios, entendiéndose como el conjunto de obligaciones que tiene que cumplir la autoridad pública antes de emitir un acto de molestia hacia una persona, en la inteligencia de que el mandamiento escrito radica en la invariable necesidad de que el sujeto afectado del acto de molestia tenga conocimiento del mismo; la emisión del acto de molestia por autoridad competente radica en primer lugar que dicha autoridad ostente facultades conferidas mediante la ley para poder formular disposiciones, haciendo la autoridad sólo aquello que la ley le permite, ya que la competencia se da a raíz de la implantación de determinadas facultades otorgadas a un órgano de gobierno del Estado por parte de una Ley en la que no puede actuar más allá de la que la propia norma le permite, sin importar quien sea el sujeto que este encargado a ese órgano estatal; respecto a la Fundamentación y Motivación, última parte de la subgarantía referida

podemos entender por fundamentación legal la conducta que realiza una autoridad al momento de emitir un acto, es decir el mandamiento escrito debiendo contener los preceptos legales en que se basa para dar nacimiento al acto de molestia fundamentando en ello su competencia, en relación a la motivación legal complementaria de la anterior idea, consiste en la serie de razonamientos que hace la autoridad para acreditar la necesidad de dar nacimiento al acto de gobierno respectivo, es decir los motivos necesario o especiales que dan vida al acto de molestia.<sup>67</sup>

Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se pronuncia adoptando el criterio de que la **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN**. De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, en el que todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresar con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas, sirve de apoyo la siguiente jurisprudencia:

*Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 54, Junio de 1992, Página: 49, Tesis: V.2o. J/32, Jurisprudencia, Materia(s): Común*

**“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.** De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresar con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.”

Ambas subgarantías, encuentran relación con el tema debido a que todo acto de autoridad, por sí mismo, constituye un acto de molestia para el gobernado, debiendo ajustarse plenamente en las garantías constitucionales,

---

<sup>67</sup> Vid, DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto, *op. cit.*, Págs. 101-107

individuales y derechos humanos que consagran los artículos 14 y 16 Constitucionales, en relación con seguridad jurídica de otra manera se torna ilegal.

### **3.4 ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN EL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DEL DISTRITO FEDERAL (inveaDF)**

De manera sencilla y concreta se entiende al procedimiento administrativo como el “conjunto de formalidades y actos que preceden y preparan el acto administrativo”,<sup>68</sup> entendiéndose por este último la manifestación unilateral y externa de la voluntad, que expresa la decisión de una autoridad administrativa, competente en ejercicio de la potestad pública, según criterio de Acosta Romero.<sup>69</sup>

Al respecto la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal de manera mas concreta nos describe los conceptos de Acto Administrativo y Procedimiento Administrativo contemplados en los artículos 2 fracciones I y XXII y 11 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, como

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

**I.-Acto Administrativo.-** Declaración unilateral de la voluntad, externa, concreta y ejecutiva, emanada de la Administración Pública del Distrito Federal en el ejercicio de las facultades que le son conferidas por los ordenamientos jurídicos que tiene por objeto crear, transmitir, modificar, reconocer o extinguir una situación jurídica concreta cuya finalidad es la satisfacción del interés general;

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

**Artículo 11.-** Los actos administrativos de carácter general, tales como decretos, acuerdos, circulares y otros de la misma naturaleza, deberán publicarse en la Gaceta Oficial del Distrito Federal para que produzcan efectos jurídicos y, en su caso, en el Diario Oficial de la Federación para su mayor difusión.

Ocasionando una afectación en su conjunto, el segundo caso, refiriéndose a los de carácter individual se describe a los que la afectación o beneficio de la esfera jurídica es personal e individual, y sólo cuando lo prevean

<sup>68</sup> FRAGA, Gabino, *op. cit.*, Pág. 255

<sup>69</sup> Vid, DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Alberto, *op. cit.*, Pág. 263

los ordenamientos aplicables deberán publicarse, como ejemplo tenemos el otorgamiento de una concesión, que en su caso beneficia sólo a un gobernado, previa satisfacción de requisitos; el procedimiento administrativo debe sujetarse invariablemente a los principios jurídicos a criterio de Dromi, “*son pautas directrices que definen su esencia y justifican su existencia permitiendo explicar más allá de las regulaciones procesales dogmáticas el por qué y para qué del mismo.*”<sup>70</sup>

Los principios jurídicos se clasifican en sustanciales y formales; los sustanciales son los de jerarquía constitucional, preexistentes justificando la finalidad principal del procedimiento administrativo garantizando la participación de los gobernados, tanto en la función administrativa como en la tutela de la propia legalidad, teniendo doble función, es decir satisfacción pronta del interés general y la adopción de medidas y decisiones necesarias de la Administración Pública para la consecución de ese interés general; los principios formales son de jerarquía secundaria, legal o reglamentaria, constituyéndose como los procedimientos esenciales que ayudan al cumplimiento de los principios sustanciales, ya que requieren instrumentos de aplicación complementaria, siendo los siguientes:<sup>71</sup>

**PRINCIPIO DE LEGALIDAD OBJETIVA**, este constituye la columna vertebral de la actuación de la administrativa, en tanto que dicha actuación no es libre, ya que se encuentra supeditada a hacer sólo lo que el ordenamiento jurídico le permite, siendo el principio de legalidad el eje rector del procedimiento administrativo, teniendo protección subjetiva, no sólo hacia el gobernado, sino también en defensa jurídica objetiva a fin de hacer efectivo la supremacía de la legalidad y la justicia en el funcionamiento administrativo, estando integrado por cuatro aspectos, a saber:

---

<sup>70</sup> DELGADILLO GUTIÉRREZ, *op. cit.*, Pág. 231

<sup>71</sup> Vid, SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, *Primer Curso de Derecho Administrativo*, Porrúa, México, 1998, Págs. 361-366.

- a) la normatividad jurídica, en su más amplia acepción, comprendiendo en ella todo tipo de normas que integren el ordenamiento jurídico positivo;
- b) jerarquía normativa del sistema jurídico, es decir, ninguna norma o acto emanado de un órgano inferior, podrá dejar sin efecto lo que dispone otra de mayor jerarquía;
- c) igualdad jurídica, la autoridad no podrá establecer excepciones y privilegios que excluyan a unos de los que en igualdad de condiciones se concede a otros; d) razonabilidad, que el procedimiento se encuentre justificado en preceptos jurídicos, hechos, conductas y circunstancias que lo originen que constituye valoración jurídica de justicia.<sup>72</sup>

**PRINCIPIO DE DEFENSA**, constituye primordialmente un principio general del derecho, nadie puede ser condenado sin haber sido oído, defensa previa, en nuestra Constitución se encuentra elevado al rango de garantía individual, por lo cual debe aplicarse en todos los casos, al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, establece la obligación, de que las autoridades respeten esta garantía que el Poder Legislativo decretó, además, se encuentra obligado a establecerla en las leyes o reglamentos que expida, no sólo implica un principio de justicia, sino también de eficiencia, para una mejor administración, es decir, se resume claramente al respeto del derecho de audiencia o de ser oído y el derecho de ofrecer y producir pruebas.<sup>73</sup>

**PRINCIPIO DE ECONOMÍA**, tiene dos enfoques, de carácter procedimental, siendo encaminado a obtener de la autoridad administrativa, sus decisiones en el menor tiempo posible; el segundo se encuentra encaminado a la gratuidad del procedimiento, derivado de que la tramitación del procedimiento administrativo debe no debe tener ningún costo.<sup>74</sup>

---

<sup>72</sup> Vid, DELGADILLO GUTIÉRREZ, *op. cit.*, Pág. 233

<sup>73</sup> Vid, *Ibíd.*, Pág. 235

<sup>74</sup> Vid. *Ibíd.*, Pág. 237

**PRINCIPIO DE PUBLICIDAD**, constituye un principio rector de todo procedimiento administrativo, implica el cabal conocimiento de las actuaciones administrativas, requisito esencial del debido proceso, implícito también en la garantía de audiencia, la publicidad debe ser satisfecha en todas sus fases o etapas en que se desarrolla, de acuerdo al derecho a la información, el derecho a la notificación, el derecho de audiencia.<sup>75</sup>

Ahora bien, respecto a los Principios Sustanciales, se clasifican en los siguientes:

**PRINCIPIO DE OFICIOSIDAD**, consiste en que los órganos administrativos deben dirigir e impulsar el procedimiento, sea a petición de parte o de oficio, que los particulares instan, mas no disponen la tramitación, a fin de indagar y determinar los hechos que originan su actuación, en busca de la verdad, a fin de satisfacer el interés general.<sup>76</sup>

**PRINCIPIO DE INFORMALIDAD EN FAVOR DEL ADMINISTRADO**, implica la ausencia de formalismos no esenciales que pudieran llegar a complicar o retrasar el procedimiento administrativo, estableciéndose este solo a favor del gobernado.<sup>77</sup>

**PRINCIPIO DE EFICACIA**, se refiere a la obtención de mejores efectos de la actuación administrativa y la participación de los administrados, bajo las reglas de economía, simplicidad técnica y rapidez, a fin de hacer posible una tutela efectiva de los derechos de los gobernados y el poder de la administración, pretendiendo hacer del procedimiento administrativo un instrumento ágil, eficiente y simplificado.<sup>78</sup>

**PRINCIPIO DE CELERIDAD**, se encuentra vinculado con el principio de oficiosidad del procedimiento, ya que obliga a la autoridad a impulsarlo

---

<sup>75</sup> Vid, Ibídem, Pág. 239

<sup>76</sup> Vid, Ibídem, Pág. 241

<sup>77</sup> Vid, Ibídem, Pág. 243

<sup>78</sup> Vid, Ibídem, Pág. 243

oficiosamente, suprimiendo tramites innecesarios a fin de evitar retrasos, es decir, que la función administrativa se lleve a cabo a la brevedad posible.<sup>79</sup>

**PRINCIPIO DE BUENA FE**, Estriba en que en la actuación de la función administrativa, los órganos de la Administración Pública como los particulares no deben actuar utilizando artificios o argucias, sea por acción u omisión que lleven al engaño o error a el particular.<sup>80</sup>

**PRINCIPIO IN DUBIO PRO ACTIONE**, la actuación de la autoridad administrativa debe estar encaminada a la interpretación más favorable al ejercicio del derecho de acción del gobernado, por lo que no es posible rechazar sus escritos, ya que salvaguarda el derecho de acción<sup>81</sup>.

Estos principios son las directrices que nos van a servir de guía en la realización del procedimiento administrativo efectivo, de acuerdo al establecimiento que la norma establece para cada caso concreto.

El procedimiento administrativo se ha diseñado para asegurar el mejor cumplimiento de los fines de la Administración Pública del Distrito Federal, así como para garantizar los intereses legítimos de los gobernados, podrá iniciarse de oficio o a petición de parte, dichos principios se encuentran contenidos en la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, bajo los numerales 30 y 32, sin embargo, el instar el procedimiento administrativo por parte de la autoridad, no debe basarse en un acto discrecional, caprichoso y arbitrario, sino fundarse en la legal elaboración de los programas de verificación, es decir hacer una previa programación de los establecimientos que han de someterse a las visitas de verificación, con la intención de salvaguardar las garantías individuales que tutelan los derechos de los gobernados, en los que para mayor eficiencia la autoridad competente deberá enviar los padrones correspondientes y demás información pertinente al Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, a fin de allegarse de la información oportuna para la óptima proyección de las visitas de verificación, ya que es la Administración Pública

---

<sup>79</sup> Vid, Ibídem, Pág. 245

<sup>80</sup> Vid, Ibídem, Pág. 246

<sup>81</sup> Vid, Ibídem, Pág. 248

Centralizada a la que le corresponde determinar los establecimientos que han de ser sujetos a la inspección, comprendiendo cinco fases de acuerdo al Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal y a la Ley del Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, órgano descentralizado que actúa en apoyo de la autoridad competente, siendo las siguientes:

I.- La emisión de la orden de visita de verificación;

II.- La práctica de la visita de verificación;

III.- La determinación y ejecución de las medidas cautelares y de seguridad;

IV.- La calificación de las actas de visita de verificación hasta la emisión de la resolución y

V.- La ejecución de la resolución emitida en el procedimiento de calificación de las actas de visita de verificación.

Etapas que son contempladas en el artículo 14 del Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal y 6º de la Ley del Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, que conllevan plena concordancia, a continuación se detallan:

#### **3.4.1 Orden de Visita de Verificación**

Constituye el principal instrumento con el que inicia el procedimiento administrativo, sea de oficio instituido por la autoridad competente, o bien, a petición de parte, mediante queja ciudadana o solicitud dirigida a la autoridad, mismo que debe observar estar incluido en un programa que previamente debe calendarizar la autoridad, respecto de los establecimientos o vehículos sujetos a verificar, sin que de ninguna manera se justifique que se realice en un solo acto, en un momento determinado y a capricho del verificador, dicha conducta contraviene los principios Constitucionales estipulados en los artículos 14 y 16.

Con fundamento en el artículo 15 del Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal, toda visita de verificación invariablemente será realizada únicamente por el servidor público responsable en la que

obligatoriamente debe mediar previa orden escrita de autoridad competente, en la práctica generalmente se delegan responsabilidades, pretendiendo crear competencia y facultades mediante manuales administrativos internos, en los que su única función son de organización y no ostentan carácter de Ley, en los que aparentemente sus actos los fundan en esas facultades, pero que sólo tienen aplicación interna de organización.

Sin embargo, se encuentran embestidas de ilegalidad, pues en reiteradas ocasiones la competencia otorgada se torna abusiva en contradicción con las garantías individuales, en la orden de visita mínimamente debe contener:

Artículo 15 del Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal:

**I.- Fecha de expedición**, estableciendo el día en que se inicia el procedimiento, debiendo tomar en consideración la programación u organización de turno del asunto.

**II.- Número de folio**, constituye el número consecutivo que por turno le toca al asunto, de acuerdo a la programación para la atención del asunto que se tiene establecida.

**III.- Domicilio o ubicación por fotografía del establecimiento en el que se desahogará la visita de verificación y en su caso, nombre del propietario, poseedor o conductor del vehículo a verificar**, el domicilio se establece cuando la autoridad tiene los datos concretos y ciertos del visitado, así como el nombre preciso, de acuerdo al artículo 16 Constitucional, tal es el caso en que invariablemente debe ir dirigida una orden de visita de verificación al transporte público concesionado, ya que la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, autoridad facultada para la regulación de transporte público, cuenta con los datos claros y exactos de identificación del concesionario; el segundo supuesto que establece la ubicación por fotografía, se lleva a cabo cuando la autoridad desconoce los datos de identificación por que el visitado funcione en presunta ilegalidad, no permitiéndose de manera

legal que en relación a visitas al transporte público concesionado se detengan los vehículos o unidades al azar por capricho o presunción de la autoridad.

**IV.- Objeto y alcance de la visita**, en este apartado debe establecerse de manera precisa los puntos o circunstancias que serán objeto de revisión; el objeto de la orden de Visita de Verificación es el señalamiento en forma precisa y determinada de las obligaciones a cargo del visitado que se van a revisar y que se encuentran contenidas en disposiciones legales y reglamentarias, el alcance de la orden de Visita de Verificación es la enumeración de la cosa, elemento, documentos y períodos relacionados con el Objeto de la Orden de Visita de verificación, no estando permitido emitir ordenes genéricas o machotes en los que de una sola materia se enumeren diversos puntos sin que sean específicos, dicha conducta contraviene el artículo 16 Constitucional.

**V.- Cita precisa de los preceptos legales y reglamentarios indicando artículos, párrafos y/o fracciones del mismo que establezca específicamente las obligaciones que debe cumplir el visitado y que serán revisadas o comprobadas en la visita de verificación**, es la parte medular de la orden de visita que constituye la clara motivación y fundamentación legal que consagra el artículo 16 Constitucional, en esta parte es muy común que los verificadores administrativos lleven consigo formatos en blanco que han de ser llenados a discreción y por voluntad de los funcionarios, en virtud de que al azar determinan los establecimientos o vehículos a verificar, sin mediar previa orden en la que se establezca con anterioridad basado en una programación específica a los visitados, esta conducta contraviene categóricamente la seguridad jurídica del visitado, violentando al artículo 16 constitucional, en virtud de que la autoridad basa sus actos de molestia fundados en una conducta caprichosa y abusiva.

**VI.- descripción del lugar o vehículo a verificar**, debido a que la actuación de la autoridad no debe ser inquisitiva ni abusiva, debiendo además de igual manera encontrarse debidamente fundada y motivada, de acuerdo con el artículo 16 Constitucional, en concordancia con el artículo 6º de la Ley de

Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, se debe asentar claramente el objeto concreto, siendo este el señalamiento en forma precisa y determinada de las obligaciones a cargo del visitado que se han de revisar y que se encuentran contenidas en disposiciones legales y alcance que constituye la enumeración de la cosa, elementos, documentos y periodos específicos relacionados con el objeto de la verificación, estando plenamente fundados y motivados, sin embargo al llevar a cabo la diligencia, en la práctica real, no se respeta por parte de la autoridad ya que llevan consigo formatos previamente impresos ilegalmente que continúan al elegir a capricho el establecimiento o vehículo a verificar, sin que conste en una previa programación.

***VII. Las medidas cautelares y de seguridad que sean procedentes para el caso en que se detecte la existencia de circunstancias que impliquen un peligro para la seguridad del establecimiento, la integridad de las personas o de sus bienes, la seguridad pública o la salud general; y, en su caso, la mención de remisión al depósito el vehículo objeto de verificación con el fin de inhibir la actividad irregular, así como todas aquellas medidas y acciones que permitan cumplir con dicho objetivo;*** para el caso en que se detecte la existencia de circunstancias que implique un peligro para la integridad de las personas o de sus bienes, no es permitido violentar las garantías constitucionales y derechos humanos, aún cuando en esta fracción lo estipule, ningún ordenamiento se encuentra por encima de la Constitución, ni se puede sancionar a ninguna persona sin respetarle el derecho de audiencia, en este apartado es clásico, que la autoridad abusiva imponga sanciones ilegales.

***VIII. Fundamento, cargo, nombre, firma autógrafa y/o electrónica del servidor público que expida la orden de visita de verificación;*** dentro del mandamiento escrito se debe establecer el fundamento legal del funcionario que emite la orden que lo faculta para ello, cargo y nombre, firma del servidor público que expida la orden de visita.

***IX. Números telefónicos, páginas de internet o cualquier otro mecanismo que permita al visitado corroborar la identidad y vigencia del Servidor Público Responsable;*** ya sea previo al inicio de la diligencia o bien después de llevarla a cabo.

***X. Plazo y domicilio de la autoridad ante la que debe presentarse el escrito de observaciones y ofrecer pruebas con relación a los hechos asentados en el Acta de Visita de Verificación,*** debiendo establecer claramente la totalidad de los días con que cuenta el visitado para que por escrito comparezca ante la autoridad a manifestar lo que a su derecho convenga, en su caso exhibir pruebas relacionadas con la diligencia y alegar si es su decisión, esta parte es un claro ejemplo de la garantía de audiencia que debe otorgarse al visitado.

Ahora bien, de acuerdo a lo que estatuye el artículo 14 Constitucional de en relación a la garantía de audiencia, es menester previamente haber sido notificado personalmente al gobernado tal y como lo contemplan la legislación administrativa vigente, por ser el primer acto de molestia dirigido al visitado, a fin de que este tenga pleno conocimiento que se encuentra sujeto a un procedimiento administrativo, teniendo la oportunidad de defenderse al ser oído, se le reciban pruebas relacionadas con el asunto y pueda aportar los necesarios y suficientes elementos para la emisión de una resolución apegada a estricto derecho.

### **3.4.2 Práctica de la Visita de Verificación**

Posterior a haber hecho del conocimiento del visitado que se encuentra sujeto a un procedimiento administrativo de verificación, mediante mandamiento escrito que lo constituye la orden de visita de verificación, de acuerdo con el artículo 80 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, debe invariablemente entenderse con la persona que deba de ser notificada, con su representante legal o con persona autorizada a falta de estos, se debe dejar citatorio, cumplidos estos requisitos la diligencia de visita de verificación debe contener lo siguiente:

El servidor público debe constituirse en el domicilio o ubicación en que deba realizarse la visita, dirigiéndose con persona facultada para ello, levantando acta circunstanciada en la que deben estar numeradas y foliadas debiendo contener.

- a) Lugar, fecha y hora de inicio de la diligencia de verificación administrativa, relacionada con la orden de visita de verificación.
- b) Nombre del servidor público facultado que realice la visita, así como el número y fecha del oficio de comisión, debe entenderse como la identificación plena del verificador administrativo, que llevará a cabo la diligencia, mismo que previo al inicio deberá identificarse.
- c) Número, fecha de expedición y vencimiento de la credencial del servidor público responsable, que debe ser expedida por autoridad competente con la finalidad de otorgarle legalidad a los actos que este realiza, es decir la diligencia de verificación administrativa.
- d) Fecha de emisión y número de la orden de visita de verificación, como datos ciertos del acto de molestia, en la inteligencia de que previamente con la legal notificación y la Orden de Visita de Verificación, el visitado debe estar plenamente enterado del procedimiento administrativo que ha sido instaurado en su contra, a fin de que se encuentre preparado con los instrumentos necesarios para comprobar que ha cumplido sus obligaciones cabalmente.
- e) Datos personales, como son, calle, número, colonia, código postal, delegación o ubicación por fotografía del establecimiento y en su caso datos del vehículo y del operador, estos datos de acuerdo al artículo 16 Constitucional, respecto a la seguridad jurídica, deben invariablemente constar por escrito previamente, sin que a la hora de la diligencia se hayan insertado a mano, en virtud de que la autoridad responsable, debe contar plenamente con padrón o

listado de los gobernados responsables de establecimientos o vehículos, en caso contrario cuenta con la primera etapa de la diligencia de notificación y orden de visita para perfeccionarlos y allegarse de la identificación precisa para llevar a cabo la diligencia en caso de ser irregulares, de otra manera se estaría al frente del abuso de la autoridad contraviniendo las garantías individuales de los gobernados.

- f) Nombre de la persona con quien se entienda la diligencia, carácter con que se ostenta, descripción de los documentos con que se acredite, una vez que el visitado esta conciente de que se le ha instaurado un procedimiento administrativo, debe estar presente o en caso contrario designar persona autorizada para llevar a cabo la diligencia y tener a la mano los documentos necesarios comprobatorios de que se encuentra cumpliendo con sus obligaciones, en caso contrario de que se encuentre infringiendo la norma, si es merecedor de una sanción, invariablemente deben respetarse su garantía de audiencia a fin de que pueda defenderse o subsanar irregularidades, posterior a una calificación en la que se observaran objetivamente las razones, circunstancias, hechos y pruebas para que conforme a derecho se pueda emitir resolución fundada y motivada, consistiendo una violación a las garantías individuales del particular por parte de la autoridad cuando es impuesta una arbitraria sanción sin haber sido oído y vencido en juicio.
- g) El requerimiento a la persona con quien se entienda la diligencia, para que designe testigos y en su caso sus sustitutos y ante la negativa los testigos serán señalados por el servidor público responsable, dicha disposición tiene como finalidad que haya constancia testimonial de que la autoridad se ha conducido en un marco legal, sin embargo de negarse el visitado a nombrar testigos, sea por que no quiera o sea por que le sea imposible al

no contar con personas de su confianza, la autoridad si bien se le otorga esa potestad, carece de legalidad cuando los testigos designados por los verificadores, sean nombrados entre los mismos verificadores que acompañan en la diligencia, en virtud de que el nombramiento de testigos constituye un derecho para el visitado y al ser los mismos servidores públicos nos encontramos frente a una conducta parcial de la autoridad responsable, otorgando incertidumbre jurídica en el acto de molestia. Debiendo asentar además nombre de los testigos designados, domicilio y datos de identificación.

- h) El requerimiento para que exhiba los documentos y permita el acceso a los lugares objeto de la verificación, esta parte de la visita de verificación administrativa, es la parte medular de la diligencia, que es aquí, en este apartado en la que se le otorga el derecho de la garantía de audiencia que consagra el artículo 14 Constitucional, siendo esta parte la que le otorga plena libertad para defenderse, en términos de ley, ofreciendo sus pruebas y alegando lo que a su derecho conviene.
- i) Descripción de los hechos, objetos, lugares y circunstancias que observen con relación al objeto y alcance de la orden de visita de verificación, esta sección del acta de visita de verificación, constituye la motivación y fundamentación legal, en virtud de que en cada diligencia debe establecerse de manera clara y precisa atendiendo al giro del establecimiento, los pormenores a verificar o evaluar, estableciendo los límites mediante el establecimiento de documentos, objetos, periodos etc., en la que de observarse irregularidades se asentarán claramente a fin de evitar el error y abuso de la autoridad, existiendo una adecuación entre los fundamentos y motivos, hechos particulares, circunstancias que dio nacimiento al procedimiento.

- j) La descripción clara y sucinta de los documentos que exhibe la persona con quien se entiende la diligencia y en su caso la circunstancia en que se anexa en original, copia certificada o simple de los mismos al acta de visita, con la finalidad de otorgarle certeza jurídica al visitado.
- k) Es necesario asentar particularidades e incidentes que surjan durante la visita de verificación, explícitamente las observaciones, aclaraciones, quejas o denuncias y demás manifestaciones que formule la persona con quien se entienda la diligencia, dicho acto es parte integral de su derecho de audiencia, cualquier omisión es muestra de incertidumbre jurídica hacia el gobernado.
- l) Un requisito elemental, es el plazo con el que cuenta el visitado para hacer observaciones y presentar las pruebas que estime pertinentes, respecto de la visita de verificación, así como la autoridad ante quien puede formularlas y domicilio de esta, es un requisito inmutable que permite al gobernado ejercer su derecho a su defensa que consagra el artículo 14 Constitucional, que no basta con el levantamiento del acta circunstanciada.
- m) Por último debe asentarse correctamente el día, hora mes y año de la conclusión de la visita de verificación, además del nombre y firma del servidor público responsable con debida competencia y demás personas que intervengan en la visita de verificación y en su caso de quienes se nieguen a firmarlas, haciendo la anotación respectiva.

### **3.4.3 Determinación y ejecución de medidas de seguridad**

De acuerdo con el artículo 22 del Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal, dado que el procedimiento administrativo observa normas de orden público e interés social, en caso de que las actividades de los particulares, pudieran atentar contra la integridad física de la comunidad, la ley integra medidas de seguridad con la finalidad de prevenir

algún daño hacia la sociedad, para proteger la salud, la seguridad pública, con base a los resultados observados en la visita de verificación, podrán dictar medidas cautelares y de seguridad para corregir las irregularidades que se hubiesen encontrado, notificándolas al visitado, pudiendo ser el aseguramiento de materiales o sustancias que se determinen peligrosas contaminantes, la suspensión temporal o parcial de la actividad que genere peligro o daño, el retiro de las instalaciones, con el fin de eliminar el riesgo o la situación de peligro, en este punto, se encuentra un gran problema, en primera instancia por que la autoridad ejecutora es arbitraria en la mayoría de las veces, pues les impone sanciones, sin siquiera observar las causas por las que deben aplicarse, con la excusa de prevenir algún probable riesgo, transgreden la esfera jurídica del particular que de igual manera ostenta derechos, constituyendo esta imposición una sanción previa a la sustanciación del procedimiento, sin haber sido oído y vencido en juicio, lesionando garantías individuales, además de que en apego a estricto derecho en ocasiones se requiere la intervención de un experto en la materia, capacitado adecuadamente, ya que los verificadores administrativos no son peritos o eruditos en todas las áreas para poder determinar la real existencia de riesgo o peligro.

#### **3.4.4 Calificación de las actas de visita de verificación**

El artículo 29 del Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, establece que dentro de los diez días hábiles siguientes a la conclusión de la visita de verificación, los visitados podrán formular por escrito, ante la autoridad competente, observaciones y podrá presentar pruebas, respecto de los hechos, lugares y circunstancias contenidas en el acta de verificación, si el visitado en el plazo antes citado, expresa observaciones respecto de los hechos contenidos en el acta, pudiendo ofrecer pruebas, en su caso la autoridad competente en un plazo de tres días, acordará su admisión y en el mismo acuerdo fijará fecha para la celebración de la audiencia de desahogo de pruebas y alegatos, que invariablemente deberá llevarse a cabo dentro de los quince días hábiles siguientes y notificarse por lo menos con

cinco días antes de su celebración, garantizando de esta manera su derecho de audiencia que consagra el artículo 14 Constitucional, así como realizarse el procedimiento en estricto apego a las formalidades esenciales del procedimiento que marca la norma, es decir, adoptar los principios de un juicio seguido ante los tribunales.

El artículo 33 del Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal, determina que en la audiencia se desahogarán las pruebas ofrecidas que hubieren sido admitidas y se podrá formular alegatos por escrito o de manera verbal, en que obligatoriamente se deberá levantar acta que será suscrita por los que hayan participado en la misma, la autoridad para mejor proveer se podrá valer de cualquier medio de prueba, sin mayor limitación que las estipuladas por la Ley, o las que se encuentren prohibidas o contrarias a la moral.

Estima el artículo 35 del Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal, que dentro de los diez días hábiles siguientes a la celebración de la audiencia, la autoridad competente emitirá resolución fundada y motivada en la que calificará el Acta de Visita de Verificación, debiendo observar los principios y formalidades de una sentencia, misma que deberá contener una relación sucinta de las cuestiones planteadas y de las pruebas rendidas, así como las consideraciones jurídicas aplicables tanto legales como doctrinarias y terminarán resolviendo con toda precisión, los puntos sujetos a la consideración de la autoridad y fijando en su caso el tiempo en que deben cumplirse, debiendo ocuparse exclusivamente de los motivos planteados en el procedimiento, bajo ningún pretexto podrá la autoridad aplazar, dilatar, omitir, ni negar la emisión de la resolución correspondiente que haya sido materia del procedimiento administrativo, además de observar los elementos formales y materiales de las sentencias; es decir, los formales constituyen que este debidamente fundada, motivada, congruente y exhaustiva y los materiales contiene un apartado de preámbulo, que contiene fecha, lugar y hora autoridad que emite la resolución, las partes que la integran, tipo de procedimiento; un capítulo de Resuelve, que son las consideraciones de tipo histórico-descriptivo

en los que se relatan los antecedentes de todo el asunto, con referencia a la posición de cada una de las partes, sus afirmaciones, argumentos, pruebas que se han ofrecido y su mecánica para el desahogo, sin que la autoridad en esta parte pueda realizar ninguna consideración de tipo estimativo o valorativo; considerandos que son la parte medular de la sentencia o resolución, ya que se llega a las conclusiones y las opiniones del tribunal o la autoridad, como resultado de la confrontación entre las pretensiones y resistencias y también el resultado que por medio de la luz de las pruebas hayan arrojado sobre la materia de la controversia, y los Puntos Resolutivos, siendo esta última parte final de la resolución o la sentencia, donde se precisa de forma muy concreta si el sentido de la resolución es favorable al gobernado, o si existe condena, además de precisar los plazos de cumplimiento.<sup>82</sup> Ello en principio como cumplimiento a lo acotado en el artículo 14 Constitucional, referente a las formalidades esenciales del procedimiento, la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, en su artículo 88, solamente indica de manera somera que las resoluciones que pongan fin al procedimiento deberán decidir todas y cada una de las razones planteadas, por lo que entra de manera supletoria el artículo 81 del Código Civil para el Distrito Federal, que detalla los elementos de una sentencia.

Otro supuesto diverso, que establece el artículo 37 del Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal, sería para el caso de que el visitado sea omiso ante la presentación del escrito de observaciones, así como la exhibición de pruebas, transcurrido el plazo de diez días posteriores a la diligencia de la visita de verificación, la autoridad procederá a dictar dentro de los diez días hábiles siguientes, la resolución fundada, motivada en la que calificara el acta de visita de verificación, tomando como base lo observado en la visita de verificación, en su caso, fijará las responsabilidades que correspondan, imponiendo las sanciones y medidas de seguridad que procedan

---

<sup>82</sup> GÓMEZ LARA, Cipriano, *Derecho Procesal Civil*, Séptima Edición, Oxford, México, 2005, Págs. 152 -153

en términos legales. Dicha resolución deberá notificarse personalmente al visitado dentro de los diez días hábiles a su emisión.

Sí del análisis del procedimiento administrativo, se determine alguna trasgresión a la Ley o reglamento, se fijarán las responsabilidades que correspondan, imponiendo las sanciones y mediadas de seguridad que procedan en los términos de los ordenamientos legales o reglamentarios, llegando a la conclusión el procedimiento ante la autoridad competente, debiendo notificar esta determinación al gobernado a fin de hacerlo sabedor en el mejor de los casos su absolución, o bien, de resultar responsable hacerlo sabedor de dicha determinación, indicándole un término prudente para llevar a cabo su cumplimiento, dicha notificación debe hacerse dentro de los diez días hábiles siguientes a su emisión, cumpliendo siempre las formalidades constitucionales respecto de los artículos 14 y 16 que impera nuestra Ley Superior.

Cabe destacar, que en este rubro, en el Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, se encuentra una clara trasgresión a la seguridad jurídica y legalidad de los gobernados, en su artículo 38 BIS, concretamente en la calificación de acta de verificación, relativa al transporte público, mercantil y privado de pasajeros y de carga, estipula lo siguiente:

**Artículo 38 Bis** *En la calificación del acta de verificación, relativa al transporte público, mercantil y privado de pasajeros y de carga, se observará en lo que corresponda, los plazos, términos y formalidades señaladas en el presente ordenamiento, a excepción de lo siguiente*

*...III. En aquellos casos, en que con motivo de la verificación, el Personal Especializado haya determinado remitir la unidad vehicular al depósito, el permisionario, concesionario o particular autorizado para llevar a cabo la prestación del servicio, podrán solicitar la liberación del vehículo al Instituto, siempre que acredite cubrir las condiciones y requisitos que señale la normatividad en la materia para continuar prestando el servicio y previo pago de la sanción que se imponga en el procedimiento de calificación*

Es claro que con este artículo se transgreden los artículos 14 y 16 Constitucionales, ya que impone una sanción inmediata y tajante en detrimento del gobernado, sin antes haber sido oído y vencido en juicio, lo cual resulta contrario a derecho lesionando la esfera jurídica del gobernado, cuando el personal en funciones del Instituto de Verificación Administrativa del Distrito

Federal, no se encuentra facultado para determinar en la diligencia de la visita de verificación una sanción, en el entendido de que este sólo actúa como auxiliar, en este caso de la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, máxime que la visita de verificación se trata de los comienzos del procedimiento administrativo, en la inteligencia de que en esta etapa se carece de los medios idóneos legales para poder sancionar, dado que no se cuenta aún con todos los instrumentos fehacientes para poder sancionar, sin la existencia de una resolución, luego entonces dicha sanción constituye un vicio, es de apreciarse que solo se inserto de manera somera el artículo aducido, sin que se encuentre una debida fundamentación legal.

#### **3.4.5 Ejecución de la resolución dictada en la calificación de las actas de verificación.**

Esta es la última etapa del procedimiento administrativo, en virtud de que una vez que se emita una resolución debidamente fundada y motivada, apegada estrictamente al artículo 16 Constitucional, además de haber sido emitida por la autoridad competente y derivada de hechos fehacientes, en la que se tenga la certeza de que el gobernado ha sido omiso en observar sus obligaciones y que de esa conducta se derive una sanción, que también debe estar contenida en Ley y el particular tenga pleno conocimiento de la resolución legal, además de hacerse sabedor del plazo que ostenta para su cumplimiento.

En su conjunto, estos actos que constituyen actos de molestia para el particular, aún conserva el derecho de recurrirlos, con la finalidad que sean revisados por otra autoridad, distinta a la que emite el acto y con mayor jerarquía, que deberá determinar su legalidad o ilegalidad, mediante diversos recursos administrativos de los que a continuación se enumeran.

### **3.5 RECURSOS ADMINISTRATIVOS**

El recurso administrativo constituye un medio legal de defensa del que dispone el particular que ha sido afectado en sus derechos o intereses por la emisión de un acto administrativo de autoridad, que ha visión desgobernado ha lesionado su esfera jurídica, a fin de que el mismo sea revisado por una

autoridad distinta y de mayor jerarquía, dichos medios de defensa a favor de los gobernados, encuentran la justificación de su existencia en la necesidad social, para que la Administración Pública, en este caso del Distrito Federal, reconsidere sus actos, procedimientos o resoluciones viciados con la intención de ser revocado o anulado, a saber los podemos clasificar en cuatro:

- 1) **Recurso de Inconformidad**, se interpone ante el Superior Jerárquico de la propia autoridad,
- 2) **Juicio de Nulidad**, se interpone ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal,
- 3) **Juicio de Amparo indirecto**, se interpone ante el Juzgado de Distrito en Materia Administrativa,
- 4) **Juicio de Amparo Directo**, lo resuelve el Juzgado Colegiado en Materia Administrativa,

De estos a continuación se expone una breve explicación:

### **3.5.1 Recurso de Inconformidad**

En el Distrito Federal, se encuentra previsto como medio de impugnación, el Recurso de Inconformidad lo norma el artículo 108 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, en el que tiene por objeto que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto, analice su legalidad a fin de que modifique, revoque o anule el acto recurrido.

El término para promoverlo es de quince días hábiles, contados a partir del día siguiente al en que surta sus efectos la notificación de la resolución, debiendo presentarse ante el superior jerárquico de la autoridad que emitió la resolución, conteniendo el órgano administrativo a quien se dirige, nombre del recurrente, del tercero perjudicado en su caso si lo hubiere, así como el lugar para oír y recibir notificaciones y documentos, precisar el acto o resolución administrativa impugnada y fecha de notificación o fecha en que tuvo conocimiento del acto el particular, señalar la autoridad emisora de la resolución que se recurre, descripción clara y sucinta de los hechos, antecedentes de la

resolución, agravios y argumentos de derecho en contra de la resolución, las pruebas que se ofrezcan, relacionadas con el hecho, como lo son documentos que acrediten la personalidad, documento en que conste el acto o resolución recurrida, notificación y demás pruebas relacionadas con el procedimiento administrativo.

En el caso de que el recurrente no cumpliera con los requisitos o le faltare algún documento, el superior jerárquico que conozca del recurso, deberá prevenirlo por escrito por una sola vez, por el término de cinco días hábiles siguientes a la notificación a fin de que subsane la irregularidad, si transcurrido el plazo el recurrente no desahogo el requerimiento se tendrá por no interpuesto el recurso, si carece de firma del interesado de igual manera se tendrá por no interpuesto.

Existe el capítulo de suspensión del acto administrativo recurrido, que debe ser solicitado por el recurrente, para el efecto de que las cosas se mantengan en el estado en que se encontraban antes del acto de molestia, con la finalidad de evitar un daño mayor al gobernado, siempre que no cause perjuicio al interés social o contravengan disposiciones de orden público, que es regulado por el artículo 114 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, dicha medida cautelar se podrá solicitar en cualquier momento hasta antes de que se resuelva la inconformidad, debiendo acordar su otorgamiento o denegación, dentro de los cinco días hábiles a su solicitud.

Recibido el recurso por el superior jerárquico, este es obligado a pedir al inferior informe sobre el asunto y remisión del expediente en un plazo de cinco días, en un término de tres días hábiles, a partir de la recepción del informe del inferior se deberá proveer sobre la admisión, prevención o desechamiento del recurso, acuerdo que deberá notificarse al recurrente personalmente. Una vez admitido el recurso de inconformidad en el mismo acuerdo se deberá señalar fecha y hora para la celebración de la audiencia de ley, dicha audiencia será única y se deberá llevar a cabo dentro de los diez días hábiles subsecuentes, teniendo por objeto admitir y desahogar las pruebas y recibir alegatos, se

admitirán toda clase de pruebas, incluyendo las supervenientes, que se deberán de exhibir hasta antes de la celebración de la audiencia, con excepción de la confesional a cargo de la autoridad y las contrarias a la moral, el derecho y las buenas costumbres; el superior jerárquico deberá emitir la resolución al término de la audiencia o bien, dentro de los diez días hábiles siguientes a la celebración de esta.

Con este recurso se pretende en primer lugar que el gobernado afectado por un acto de autoridad, que lo considere ilegal, lo someta a revisión del superior jerárquico de la autoridad emisora, dicho procedimiento revisor debe invariablemente sujetarse a lo establecido por los artículos 14 y 16 constitucionales que consagran la legalidad y seguridad jurídica en el marco de las garantías constitucionales y derechos humanos, que deben contener los actos de autoridad.

### **3.5.2 Juicio de Nulidad**

El Tribunal Fiscal de la Federación, ahora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, abre paso a la institución de otros tribunales administrativos con el reconocimiento de su Constitucionalidad hecha a las reformas de 1946 y 1967, al artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>83</sup> Con la publicación de su ley el 17 de marzo de 1971, nace el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, iniciando actividades el 17 de julio del mismo año, este Tribunal al que ahora identificamos como órgano autónomo local del Distrito Federal, está dotado de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, es independiente de las autoridades administrativas.

La denominación del Tribunal obedece al ámbito donde opera, así como a sus propósitos y fines, se entiende que el término “Contencioso”, deriva de los conflictos de los que conoce y resuelve, mientras que la palabra “Administrativo” está referido a las autoridades administrativas, de las cuales emanan los actos o resoluciones de carácter administrativo o fiscal, que dan origen a esos litigios.

---

<sup>83</sup> Vid, FRAGA Gabino, Derecho Administrativo, *ob, cit.*, Pág. 457

Es menester resaltar que a partir del año 2001, el Tribunal adquirió su plena independencia del Gobierno del Distrito Federal, consolidándose su naturaleza de órgano local autónomo, incluso presupuestalmente.

Con dicha separación, se ratificó la imparcialidad del órgano, para seguir siendo una instancia confiable ante los ciudadanos, ya que al ser dotado de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, es independiente de las autoridades administrativas, lo que lo hace más confiable ante la ciudadanía, originalmente las Salas conocían de:

- 1) Los actos administrativos que la autoridades del Departamento del Distrito Federal hayan dictado, ordenado, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares,
- 2) Las resoluciones definitivas dictadas por el Departamento del Distrito Federal en las que se determinen la existencia de una obligación fiscal, se fije esta en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación; nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido o cualquier otra que cause agravio en materia fiscal;
- 3) La falta de contestación de las mismas autoridades dentro de un término de quince días, a las promociones presentadas ante ellas por los particulares, a menos que las leyes y reglamentos fijen otros plazos o la naturaleza del asunto lo requiera, el silencio de las autoridades se considerara como resolución negativa cuando no den respuesta en el término que corresponda;
- 4) De las quejas por incumplimiento de las sentencias que dicten;
- 5) del recurso de reclamación conforme a lo dispuesto en su ley;
- 6) De los juicios que promuevan las autoridades para que sean nulificadas las resoluciones fiscales a los particulares y que causen una lesión a la Hacienda Pública del Distrito Federal;

- 7) De las demás que señale la Ley, la manera de impugnar los actos de autoridad es mediante escrito de demanda que observa las siguientes normas:

Debe presentarse por escrito dirigido al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, de acuerdo con el artículo 73 de la Ley Orgánica de dicho Tribunal, se tiene un término de 15 días hábiles a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación del acto que se impugna o de la fecha de conocimiento del acto, con fundamento en el artículo 83 del mismo ordenamiento la demanda debe contener nombre del actor, domicilio para recibir notificaciones en el Distrito Federal, actos administrativos que se impugnan, autoridad o autoridades demandadas, nombre y domicilio del tercero interesado, en su caso, pretensión que se deduce, manifestación bajo protesta de decir verdad de la fecha de notificación o fecha en que tuvo conocimiento de los actos administrativos que impugna, descripción de los hechos, conceptos de nulidad, firma del actor, pruebas que se ofrecen.

El 10 de septiembre de 2009 se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el Decreto por el que se expide la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que entró en vigor al día siguiente 11 de septiembre de ese año, en la que se establece la creación de una Junta de Gobierno, órgano encargado de la vigilancia, disciplina y del sistema profesional de la carrera jurisdiccional que para el buen cumplimiento y desempeño contara con autonomía técnica y de gestión; de un Controlador Interno con autonomía técnica y de gestión y de 2 Secretarios de Acuerdos, así también prevé que sólo podrán intervenir en el juicio, las personas que tengan interés legítimo, entendiéndose por este el derecho de los particulares para activar la actuación pública administrativa en defensa del interés público y la protección del orden jurídico, entre otras disposiciones, su objetivo general es conocer, dirimir y resolver por la vía jurisdiccional los conflictos jurídicos que se generan o crean por resoluciones o actos de las autoridades administrativas del Distrito Federal, que principalmente pudieran ser en agravio de los gobernados, de dirimir entre la Administración Pública del Distrito Federal, centralizada o

desconcentrada y los particulares de resolver el **Juicio de Nulidad**, siendo este un recurso o medio de impugnación que se promueve ante los actos arbitrarios de la autoridad, en la que se pretende determinar si existe legalidad o ilegalidad de los actos que ha emitido la autoridad, declarando este Tribunal mediante una sentencia la nulidad o validez de los actos recurridos, que han lesionado la esfera jurídica del gobernado mediante el procedimiento administrativo.

El 24 de julio de 2012, se reforma nuevamente la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativa del Distrito Federal, en el que se adhieren los artículos del 146 al 161, implementando la VÍA SUMARIA, a fin de agilizar los asuntos que se encuentren dentro de los siguientes supuestos:

- I. Cuando se impugnen resoluciones definitivas cuyo importe no exceda de dos veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al año al momento de su emisión, procederá el Juicio en la vía sumaria siempre que trate de las resoluciones siguientes:
- II. Las dictadas por autoridades del Distrito Federal por las que se fije en cantidad liquida un crédito fiscal.
- III. Las que únicamente impongan multas o sanciones, pecuniaria o restitutoria, por infracción a las normas administrativas vigentes en el Distrito Federal.
- IV. Las que exijan el pago de créditos fiscales cuando el monto de los exigibles no exceda del monto citado.
- V. Las recaídas a un recurso administrativo, cuando la impugnada sea alguna de las consideradas en los incisos anteriores y el importe de esta ultima, no exceda de lo antes señalado.

Un ejemplo que aplica en este tipo de juicio, sería la impugnación de multas de tránsito por constituirse ilegales, ya que no observan los principios constitucionales que otorgan plena seguridad jurídica.

El juicio de nulidad, es un medio de defensa idóneo y eficiente, se promueve con la finalidad de que sea revisado el acto de autoridad que se presupone

ilegal, a fin de determinar si dicho del acto de molestia que ha emitido la autoridad, es legal, tomando como base las garantías constitucionales y derechos humanos, que consagran la seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 de nuestra Ley Suprema, que de comprobarse su ilegalidad, se procede a decretar su nulidad.

### **3.5.3 Juicio de Garantías ante el Juzgado de Distrito competente**

Actualmente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de Amparo, han sufrido cambios estructurales, otorgando mayor protección a los derechos humanos fundamentales, la reforma a la primera se llevo a cabo el 26 de febrero de 2013 y la reforma a la segunda fue el 02 de abril de 2013.

El juicio de Amparo en materia administrativa, es un medio de defensa legal extraordinario, es decir, **autónomo** que se inicia a instancia de parte agraviada ante un Organismo jurisdiccional federal, cuando un acto o resolución de las autoridades administrativas o Tribunales de la misma naturaleza lesionan la esfera jurídica y los derechos humanos del gobernado y violan las garantías constitucionales plasmadas en nuestra Ley Superior, siendo un medio de control directo de la constitucionalidad y legalidad de los actos del Estado y que estipula la obligación de las autoridades gubernamentales a no extralimitarse de lo establecido en la Ley Suprema, ni de las leyes secundarias que de igual manera emanan de ella, la demanda de Amparo Indirecto, constituye la voluntad del agraviado en contra de un acto de autoridad, materializando el derecho de inconformarse con el mismo por considerarlo contrario a lo estipulado por la Norma Superior, procedimiento previsto por la Ley Suprema para defensa o protección frente a actos arbitrarios de la autoridad, siendo competentes los Tribunales de la Federación para dirimir esta controversia, regulada por el artículo 107 Constitucional, siendo procedente, cuando el acto de molestia, emitido por autoridad administrativa, cause agravio no reparable mediante un recurso o medio de defensa legal ordinario, estando condicionado a que se respete el principio de definitividad, es decir que se agoten todos los

recursos o medios de defensa que establece la ley secundaria antes de ocurrir al amparo, existiendo siete excepciones a esta regla siendo estas:

Procede el Amparo Indirecto en materia administrativa, con variadas hipótesis de acuerdo a lo estipulado en el artículo 107 de la Ley de Amparo, en que estipula:

**Artículo 107.** *El amparo indirecto procede:*

**I.** *Contra normas generales que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de su aplicación causen perjuicio al quejoso.*

*Para los efectos de esta Ley, se entiende por normas generales, entre otras, las siguientes:*

**a)** *Los tratados internacionales aprobados en los términos previstos en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; salvo aquellas disposiciones en que tales tratados reconozcan derechos humanos;*

**b)** *Las leyes federales;*

**c)** *Las constituciones de los Estados y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;*

**d)** *Las leyes de los Estados y del Distrito Federal;*

**e)** *Los reglamentos federales;*

**f)** *Los reglamentos locales; y*

**g)** *Los decretos, acuerdos y todo tipo de resoluciones de observancia general;*

**II.** *Contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo;*

**III.** *Contra actos, omisiones o resoluciones provenientes de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, siempre que se trate de:*

**a)** *La resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso, trascendiendo al resultado de la resolución; y*

**b)** *Actos en el procedimiento que sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;*

**IV.** *Contra actos de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo realizados fuera de juicio o después de concluido.*

*Si se trata de actos de ejecución de sentencia sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, entendida como aquella que aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado o declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, o las que ordenan el archivo definitivo del expediente, pudiendo reclamarse en la misma demanda las violaciones cometidas*

*durante ese procedimiento que hubieren dejado sin defensa al quejoso y trascendido al resultado de la resolución.*

*En los procedimientos de remate la última resolución es aquella que en forma definitiva ordena el otorgamiento de la escritura de adjudicación y la entrega de los bienes rematados, en cuyo caso se harán valer las violaciones cometidas durante ese procedimiento en los términos del párrafo anterior;*

**V.** *Contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;*

**VI.** *Contra actos dentro o fuera de juicio que afecten a personas extrañas;*

**VII.** *Contra las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal, o por suspensión de procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño; y*

**VIII.** *Contra actos de autoridad que determinen inhibir o declinar la competencia o el conocimiento de un asunto.*

En materia administrativa el término para la interposición del Amparo indirecto será de 15 días, contándose a partir del día siguiente al en que haya surtido efectos, se presentara por escrito ante el Juzgado de Distrito en materia Administrativa competente en razón de materia y territorio, siendo para el Distrito Federal el Primer Circuito, la demanda debe formularse por escrito a instancia de parte agraviada debiendo contener como requisitos básicos y mínimos los contenidos que establece la Ley de amparo en el artículo 108:

**Artículo 108.** *La demanda de amparo indirecto deberá formularse por escrito o por medios electrónicos en los casos que la ley lo autorice, en la que se expresará:*

**I.** *El nombre y domicilio del quejoso y del que promueve en su nombre, quien deberá acreditar su representación;*

**II.** *El nombre y domicilio del tercero interesado, y si no los conoce, manifestarlo así bajo protesta de decir verdad;*

**III.** *La autoridad o autoridades responsables. En caso de que se impugnen normas generales, el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos de Estado a los que la ley encomiende su promulgación. En el caso de las autoridades que hubieren intervenido en el refrendo del decreto promulgatorio de la ley o en su publicación, el quejoso deberá señalarlas con el carácter de autoridades responsables, únicamente cuando impugne sus actos por vicios propios;*

**IV.** *La norma general, acto u omisión que de cada autoridad se reclame;*

**V.** *Bajo protesta de decir verdad, los hechos o abstenciones que constituyan los antecedentes del acto reclamado o que sirvan de fundamento a los conceptos de violación;*

**VI.** Los preceptos que, conforme al artículo 1o de esta Ley, contengan los derechos humanos y las garantías cuya violación se reclame;

**VII.** Si el amparo se promueve con fundamento en la fracción II del artículo 1o de esta Ley, deberá precisarse la facultad reservada a los estados u otorgada al Distrito Federal que haya sido invadida por la autoridad federal; si el amparo se promueve con apoyo en la fracción III de dicho artículo, se señalará el precepto de la Constitución General de la República que contenga la facultad de la autoridad federal que haya sido vulnerada o restringida; y

**VIII.** Los conceptos de violación.

En caso de la solicitud de la suspensión del acto reclamado, que tiene como finalidad que las cosas se mantengan en el estado en que estaban originalmente, esta puede ser de oficio o a petición de parte, observando las reglas que contempla la reforma de 2013, a partir del artículo 125 al 131, de la Ley de Amparo, que a continuación se transcriben:

**Artículo 125.** La suspensión del acto reclamado se decretará de oficio o a petición del quejoso.

**Artículo 127.** El incidente de suspensión se abrirá de oficio y se sujetará en lo conducente al trámite previsto para la suspensión a instancia de parte, en los siguientes casos:

**I.** Extradición; y

**II.** Siempre que se trate de algún acto que, si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce del derecho reclamado.

**Artículo 128.** Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias, siempre que concurren los requisitos siguientes:

**I.** Que la solicite el quejoso; y

**II.** Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

La suspensión se tramitará en incidente por separado y por duplicado.

**Artículo 129.** Se considerará, entre otros casos, que se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, cuando, de concederse la suspensión:

**I.** Continúe el funcionamiento de centros de vicio o de lenocinio, así como de establecimientos de juegos con apuestas o sorteos;

**II.** Continúe la producción o el comercio de narcóticos;

**III.** Se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos;

**IV.** Se permita el alza de precios en relación con artículos de primera necesidad o de consumo necesario;

**V.** Se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave o el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país;

**VI.** *Se impida la ejecución de campañas contra el alcoholismo y la drogadicción;*

**VII.** *Se permita el incumplimiento de las órdenes militares que tengan como finalidad la defensa de la integridad territorial, la independencia de la República, la soberanía y seguridad nacional y el auxilio a la población civil, siempre que el cumplimiento y ejecución de aquellas órdenes estén dirigidas a quienes pertenecen al régimen castrense;*

**VIII.** *Se afecten intereses de menores o incapaces o se les pueda causar trastorno emocional o psíquico;*

**IX.** *Se impida el pago de alimentos;*

**X.** *Se permita el ingreso en el país de mercancías cuya introducción esté prohibida en términos de ley o bien se encuentre en alguno de lo supuestos previstos en el artículo 131, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se incumplan con las normas relativas a regulaciones y restricciones no arancelarias a la exportación o importación, salvo el caso de las cuotas compensatorias, las cuales se apegarán a lo regulado en el artículo 135 de esta Ley; se incumplan con las Normas Oficiales Mexicanas; se afecte la producción nacional;*

**XI.** *Se impidan o interrumpan los procedimientos relativos a la intervención, revocación, liquidación o quiebra de entidades financieras, y demás actos que sean impostergables, siempre en protección del público ahorrador para salvaguardar el sistema de pagos o su estabilidad;*

**XII.** *Se impida la continuación del procedimiento de extinción de dominio previsto en el párrafo segundo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En caso de que el quejoso sea un tercero ajeno al procedimiento, procederá la suspensión;*

**XIII.** *Se impida u obstaculice al Estado la utilización, aprovechamiento o explotación de los bienes de dominio directo referidos en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

*El órgano jurisdiccional de amparo excepcionalmente podrá conceder la suspensión, aún cuando se trate de los casos previstos en este artículo, si a su juicio con la negativa de la medida suspensiva pueda causarse mayor afectación al interés social.*

**Artículo 130.** *La suspensión se podrá pedir en cualquier tiempo mientras no se dicte sentencia ejecutoria.*

**Artículo 131.** *Cuando el quejoso que solicita la suspensión aduzca un interés legítimo, el órgano jurisdiccional la concederá cuando el quejoso acredite el daño inminente e irreparable a su pretensión en caso de que se niegue, y el interés social que justifique su otorgamiento.*

De acuerdo, al artículo 124 de la Ley de la materia, se describe como se lleva a cabo el procedimiento, en relación a la audiencia, los alegatos y la emisión de la sentencia en el orden administrativo en que se analizará el acto reclamado considerando la motivación y fundamentación, cuestión que me parece muy acertada, colocando a este recurso como el soberano.

**Artículo 124.** *Las audiencias serán públicas. Abierta la audiencia, se procederá a la relación de constancias y pruebas desahogadas, y se recibirán, por su*

*orden, las que falten por desahogarse y los alegatos por escrito que formulen las partes; acto continuo se dictará el fallo que corresponda.*

*El quejoso podrá alegar verbalmente cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, asentándose en autos extracto de sus alegaciones, si lo solicitare.*

*En los asuntos del orden administrativo, en la sentencia se analizará el acto reclamado considerando la fundamentación y motivación que para complementarlo haya expresado la autoridad responsable en el informe justificado. Ante la falta o insuficiencia de aquéllas, en la sentencia concesoria se estimará que el referido acto presenta un vicio de fondo que impide a la autoridad su reiteración.*

Substanciado que sea el procedimiento, la sentencia que al efecto dicte este Tribunal, admite recurso, por lo cual a este tipo de amparo se le denomina bi-instancial, ya que todavía puede ser impugnada mediante el Recurso de Revisión, contemplado en el artículo 81 de la Ley de Amparo, limitándose dicho recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente Constitucionales, sin poder comprender otras, dicho recurso es competencia del Órgano Colegiado que integran los Jueces del Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, se interpone por conducto del Juez de Distrito de la autoridad que conozca del Juicio, el término para su imposición será de diez días, contados desde el siguiente en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida, debe presentarse por escrito en el que se expresaran los agravios que le cause al quejoso la resolución o sentencia impugnada, la resolución que se dicte en el Recurso de Revisión mencionado, no admite recurso alguno.

**Artículo 81.** *Procede el recurso de revisión:*

*I. En amparo indirecto, en contra de las resoluciones siguientes:*

**a)** *Las que concedan o nieguen la suspensión definitiva; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la audiencia incidental;*

**b)** *Las que modifiquen o revoquen el acuerdo en que se conceda o niegue la suspensión definitiva, o las que nieguen la revocación o modificación de esos autos; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la audiencia correspondiente;*

**c)** *Las que decidan el incidente de reposición de constancias de autos;*

- d) Las que declaren el sobreseimiento fuera de la audiencia constitucional; y*
- e) Las sentencias dictadas en la audiencia constitucional; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la propia audiencia.*

### **3.5.4 Juicio de Amparo Directo ante el Juzgado Colegiado**

Se conoce como juicio de Amparo Directo, siendo un recurso extraordinario que tiende a invalidar actos de autoridad, se interpone en contra de sentencias definitivas, Laudos y Resoluciones que ponen fin al juicio y que constituyan vicios en el procedimiento, dictadas por Tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, en los que ya se hayan agotado todos los recursos ordinarios, es de una sola instancia, en la inteligencia que la sentencia que dicta el Tribunal Colegiado, no admite recurso alguno por el cual puedan ser impugnadas, salvo que decidan sobre la inconstitucionalidad de una Ley o establezcan la interpretación de un precepto de la Constitución, sobre tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República o los gobernadores de los Estados, existiendo solo en este sentido el Recurso de Revisión en Amparo Directo; sin embargo, no serán recurribles cuando se funden en Jurisprudencia que haya sido dictada por la Suprema Corte de Justicia en relación a la interpretación directa de un precepto de la Constitución.

Es competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, conocer del Juicio de Amparo Directo, se tramita por medio de la autoridad responsable cuando las sentencias definitivas, Laudos o Resoluciones, dictadas por Tribunales Civiles, administrativos o del trabajo, sean contrarios a la letra de la ley aplicable, cuando comprendan acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objetos del juicio o cuando no las comprendan todas por omisión o negación expresa, cuando dentro del juicio surjan cuestiones, que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos solo podrán hacerse valer por este vía, el artículo 170 establece su procedencia.

**Artículo 170.** *El juicio de amparo directo procede:*

*I. Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea*

*que la violación se cometa en ellos, o que cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo.*

*Se entenderá por sentencias definitivas o laudos, los que decidan el juicio en lo principal; por resoluciones que pongan fin al juicio, las que sin decidirlo en lo principal lo den por concluido.*

*Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas o laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.*

*Cuando dentro del juicio surjan cuestiones sobre constitucionalidad de normas generales que sean de reparación posible por no afectar derechos sustantivos ni constituir violaciones procesales relevantes, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda contra la resolución definitiva.*

*Para efectos de esta Ley, el juicio se inicia con la presentación de la demanda y, en materia penal, con el auto de vinculación a proceso ante el órgano jurisdiccional;*

**II.** *Contra sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales de lo contencioso administrativo cuando éstas sean favorables al quejoso, para el único efecto de hacer valer conceptos de violación en contra de las normas generales aplicadas.*

*En estos casos, el juicio se tramitará únicamente si la autoridad interpone y se admite el recurso de revisión en materia contencioso administrativa previsto por el artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El tribunal colegiado de circuito resolverá primero lo relativo al recurso de revisión contencioso administrativa, y únicamente en el caso de que éste sea considerado procedente y fundado, se avocará al estudio de las cuestiones de constitucionalidad planteadas en el juicio de amparo.*

En los juicios tramitados ante los tribunales administrativos, civiles, agrarios o del trabajo, el artículo 172 de la Ley de Amparo, establece los supuestos de su procedencia cuando se consideran a juicio del quejoso violación de leyes en el procedimiento:

**Artículo 172.** *En los juicios tramitados ante los tribunales administrativos, civiles, agrarios o del trabajo, se considerarán violadas las leyes del procedimiento y que se afectan las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, cuando:*

- I.** *No se le cite al juicio o se le cite en forma distinta de la prevenida por la ley;*
- II.** *Haya sido falsamente representado en el juicio de que se trate;*
- III.** *Se desechen las pruebas legalmente ofrecidas o se desahoguen en forma contraria a la ley;*
- IV.** *Se declare ilegalmente confeso al quejoso, a su representante o apoderado;*
- V.** *Se desechen o resuelva ilegalmente un incidente de nulidad;*
- VI.** *No se le concedan los plazos o prórrogas a que tenga derecho con arreglo a la ley;*
- VII.** *Sin su culpa se reciban, sin su conocimiento, las pruebas ofrecidas por las otras partes;*

**VIII.** *Previa solicitud, no se le muestren documentos o piezas de autos para poder alegar sobre ellos;*

**IX.** *Se le desechen recursos, respecto de providencias que afecten partes sustanciales del procedimiento que produzcan estado de indefensión;*

**X.** *Se continúe el procedimiento después de haberse promovido una competencia, o la autoridad impedida o recusada, continúe conociendo del juicio, salvo los casos en que la ley expresamente la faculte para ello;*

**XI.** *Se desarrolle cualquier audiencia sin la presencia del juez o se practiquen diligencias judiciales de forma distinta a la prevenida por la ley; y*

**XII.** *Se trate de casos análogos a los previstos en las fracciones anteriores a juicio de los órganos jurisdiccionales de amparo.*

Con fundamento en el artículo 175 de la Ley de Amparo se estipulan los siguientes requisitos para la presentación de la demanda, en este tipo de juicio debe ser invariablemente por escrito:

**Artículo 175.** *La demanda de amparo directo deberá formularse por escrito, en el que se expresarán:*

**I.** *El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre;*

**II.** *El nombre y domicilio del tercero interesado;*

**III.** *La autoridad responsable;*

**IV.** *El acto reclamado.*

*Cuando se impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución que haya puesto fin al juicio por estimarse inconstitucional la norma general aplicada, ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamado la norma general, debiéndose llevar a cabo la calificación de éstos en la parte considerativa de la sentencia;*

**V.** *La fecha en que se haya notificado el acto reclamado al quejoso o aquélla en que hubiese tenido conocimiento del mismo;*

**VI.** *Los preceptos que, conforme a la fracción I del artículo 1o de esta Ley, contengan los derechos humanos cuya violación se reclame; y*

**VII.** *Los conceptos de violación.*

En la Ley de Amparo anterior, existía un sólo capítulo de suspensión, a fin de que las cosas se mantengan en el estado en que se encontraban antes del acto de molestia, que regía ambos tipos de Amparo, en la reforma publicada en 02 de abril de 2013, hace una separación de acuerdo al tipo sea indirecto o en este caso el directo, normándolo por virtud del artículo 190 que estipula:

**Artículo 190.** *La autoridad responsable decidirá, en el plazo de veinticuatro horas a partir de la solicitud, sobre la suspensión del acto reclamado y los requisitos para su efectividad.*

*Tratándose de laudos o de resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales del trabajo, la suspensión se concederá en los casos en que, a juicio del presidente del tribunal respectivo, no se ponga a la parte trabajadora en peligro de no subsistir mientras se resuelve el juicio de amparo, en los cuales sólo se suspenderá la ejecución en cuanto exceda de lo necesario para asegurar tal subsistencia.*

*Son aplicables a la suspensión en amparo directo, salvo el caso de la materia penal, los artículos 125, 128, 129, 130, 132, 133, 134, 135, 136, 154 y 156 de esta Ley.*

Procede la suspensión del acto reclamado en Amparo Directo en materia administrativa, decidiendo la autoridad responsable si procede a petición de parte agraviada, cuando de concederla no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, cuando sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto de autoridad.

En contra de la sentencia que dicta este órgano colegiado, no procede recurso alguno, llegando con esta acción al final del procedimiento.

De acuerdo a la observación detallada de los recursos que hemos planteado, cabe destacar que el Recurso de Inconformidad y el Juicio de Nulidad comprenden determinaciones de carácter administrativo, es decir, no emana de órgano judicial, pues dependen del Poder Ejecutivo Local, aunque ostentan plena validez sus determinaciones; es contrario el caso del Amparo Indirecto o Amparo Directo, del que evidentemente tanto los Juzgados de Distrito y los Tribunales Colegiados, son eminentemente autoridades judiciales federales, siendo sus determinaciones derivadas del Poder Judicial Federal.

Es el gobernado el que ostenta la potestad de decidir, los medios de impugnación o recursos que va a ejercer a fin de defender sus derechos que se encuentran consagrados en las garantías constitucionales y derechos humanos que estipula la Constitución General en contra de los actos de autoridad que considere violados.

## CAPÍTULO 4

### **VIOLACIONES QUE EXISTEN AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO QUE REALIZA EL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DEL DISTRITO FEDERAL (InveaDF), CONTRA EL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE INDIVIDUAL DE PASAJEROS (TAXI)**

En este último capítulo se tiene la finalidad de detallar específicamente una diligencia que consta de orden y acta de visita de verificación en materia de Transporte Público que de manera ilegal se instauró por el Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal (inveaDF) que se llevó a cabo verdaderamente con la intención de mostrar su desarrollo para demostrar los vicios que en ella existen.

El número que le fue asignado es el procedimiento administrativo número OV/TP/2998/2012, que se llevó a cabo por verificadores administrativos adscritos al Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, el día dos de agosto de dos mil doce, a un vehículo de transporte público individual de pasajeros (taxi) con legal concesión con número de placas A-96095, a favor del C. XXXXXXXX XXXXXXXX XXXXX, debidamente expedida por la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal:

El dos de agosto de dos mil doce, el vehículo pointer modelo 2007, con número de matrícula A-96095, que ampara la concesión para prestar el servicio público de transporte individual de pasajeros, (TAXI), expedida a favor del C. XXXXXXXX XXXXXXXX XXXXX, en fecha cinco de diciembre de dos mil once, expedida por la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal; circulaba por Avenida Eduardo Molina sin número frente a la Terminal de Autobuses Oriente "Tapo", que ahí se ubica, Colonia Siete de Julio, Delegación Venustiano Carranza en el Distrito Federal en dirección de sur a norte, estando el vehículo detenido en espera de la luz verde del semáforo, el chofer se percata que se acercan a él y a otros vehículos concesionados un tumulto aproximadamente como de diez personas, que advierten parece un operativo, entre cinco verificadores y cinco elementos de tránsito del Distrito Federal, llegando dos patrullas de seguridad pública del Distrito Federal a obstruirles el paso.

Se acerca a la ventanilla izquierda del conductor una persona del sexo femenino, supuesta verificadora del Instituto, acompañada de cuatro supuestos verificadores más y cercando al vehículo entre los cinco elementos de Tránsito del Distrito Federal, cabe mencionar que no se

identifican, ni exhiben orden de visita, para detener al vehículo mencionado.

Sin embargo, le solicita los documentos, de tarjeta de circulación, licencia tarjetón y seguro; el conductor procede a entregarle la tarjeta de circulación, y licencia tarjetón, pretendiendo indicarles que la póliza de seguro vigente la traía en la cajuela, ya que un día antes, es decir el primero de agosto que había vencido el seguro anterior le habían entregado la póliza vigente, dejándola con otros documentos en el interior de la cajuela, pero como marca la ley al interior del vehículo; sin embargo la supuesta verificadora en funciones no le permitió exhibirle la póliza vigente, procediendo a decirle que lo remitirían al corralón que se encuentra por Ciudad Universitaria, indicándole que subiera al vehículo para seguir a otro vehículo del Instituto que lo dirigiría, en el momento en que otro sujetos y la presunta verificadora abordaron sin su consentimiento el vehículo y todavía sin identificarse, el otro sujeto del sexo masculino, aparentemente iba grabando, desde el inicio fueron déspotas y arbitrarios, aprovechándose del desconocimiento de derechos del visitado, iban amenazando y hostigando al conductor todo el trayecto hasta llegar al corralón designado, incluso aquí se puede apreciar una privación de la libertad que viola las garantías del particular.

Una vez que ingresaron al corralón el vehículo, fue que la persona del sexo femenino se identificó como Mariana Madrid González, entregándole un documento que parece ser la orden de visita de verificación que era un formato prellenado y que ella misma continuo de llenar con su puño y letra, sin notificación previa y sin atender en ningún momento los argumentos del visitado, la verificadora administrativa, le indicó nuevamente que esperara en ese lugar, ingresando está a una oficina que se encuentra en ese corralón junto al otro sujeto que nunca se identificó, estando al interior aproximadamente una hora, después de la que salió y entonces le entregó, lo que aparentemente era el acta de visita de verificación indicándole que el vehículo ahí se iba a quedar y el sujeto que la acompañaba le argumento *“que tenía que firmarla, sin hacer panchos ya que estaba metido en un problema muy choncho”*, al momento que la verificadora entrega de otro documento que denominaron resguardo del corralón.

El gobernado salió de ese lugar sin vehículo y con una línea de captura para el pago de una multa, impuesta a capricho de una presunta autoridad, sancionado ilegalmente y sin haber sido oído y vencido en juicio, con un monto exorbitante en el que no se consideró, sus condiciones y capacidad económica, máxime que lo habían privado de su sustento, violando garantías constitucionales y derechos humanos fundamentales.

Cabe destacar, que la facultad de realizar la comprobación de que los concesionarios cumplan con las obligaciones legales y reglamentarias que la ley establece para desarrollar la actividad regulada es facultad que tiene

conferida la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, por merced de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal.

Como se puede observar, la diligencia anteriormente descrita se encuentra plagada de ilegalidades por los elementos del Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, con rotundas violaciones a las garantías constitucionales y derechos humanos que con la reforma de febrero hoy protege, derivado de actos arbitrarios e ilegales de la presunta autoridad.

Nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por medio del Congreso constituyente, nos ha otorgado 29 garantías individuales como protección para los particulares, ante los actos arbitrarios de las autoridades, que omiten observar los principios fundamentales, ahora con la reforma constitucional que se publicó en el mes de febrero de dos mil trece, se otorgan mayor importancia tanto a esas garantías fundamentales como a los derechos humanos; afortunadamente en México, nuestras garantías individuales nos ofrecen una amplia protección, sin embargo las autoridades no se apegan a estos fundamentales principios, emitiendo al por mayor actos evidentemente ilegales que lesionan la esfera jurídica del gobernado, que en ocasiones son permitidos debido al desconocimiento de la ley por parte del particular, pero que no debemos de permitir, contamos con todos los elementos de la garantía de seguridad jurídica para combatir actos irregulares emanados de autoridades ignorantes e incompetentes, es por ello que es el tema de esta investigación.

Es necesario realizar un énfasis de la protección constitucional de la que somos sujetos y establecer como aplica cada garantía a favor de la legalidad.

#### **4.1 GARANTÍAS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA**

*A) Las garantías de legalidad y seguridad jurídica*, se encuentran inmersas en los artículos 14 y 16 Constitucionales, conteniendo la garantía de audiencia y de la exacta aplicación de la Ley; Juventino Castro, expone, los antecedentes que dieron origen a la legalidad, postulando que dicha garantía tiene sus orígenes en nuestro país, desde la Constitución de Cádiz de 1812,

previo a la Constitución vigente, ya que en su artículo “244 establecía que las leyes señalaran el orden y las formalidades del proceso que sería uniformes en todos los tribunales y ni las cortes ni el Rey podrán dispensarlos, en consecuencia en su artículo 247, exponía que ningún español podrá ser juzgado en causas civiles ni criminales por ninguna comisión, sino por el tribunal competente, determinado con anterioridad por ley”,<sup>84</sup> requisitos que contempla el artículo 14 Constitucional vigente, respecto a las formalidades esenciales del procedimiento y la exacta aplicación de la ley.

Dichas disposiciones continuaron en uso constituyendo los primeros indicios de la legalidad en beneficio de los gobernados, incluso en el Primer proyecto de Constitución de 1842, en su artículo 124, expresaba, que “*toda falta de observancia en los trámites esenciales que arreglan los procesos en lo civil y criminal, produce su nulidad y hace personalmente responsables a los jueces que lo cometieren. Una ley fijara los trámites que como esenciales no pueden omitirse y el modo de sustanciar dichos recursos*”<sup>85</sup>, mismos requisitos que en la actualidad son parte integral del artículo 14 Constitucional, que suponen las formalidades esenciales del procedimiento sin error en su aplicación.

Mas adelante en las Bases orgánicas de 1843, Segundo párrafo, de la fracción VIII, del artículo 9º se estableció que “*cualquier falta de observancia en los trámites esenciales de un proceso produce la responsabilidad del juez y en lo civil además la nulidad para solo el efecto de reponer el proceso. La ley señalará los trámites que son esenciales en cada juicio*”,<sup>86</sup> estableciendo incluso ya una responsabilidad hacia la autoridad judicial que actúe fuera de derecho, en virtud de que la obligación era apegarse a las formalidades esenciales que marca el procedimiento de acuerdo a cada materia, lo que en la actualidad consagra el artículo 14 Constitucional, siendo el derecho integro que

---

<sup>84</sup> CASTRO V. Juventino, *Garantías Individuales y Amparo*, Séptima Edición, Porrúa 1991, México, Pág. 9

<sup>85</sup> *Ibidem*, Pág. 268

<sup>86</sup> *Ibidem*, Pág. 268

cada persona tiene para una adecuada defensa como garantía constitucional y derechos humanos fundamentales.

**B) Garantías de Seguridad Jurídica**, para Ignacio Burgoa Orihuela, máximo Constitucionalista en México, adopta la idea de que las relaciones que se dan entre gobernantes como representantes del Estado y los gobernados, suceden diversos actos imputables a los primeros por ser estos los que ostentan el imperio, tienden a afectar la esfera jurídica de los particulares, al asumir una conducta autoritaria, imperativa y coercitiva, necesariamente afecta la esfera jurídica o ámbito jurídico que se le atribuye a cada sujeto como gobernado, bien sea como persona física, o entidad moral, todo acto de autoridad debe afectar a alguna persona física o moral en sus múltiples derechos,<sup>87</sup> las garantías que integran la seguridad jurídica, implican en consecuencia *el conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria para generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobernado por el sùmmum de sus derechos subjetivos*, de otra manera un acto de autoridad que afecte el ámbito jurídico particular de un gobernado, sin observar dichos requisitos no será válido a la luz del derecho. Substancia de diversos derechos subjetivos públicos individuales del gobernado oponibles y exigibles al Estado y a sus autoridades teniendo la obligación de acatarlos u observarlos, por medio de actos positivos consistentes en realizar todos aquellos hechos que impliquen el cumplimiento de todos los requisitos para que la afectación que se genere sea jurídicamente válida.

El artículo 14 de los derechos fundamentales, es un poco complicado en virtud de que lleva inserto cuatro fundamentales garantías individuales a saber (irretroactividad legal, audiencia, legalidad en materia civil y legalidad en materia penal).

En la actualidad nuestra Ley Superior vigente que data del año 1917, ya contempla perfeccionado y claramente estipulado en los artículos 14 y 16

---

<sup>87</sup> Vid, BURGOA, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, Trigésima Primera Edición Porrúa México, 1999, Pág. 504

Constitucionales, la estricta aplicación de la garantía de legalidad de manera que la autoridad se encuentra impedida de realizar acciones que no se encuentren contempladas en la Ley, a fin de evitar posibles violaciones a la esfera jurídica de los gobernados mediante actos arbitrarios, decretando lo siguiente:

***Artículo 14.-** Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.*

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

Estos dos fundamentos, son la máxima de la garantía de seguridad jurídica, siendo el medio por el cual se ejerce un control sobre el actuar de la autoridad, estableciendo limitantes de acuerdo solo poder actuar en base a lo que la Ley le tiene permitido, sin embargo, no todo es fácil y la autoridad no se apega a estos principios, en la mayoría de los casos es necesario recurrir a instrumentos legales para hacer cumplir y respetar nuestras garantías a la autoridad.

En conclusión, toda autoridad se encuentra obligada a observar las garantías individuales y derechos humanos de seguridad jurídica, inmersos en los artículo 14 y 16 Constitucionales, protección de que es sujeto el gobernado, de manera que si la que emite el acto de molestia no observa la legalidad lo hace de mutuo propio, como lo es el acto narrado al principio de este capítulo, dicho acto es ilegal, conteniendo vicios contrarios a la ley y por ende se constituye ilegal.

#### **4.2 DERECHOS Y OBLIGACIONES QUE TIENEN LOS GOBERNADOS ANTE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

La esencia del Derecho subjetivo, se refiere al poder de voluntad conferido por el ordenamiento jurídico, radica en el poder exigir, al cual lo robustece el Derecho objetivo y no la voluntad, ya que esta sólo podría tener el

efecto de imponerse, si esta es superior a otra, si la voluntad de los hombres no fuera de naturaleza idéntica, lo cual no puede demostrarse, no serían posibles los derechos de los particulares contra el Estado, la doctrina estipula una división de derechos públicos en razón de su contenido tomando en consideración lo que por medio de ellos puede ser exigido, existiendo una clasificación o separación en que se facilita mejor clasificada en cuatro grupos:

- a) Derechos de Libertad (llamados también derechos del hombre y derechos o libertades individuales),
- b) Derechos sociales,
- c) Derechos políticos y
- d) Derechos Administrativos;

Los derechos del hombre, son los que nos interesan, se refieren a la esfera de libertad jurídicamente protegida por la obligación que el Estado se impone de abstenerse de ejecutar cualquier acto que lo obstruya, la libertad por si sola no constituye un derecho, para que este exista es necesario la exigencia de un respeto, contrarios a estos, están los derechos administrativos que constituyen el poder de exigir del Estado las prestaciones establecidas por la Leyes como serían a manera de ejemplo el otorgamiento de permisos o autorizaciones para el aprovechamiento de bienes públicos o la realización de ciertas actividades sujetas a aquel requisito, o bien, aquellos cuyo contenido es el goce de servicios públicos establecidos por la Administración.

En conclusión, si el gobernado cumple con todos los requisitos legales y reglamentarios para la obtención de concesiones, permisos o autorizaciones que se constituye una obligación indubitable por parte del particular, ostentando con ello su interés legítimo, además del jurídico, es contrario a las disposiciones Constitucionales que la Administración Pública, emita actos de molestia en su perjuicio, con la simple justificación que se encuentra comprobando que el particular verdaderamente cumpla con las disposiciones legales y reglamentarias para explotar la actividad autorizada, en la inteligencia de que la propia autoridad se encuentra obligada a contar con registros o padrones

vigentes por medio de los cuales puede verificar las autorizaciones emitidas, a fin de evitar actos de molestia innecesarios a los gobernados.

Con ello, se pretende detallar, la manera en la que debe actuar la autoridad que emite el acto de molestia, en contrario del actuar que describimos al inicio de este capítulo en el que una autoridad incompetente denominada Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, (inveaDF), instaura un procedimiento administrativo sin observar ninguno de los principios constitucionales que son derecho del particular, previo a la imposición de alguna sanción, de tal suerte que si un particular cumple con todas sus obligaciones legales, es sujeto de derechos, al contrario si no cumple con ellos, es susceptible y merecedor de una sanción, siempre y cuando esta derive de un procedimiento legal.

Con la intención de una óptima aplicación de la ley, la manera en que debe hacerse valer, es óbice aplicar la jurisprudencia, que tiene la finalidad de interpretar los fundamentos legales de manera más detallada, ampliar o aclarar los principios por medio de un criterio unánime y definido, que tiene a su vez fuerza de ley indubitablemente, a fin de evitar y resarcir las lagunas que pudiera confundir y contravenir los principios, que tienda a llevar a una mala o incorrecta aplicación de la norma, a continuación de manera somera se hace una sencilla referencia de ella, ya que para algunos constituye confusión respecto de su significado y aplicación.

### **4.3 JURISPRUDENCIA**

El concepto etimológico se forma de dos locuciones: IURIS Y PRUDENCIA,<sup>88</sup> las cuales significan Derecho y Sabiduría, por lo que se puede afirmar que la Jurisprudencia es "La sabiduría del Derecho"<sup>89</sup>

Doctrinalmente, es la interpretación de la Ley que hacen los órganos facultados para ello, esclareciéndose, aclarándose y/o confirmándose lo que el

---

<sup>88</sup> Vid, SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, *Segundo Curso de Derecho Administrativo*, Primera Edición, Porrúa, México, 1998, Págs. 505-506

<sup>89</sup> Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México*, Segunda Edición, Corunda, S.A. de C.V., México, 2005, Pág. 95

legislador quiso decir en la ley, siendo de observancia obligatoria para los inferiores jerárquicos del Tribunal, dicha interpretación es la que se encuentra inmersa en el artículo 14 Constitucional, la jurisprudencia no solamente se conforma para aclarar lo que la ley dice, cuando esta es omisa e imprecisa, sino que interpreta claramente a la ley.

Narciso Sánchez Gómez, lo conceptualiza como el conjunto de tesis o criterios de los organismos jurisdiccionales que constituyen un valioso material de orientación y enseñanza que nos demuestra la solución de los conflictos jurídicos suscitados entre los particulares o entre estos y los Poderes Públicos, y que también permite suplir las lagunas y deficiencias del orden jurídico positivo, guiando al legislador en el sendero de sus actividades fundamentales, así como a las autoridades administrativas y judiciales para que se ajusten en su actuación a los mandatos constitucionales y a las leyes que rigen sus actos.<sup>90</sup>

Con relación al tema materia de esta investigación, sobre los actos de autoridad ilegales ejercidos por el Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal (inveaDF), en contra de un concesionario en el que dicha autoridad ha violando flagrantemente sus garantías constitucionales, evidentemente se sostiene la teoría de que los actos de autoridad deben apegarse estrictamente a la legalidad.

Las siguiente Jurisprudencia define claramente el contenido de la garantía de legalidad contenida en el artículo 16 Constitucional, como protección del gobernado contra actos abusivos de la autoridad, derivados de un procedimiento administrativo instaurado a un concesionario, narrado al inicio de este capítulo, plagado de violaciones a la seguridad jurídica, invocando la siguiente jurisprudencia como apoyo a lo sostenido en esta investigación, respecto a que todo acto de autoridad debe estar fundado y motivado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido el siguiente criterio:

---

<sup>90</sup> Vid, SÁNCHEZ GÓMEZ, *op. cit.*, Págs. 505-506.

[J]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXIII, Mayo de 2006; Pág. 1531

**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.**

*El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.*

**CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO**

*Amparo directo 447/2005. Bruno López Castro. 1o. de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude TronPetit. Secretaría: Claudia Patricia Peraza Espinoza.*

*Amparo en revisión 631/2005. Jesús Guillermo Mosqueda Martínez. 1o. de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude TronPetit. Secretaria: Alma Margarita Flores Rodríguez.*

*Amparo directo 400/2005. Pemex Exploración y Producción. 9 de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretaria: Ángela Alvarado Morales.*

*Amparo directo 27/2006. Arturo Alarcón Carrillo. 15 de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretaria: Karla Mariana Márquez Velasco.*

*Amparo en revisión 78/2006. Juan Alcántara Gutiérrez. 1o. de marzo de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretaria: Mariza Arellano Pompa.*

En relación a la garantía de audiencia que consagra el artículo 14 Constitucional, que otorga el derecho de defensa que debe invariablemente otorgársele al gobernado, previo al acto de molestia, como principio supremo y ajustándolo de igual manera al acto de autoridad ejercido por el Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal (inveaDF) en contra de un concesionario, en el que en el desarrollo de la diligencia al instaurarle un

procedimiento administrativo, no se le respeta el derecho de audiencia a manera de que pudiera defenderse ante actos arbitrarios e ilegales y que la autoridad emisora no observó las formalidades esenciales del procedimiento, previo a la imposición de sanciones sin observar estos principios, se invoca esta jurisprudencia.

*[J]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXVIII, Agosto de 2008; Pág. 799*

#### **AUDIENCIA, CÓMO SE INTEGRA ESTA GARANTÍA.**

*De entre las diversas garantías de seguridad jurídica que contiene el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, destaca por su primordial importancia, la de audiencia previa. Este mandamiento superior, cuya esencia se traduce en una garantía de seguridad jurídica para los gobernados, impone la ineludible obligación a cargo de las autoridades para que, de manera previa al dictado de un acto de privación, cumplan con una serie de formalidades esenciales, necesarias para oír en defensa a los afectados. Dichas formalidades y su observancia, a las que se unen, además, las relativas a la garantía de legalidad contenida en el texto del primer párrafo del artículo 16 constitucional, se constituyen como elementos fundamentales útiles para demostrar a los afectados por un acto de autoridad, que la resolución que los agravia no se dicta de un modo arbitrario y anárquico sino, por el contrario, en estricta observancia del marco jurídico que la rige. Así, con arreglo en tales imperativos, todo procedimiento o juicio ha de estar supeditado a que en su desarrollo se observen, ineludiblemente, distintas etapas que configuran la garantía formal de audiencia en favor de los gobernados, a saber, que el afectado tenga conocimiento de la iniciación del procedimiento, así como de la cuestión que habrá de ser objeto de debate y de las consecuencias que se producirán con el resultado de dicho trámite, que se le otorgue la posibilidad de presentar sus defensas a través de la organización de un sistema de comprobación tal, que quien sostenga una cosa tenga oportunidad de demostrarla, y quien estime lo contrario, cuente a su vez con el derecho de acreditar sus excepciones; que cuando se agote dicha etapa probatoria se le dé oportunidad de formular las alegaciones correspondientes y, finalmente, que el procedimiento iniciado concluya con una resolución que decida sobre las cuestiones debatidas, fijando con claridad el tiempo y forma de ser cumplidas.*

#### **SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO**

*Amparo directo 3077/2001. Comité Particular Agrario del núcleo de población ejidal que de constituirse se denominaría "Miguel de la Madrid Hurtado", del Municipio de Tamiahua, Estado de Veracruz, por conducto de su Presidente, Secretario y Vocal. 10 de octubre de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Amelia Vega Carrillo.*

*Amparo directo 131/2005. HuizarCleaner de México, S.A. de C.V. 11 de mayo de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Elizabeth Arrañaga Pichardo.*

*Amparo en revisión 47/2005. Eleazar Loa Loza. 5 de octubre de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Amelia Vega Carrillo.*

*Amparo directo 107/2006. Armando Huerta Muñiz. 26 de abril de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Amelia Vega Carrillo.*

*Amparo directo 160/2008. Presidente, Secretario y Tesorero del Comisariado Ejidal del Nuevo Centro de Población Ejidal "Coyamitos y anexos", Municipio de Chihuahua del Estado de Chihuahua. 25 de junio de 2008. Unanimidad de votos. Ponente: Adela Domínguez Salazar. Secretario: Luis Huerta Martínez.*

#### **4.4 PROBLEMÁTICA**

Derivado del procedimiento administrativo, instaurado a un vehículo concesionado para la prestación de servicio público de transporte individual de pasajeros (TAXI), llevada a cabo el 02 de agosto de 2012, por el Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal (inveaDF), en las inmediaciones de la Delegación Venustiano Carranza, sin mediar previa orden ni sujetarse a las formalidades esenciales del procedimiento, se determina lo siguiente:

La Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, de acuerdo a sus atribuciones conferidas por la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, el Reglamento Orgánico de la Ley de la Administración Pública del Distrito Federal y la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, es la autoridad competente y facultada para autorizar concesiones para la prestación de servicio público de pasajeros individual "Taxi" y corroborar que los concesionarios de transporte público, proporcionen el servicio estando obligados a suministrar el servicio público de transporte individual "taxi" ininterrumpidamente, por ser este eminentemente de interés social, a la par que deben cumplir con todas las especificaciones en materia de tránsito como son el contar con tarjeta de circulación vigente, licencia tarjetón que los faculte para conducir vehículo de transporte público, portar la cromática oficial que determine la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, portar a la vista matrícula y engomado legibles, obedecer y observar todos los señalamientos de tránsito, así como el cumplimiento de las disposiciones jurídicas administrativas vigentes y aplicables en materia de la prestación de

transporte público de pasajeros individual “taxi,” derivado de que la Secretaría cuenta con toda la infraestructura necesaria material y humana para llevar a cabo propiamente la verificación en materia de transporte que la norma establece, sin que necesite auxilio de ningún órgano.

La Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, es la autoridad de la Administración Pública del Distrito Federal, Centralizada que tiene en su poder dentro de sus archivos, el Registro Público de Transporte, en el que cuenta con todos los datos personales y generales, que apoyan en la localización de los concesionarios, vigentes en virtud de que cada año lleva a cabo la Revista del estado físico y mecánico de las unidades destinadas al servicio de transporte público individual de pasajeros (taxi) en el Distrito Federal, diligencia con la que además de revisar y observar la seguridad y el buen confort que debe tener el vehículo destinado para taxi, revisa el estado físico y mecánico debiendo estar en óptimas condiciones, llevándose a cabo mediante comparecencia personal del concesionario, ante la Secretaría, en el domicilio que la autoridad establece, en la que en esta misma diligencia se cerciora la autoridad de que se esté prestando el servicio apegado a las leyes y reglamentos establecidos, medida que mantiene actualizados los registros y padrones de la Secretaría, por lo que resulta ocioso y un gran gasto al erario público que sean implementadas visitas de verificación en materia de transporte sin un previo análisis y programación de aquellos vehículos en los que se presume o tuviera duda la autoridad de una presunta irregularidad, existiendo violaciones a las garantías individuales cuando se realizan al azar y que en un mismo acto sean sancionados, ya que los verificadores adscritos al Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, (inveaDF), salen a las calles a realizar una cacería de víctimas, sin la menor sujeción o apego al estado de derecho en la que se respeten las garantías constitucionales y derechos humanos del gobernado, que debiera ser apegados a un procedimiento en el que se respeten las formalidades esenciales del procedimiento y que sea emitido por autoridad competente, prueba de ello se hace constar en la

siguiente orden y visita de verificación número OV/TP/2998/2012, de fecha 02 de agosto de 2012, en el que se pueden observar las siguientes irregularidades:

- a) Carece de seguridad jurídica debido a que no existe una previa programación de la instauración de procedimiento administrativo, en el que exista constancia o presunción de que el concesionario con número de matrícula A-96095, se encuentre en la comisión de alguna irregularidad que trasgreda la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal en perjuicio de un interés común.
- b) De la orden de visita aludida, es ilegal que sea llenada a mano, debido a que la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal tiene registro con datos específicos y concretos de los concesionarios por lo que no se encuentra justificación legal alguna que previamente no se haya dirigido al concesionario específico.
- c) Que derivado de que obligatoriamente debe de ser dirigida al concesionario, existe certeza de que la autoridad competente cuenta con dichos datos personales y al no encontrarse el visitado se debió de dejar citatorio para que al día siguiente espere al verificador y se lleve la diligencia conforme a derecho.
- d) De la observación de la Orden de Visita de Verificación en Materia de Transporte, se puede apreciar que fue llenado a mano, sin que exista constancia plena de un previo mandamiento escrito de acuerdo con el artículo 16 Constitucional, requisito indispensable que debe contener todo acto de molestia en perjuicio del gobernado.
- e) Carece de certeza jurídica e imprecisión, que la autoridad ejecutora, en el momento mismo del acto de molestia proceda a realizar el llenado a mano de la orden de visita de verificación, sin que se cumpla con los requisitos establecidos por el artículo 16 de la Ley Suprema, pudiéndose probar que se trata de un acto arbitrario e ilegal, ya que no media previo mandamiento escrito, sino al azar eligen a sus víctimas.

- f) Se trata de un acto de molestia arbitrario que violenta el artículo 14 Constitucional, en la inteligencia de que no se cumplen con las formalidades esenciales del procedimiento al negarle su derecho de defensa al no respetarle la garantía de audiencia.
- g) Se encuentra carente de los requisitos mínimos de legalidad, que a todas luces se encuentra ausente de fundamentación y motivación que estipula el artículo 16 Constitucional, es claro que según criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no basta con invocar algunos preceptos legales para que se dé por hecho la fundamentación legal, sino además debe contemplar claramente sin margen de error las razones, motivos y circunstancias especiales que han dado origen al acto de molestia por parte de la autoridad, además de una precisa adecuación entre la motivación y fundamentación legal exponiéndolos de forma exacta.
- h) Se puede observar en la foja 2, párrafo segundo del anexo1, Orden de Visita de Verificación en Materia de Transporte, que se contrapone a los principios Constitucionales respecto de los artículos 14 y 16, en virtud de que en primera instancia no se ajusta a las formalidades esenciales del procedimiento, ya que no se otorga previamente la garantía de audiencia al gobernado, además de que se encuentra ausente de la debida motivación y fundamentación, pues no especifica claramente la conducta transgredida.
- i) En el tercer párrafo de la misma foja 2, del anexo 1, Orden de Visita de Verificación en Materia de Transporte, de igual manera se contrapone a las garantías individuales que constituyen los artículos 14 y 16 Constitucionales, debido a que no se ajusta a las formalidades esenciales del procedimiento, negándole su garantía de audiencia y derecho a una defensa, haber sido oído y vencido en juicio, previo a la imposición de una sanción, ya que claramente la autoridad ejecutora en el acto lo priva de derechos y bienes ilegalmente al trasladarlo al corralón.

- j) Se puede apreciar claramente que en la foja 2 del anexo 1, el formato se encuentra previamente firmado por una autoridad que pretende constituirse competente sin que lo estipule fundamento legal alguno, conducta a todas luces ilegal, en la inteligencia de que el que suscribe el acto de molestia sin haber sido llenado, niega al gobernado certeza jurídica y lo coloca en un grave estado de indefensión.

Ahora bien, respecto a la documental que constituye el Acta de Visita de Verificación bajo el mismo rubro OV/TP/2998/2012, de fecha 02 de agosto de 2012, cabe destacar que este documento fue realizado por medio de una laptop, mientras la autoridad privando al gobernado de derechos, bienes y libertad lo trasladaban al corralón el vehículo, imprimiéndolo hasta llegar al depósito vehicular, documento en el que solo sea asentó unilateralmente manifestaciones de la autoridad, en la que se puede observar:

- a) Que se ha negado al concesionario su garantía de defensa, además de que el procedimiento de mérito como ya se ha mencionado anteriormente carece de programación para llevarse a cabo, situación que otorga incertidumbre jurídica, derivado de que previamente no se notificó al gobernado, a fin de que este pueda allegarse de elementos idóneos para su defensa ante un acto de molestia. No existe previa orden escrita tal y como lo estipula el artículo 16 Constitucional, realizando ilegalmente en un solo acto, el acto de molestia, sanción y privación de derechos y bienes sin haber sido previamente oído y vencido en juicio en el que se sujeten a las formalidades esenciales del procedimiento que estipula la legislación.
- b) De la sola observación se aprecia que carece de una debida motivación y fundamentación legal en la que se establezca de manera clara y precisa el precepto legal transgredido, los motivos, causas y circunstancias que dieron origen al acto de molestia por parte de la autoridad, seguida por una específica adecuación entre la hipótesis y la conducta sin margen de error, por lo que violenta lo estipulado por el

artículo 16 Constitucional, debido a que no debe bastar con transcribir solo y de manera imprecisa el copiar algún orden normativo. Y al omitir dichos requisitos se constituye como imprecisa y genérica.

- c) No existe fundamento legal alguno en el cuerpo del Acta de Visita de Verificación, que faculte a la supuesta autoridad para exigir la presentación y observación de documentos, sin que medie orden escrita y de autoridad competente, estando no solo al frente de la comisión de delitos, sino de asuntos administrativos, debido a que un acta de visita de verificación administrativa no se equipara a una orden de cateo u orden de aprehensión, por ser materias y asuntos diferentes.
- d) Resulta ilegal la conducta de la supuesta autoridad, obligatoriamente deben de estar presentes testigos en el desarrollo de la diligencia del acta de visita de verificación, a fin de otorgarle legalidad y seguridad jurídica, sin embargo, se niega la legalidad cuando los verificadores administrativos nombran como tales a sus mismos compañeros, siendo autoridades, pues se da por hecho parcialidad a favor de la autoridad dejando en estado de indefensión total al gobernado, restando legalidad a la diligencia.
- e) Es innegable la conducta arbitraria y abusiva de la autoridad y contraria a los principios Constitucionales, al imponer sanción en contra del gobernado sin haber otorgado su garantía de audiencia y haber sido oído y vencido en juicio, como lo es en caso que estamos analizando en el que el vehículo fue trasladado a un corralón, violentado principios Constitucionales fundamentales dejando en total estado de indefensión al concesionario.
- f) De igual manera es innegable, la arbitrariedad con que se conduce la autoridad, al aplicar sanción sin haber observado los principios Constitucionales que estipula el artículo 14 constitucional, respecto de las formalidades esenciales del procedimiento, al privarlo de derechos, bienes e incluso de la libertad, sin que medie orden escrita, fundada y

motivada, violenta ahora el artículo 16 constitucional constituyendo incertidumbre jurídica hacia al gobernado, por lo que dicha diligencia carece de legalidad y a su vez se constituyen actos viciados y por ende nulos, según criterio de la suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ahora bien con relación al concepto de “autoridad competente” el Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal inveaDF, carece de facultades para realizar visitas de verificación administrativa en materia de transporte público, debido a que dichas diligencias corresponden indubitadamente a la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, en la inteligencia de que en primer lugar dicha autoridad es la que por menester de Ley se le tiene reconocida como autoridad competente para regular el transporte en general del Distrito Federal, en segundo lugar es la autoridad que se le ha facultado para autorizar concesiones para la explotación de transporte público en el Distrito Federal, sea colectivo o individual, en tercer lugar, en virtud de que cada año la Secretaría en materia de Transporte Público, lleva a cabo por medio de su personal asignado y dependiente de la autoridad centralizada para el Distrito Federal antes mencionada, mediante una programación específica la Revista del estado físico y mecánico de las unidades destinadas al servicio de transporte público de pasajeros, diligencia en la que el personal del Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, no tiene injerencia ni participa, luego entonces, solo en caso de que de los resultados de la revista física y mecánica se presuma que el concesionario se encuentre realizando alguna irregularidad, resulta fundado un revisión o comprobación, siendo la Secretaría legalmente, la encargada de llevar a cabo o implementar las visitas de verificación administrativa, en estricto apego al orden jurídico, sin que deba permitirse la intervención del Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal (inveaDF), con actos arbitrarios, ya que no se trata de salir a cazar o hacerle el trabajo a la autoridad centralizada, sino de cerciorarse que los concesionarios realicen sus actividades en estricto apego a derecho pero respetando en todo momento las garantías individuales de que son beneficiarios los gobernados concesionarios, ello resultaría en un beneficio

eficiente hacia la sociedad que tiene la necesidad de utilizar el transporte público.

Día con día, el personal adscrito al Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, realiza visitas de verificación administrativa en materia de transporte público arbitrariamente, sin que medie orden escrita dirigida al concesionario, en la que lesiona flagrantemente las garantías individuales de los gobernados mediante actos ilegales en los que imponen sin número de sanciones y privan de sus derechos y bienes a los particulares.

Como resultado de los actos arbitrarios realizados por los verificadores del Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, los particulares concurren a los diferentes medios de defensa que establece la ley descritos con antelación en el presente trabajo, en los que en la mayoría de los casos concluyen en que la autoridad judicial, declara la nulidad de los actos arbitrarios ejecutados por autoridad administrativa, ya que no cuentan con los requisitos mínimos de validez del acto administrativo, causando por esos medios gastos innecesarios al erario público y abundantes cargas trabajo que se pueden evitar si las autoridades realizarán sus actos apegados a estricto derecho y respetando verdaderamente las garantías individuales de los gobernados, además del daño a la hacienda pública cuando se determina una devolución a favor de los particulares.

Es un gran desacierto por parte Gobierno del Distrito Federal al crear a partir del año 2010 al Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, con una infraestructura que ha provocado gastos millonarios, sin justificar y sin que a la fecha existan resultados claros y precisos que se reflejen en un mejoramiento del transporte público, debido a que es de destacar que originalmente se le otorga competencia al Instituto en materia de transporte público para ordenar a los elementos irregulares y en su caso los que no cumplieran con los requisitos previstos por la ley o mejor dicho los taxis piratas en los que hasta han servido para la comisión de delitos, más no para la revisión o creación de actos de molestia a particulares titulares de concesiones

debidamente autorizadas, pues su actuar no radica en hacer el trabajo de la Secretaría, en la inteligencia de que esa comprobación la realiza la Secretaría de Transporte y Vialidad año con año en la Revista Vehicular y el campo de actuación de Instituto no radica en hacerle el trabajo a la Secretaría.

La Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, cuenta plenamente con la infraestructura para realizar por sí y para sí, las visitas de verificación administrativa a los vehículos concesionados para la prestación de transporte público de pasajeros individual "taxi", por medio de su personal de estructura, honorarios eventuales y base, capacitándolos eficientemente, de esta manera se reflejaría un significativo ahorro al erario público.

Cabe destacar que los funcionarios verificadores adscritos al Instituto de Verificación Administrativa, los de menor jerarquía ostentan un sueldo mínimo de \$27,000.00 (veintisiete mil pesos 00/100 MN) mensual y un Director gana alrededor de \$60,000.00 (sesenta mil pesos 00/100 MN.), mientras que un empleado de la Secretaria de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, de nivel medio obtiene alrededor de \$4,924.00 (Cuatro mil novecientos veinticuatro pesos 00/100 MN.) mensuales, pudiendo observarse un ahorro el gasto si lo realizará propiamente la Secretaría de Transporte y Validad del Distrito Federal con su propio personal.

Por otra parte, es de señalarse que la propia Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, cuenta con una infraestructura de un total de 1238 empleados incluyendo tres tipos de contrato, estructura, base y confianza, basta solo con contemplar la planilla de personal de base que asciende a 863<sup>91</sup> empleados, que cuentan con la suficiente experiencia en el rubro de transporte público, que solo invirtiéndole en una óptima capacitación y conocimiento exacto de la ley, desarrollen actividades de verificación.

---

<sup>91</sup> Información proporcionada vía internet por el INFODF, respecto a la consulta de la suscrita del total de los empleados con que cuenta la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, mismo que fue emitida por el Director de Recursos Humanos y Finanzas, mediante oficio número DRHF/1602/2012, de fecha 16 de octubre de 2012, con número de solicitud de información pública 0110000212912.

#### 4.5 PROPUESTA

Del resultado de la presente investigación es importante destacar que si bien es necesario e importante, que la autoridad constate y revise que los concesionarios que brindan el servicio de transporte público individual de pasajeros, otorguen el servicio dentro marco jurídico, en beneficio del interés social, también es cierto que dichos concesionarios, como gobernados se les respeten las garantías individuales y se realice en su caso un procedimiento administrativo en el que se observen de manera estricta la preservación de sus derechos humanos, en la inteligencia de que de esta manera resulte un beneficio para ambas partes, ahorrando recursos económicos, materiales y humanos y así evitar la imposición de medios de defensa por el particular, que constituyen un gasto innecesario al erario público, en contra de esos actos arbitrarios de la autoridad, con la finalidad de que se resguarde plenamente las normas de orden público y el interés social, si bien es cierto, es facultad de la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, comprobar que los concesionarios cumplan con todos y cada uno de los requisitos legales y reglamentarios que la actividad regulada desarrollada les exige, también lo es que es necesario normar un procedimiento eficiente basado en una auténtica normatividad sin dejar de observar las garantías constitucionales hacia los gobernados.

Debiendo precisar que es sólo la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, es la autoridad competente legalmente para realizar cualquier tipo de diligencia en materia de transporte, sea el otorgamiento de concesiones o bien, la revisión de que dichos concesionarios cumplan con las disposiciones legales y reglamentarias que exige esta actividad regulada.

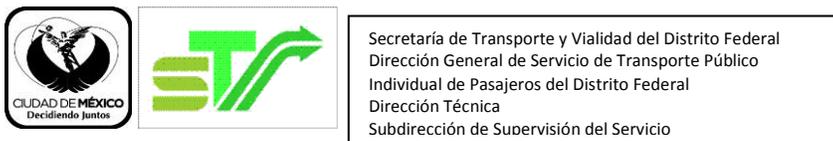
1.- Con fundamento en el artículo 16 Constitucional, en concordancia con el del artículo 1º de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, se desprende que la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, tiene la facultad expresa de regular y controlar la prestación de los servicios de transporte de pasajeros en todas sus modalidades, expidiendo concesiones

mediante las cuales confiere a una persona física o moral la prestación del servicio público local de transporte, mediante la utilización de bienes del dominio público, siendo responsabilidad exclusiva de la Administración Pública, asegurar, controlar, promover y vigilar que los servicios de transporte de pasajeros se efectúen con estricto apego a la Ley, en beneficio al interés público, es por ello que legalmente dicha Secretaría ostenta la facultad indubitable de llevar a cabo propiamente la verificación en materia de transporte público, robusteciendo dicha facultad el artículo 7º fracción XXXIII, de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, que estipula como facultad expedita de la Secretaría, realizar la inspección, verificación, vigilancia y control de los servicios de transporte de pasajeros, imponer las sanciones establecidas en la normatividad de la materia y substanciar y resolver los procedimientos administrativos para la prórroga, revocación, caducidad, cancelación y rescisión de los permisos y concesiones, cuando proceda conforme a lo estipulado en la presente Ley y demás disposiciones reglamentarias; ello en concordancia con el artículo 101 fracción V, del Reglamento de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal que establece que la Secretaría contará con verificadores del servicio de transporte de pasajeros, quienes tendrán la obligación de verificar que los concesionarios que prestan el servicio de transporte público, es decir, la actividad a través de la cual se satisfacen las necesidades de trasladarse, lo otorguen de manera optima atendiendo a la norma que va dirigida a la satisfacción de un interés público y social; luego entonces resulta ilegal y contradictorio a la norma que el Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, se le otorgue la atribución de llevar a cabo Visitas Administrativas en materia de transporte público, de la manera en la que se faculta a la Dirección General del propio Instituto, por merced del artículo 19 fracción III, de la Ley del Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, para ordenar visitas de verificación, en la inteligencia que dicho ente desconcentrado carece de los elementos mínimos necesarios para instrumentarlas, es la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal como única autoridad para emitir y otorgar a un particular concesiones para la

prestación de servicio de Transporte Público, después de haber realizado un exhaustivo análisis y satisfacción de los requisitos, como lo son datos generales, personales y del vehículo en un padrón que integra el Registro Público de Transporte que actualiza año con año y dado que el Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal carece de esos elementos mediante los cuales pudiera objetivamente determinar alguna presunción de la existencia de alguna transgresión cometida por el concesionario atentando el interés público, debido a que un procedimiento administrativo de ninguna manera puede instaurarse a capricho de cualquier autoridad, ignorando los derechos del gobernado.

2.- Una vez que la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, mediante la información particular que maneja dentro del padrón del Registro Público de Transporte, que año con año se actualiza mediante la **Revista Vehicular**, que no es sino la inspección física de las unidades, equipamiento auxiliar o infraestructura de los servicios de transporte público, a fin de comprobar el cumplimiento de las disposiciones en materia de instalaciones, equipo, aditamentos, sistemas y en general, las condiciones de operación y especificaciones técnicas para la óptima prestación del servicio, se percate que existe la presunción de que algún concesionario se encuentre trasgrediendo la norma, deberá indubitablemente realizar la primera notificación apegado a derecho y observando los principios básicos de las formalidades esenciales del procedimiento que establece el artículo 14 Constitucional, emplazándolo para que comparezca ante la autoridad competente, en donde de acuerdo al artículo 116 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal de aplicación supletoria, realizándola personalmente entendiéndose con el interesado, representante, mandatario, procurador o autorizado, entregando cedula en la que hará constar la fecha y hora en que se entrega, clase del procedimiento, así como el nombre y apellidos del visitado, autoridad que manda practicar la diligencia, transcripción de la determinación que se manda notificar, nombre y apellidos del notificador, previa identificación del mismo, debe constar el señalamiento claro y concreto de fecha, hora y lugar en donde se ha de llevar la

comparecencia, así como la descripción de la presunta irregularidad detectada y la relación de documentales a exhibir, fundando y motivando sin margen de error la causa legal del pedir, a manera de ejemplo se propone el siguiente:



**CEDULA DE NOTIFICACION**

**C. XXXXXX XXXXXX XXXXX**, Titular de la Concesión para la Prestación de Servicio de Transporte Público Individual de Pasajeros en el Distrito Federal "Taxi" con número de placas **A-96095**, para el vehiculo de la marca VOLKSWAGEN POINTER, modelo 2007, tipo Sedán, número de serie 9BWCC05W57P006014, número de motor BJY051299T, con domicilio en xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx Delegación Venustiano Carranza, Código Postal 15600, en México, Distrito Federal.

Cerciorándome de ser el domicilio del concesionario que obra en los archivos del Registro Público de Transporte, en virtud de que coincide con el nombre y número de la calle que se señalan en el oficio a notificar, procedo a identificarme con el documento consistente en la Credencial número STV-053-2013, con fecha de expedición del 1º de enero de 2012 y vigencia hasta el 31 de diciembre de 2012, expedida y firmada autógrafamente por el Secretario de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, con fundamento en los artículos 1º, 7º, fracción VIII, inciso B) y 35 fracción XI del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal vigente, a fin de que el Servidor Público de referencia se identifique al entregar citatorios, practicar notificaciones conforme a los ordenamientos legales.

La presente diligencia se realiza conforme al artículo 78 fracción I, inciso a), 79, 80 y 81 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal vigente y se entiende personalmente con el C. XXXXXXXX XXXXXX XXXXX, quien se identifica con Credencial de Elector con Fotografía con número de folio 082684734, expedida por el Instituto Federal Electoral en la que sin lugar a dudas aparece su fotografía y firma, la cual se tiene a la vista, se examina y se devuelve de conformidad con su portador sin producir objeción alguna en su carácter de Concesionario y que en este acto se entrega original del oficio **STV/DGSTPIP/DT/SSS/612/2012**, de fecha 07 de diciembre de 2012, para lo cual firma al calce

EL SERVIDOR PÚBLICO

PERSONA CON LA QUE SE  
ENTIENDE LA NOTIFICACIÓN

\_\_\_\_\_  
Nombre y firma

Posteriormente en la misma diligencia debe anexarse mandamiento escrito por autoridad competente en estricto apego al artículo 16 Constitucional, en este caso es el oficio **STV/DGSTPIP/DT/SSS/001/2012**, mismo que debe encontrarse debidamente fundado y motivado, mediante una adecuación basta, clara y precisa de los motivos, circunstancias, hechos o características que dieron origen al acto de molestia por parte de la autoridad, así como la

expresión precisa del precepto legal que se adecue a la conducta transgredida por el particular, a la par de una acertada adecuación entre una y otra, a fin de que sin margen de error se pueda exponer el motivo de la decisión de la autoridad y de esta manera el gobernado pueda obtener los elementos necesarios para defenderse, se transcribe la siguiente jurisprudencia con la finalidad de ampliar el panorama.

*Registro No. 175082*

*Localización:*

*Novena Época*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

*XXIII, Mayo de 2006*

*Página: 1531*

*Tesis: I.4o.A. J/43*

*Jurisprudencia*

*Materia(s): Común*

**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.**

*El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.*

**CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.**

*Amparo directo 447/2005. Bruno López Castro. 1o. de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Claudia Patricia Peraza Espinoza.*

*Amparo en revisión 631/2005. Jesús Guillermo Mosqueda Martínez. 1o. de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Alma Margarita Flores Rodríguez.*

*Amparo directo 400/2005. Pemex Exploración y Producción. 9 de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretaria: Ángela Alvarado Morales.*

*Amparo directo 27/2006. Arturo Alarcón Carrillo. 15 de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretaria: Karla Mariana Márquez Velasco.*

*Amparo en revisión 78/2006. Juan Alcántara Gutiérrez. 1o. de marzo de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretaria: Mariza Arellano Pompa.*

*Ejecutoria:*

*1.- Registro No. 19474*

*Asunto: AMPARO EN REVISIÓN 78/2006.*

*Promovente: JUAN ALCÁNTARA GUTIÉRREZ.*

*Localización: 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; XXIII, Mayo de 2006; Pág. 1532;*

Retomando la idea de la autoridad competente, se sostiene que es esta la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal y no el Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, a mi parecer el mandamiento escrito propuesto debe ser mediante un oficio en primera instancia, ya que aún no se puede estar ante el inicio de un procedimiento administrativo, si existe solo la presunción y no la certeza de que exista alguna irregularidad cometida por el gobernado en contra de los principios que le permiten desarrollar su actividad regulada, es inminente que al gobernado se le haya otorgado legalmente su derecho de audiencia, con la intención de que realice manifestaciones que a su derecho convengan, así como el exhibir las documentales necesarias a manera de desvirtuar dicha presunción, documento que de igual manera debe observar las reglas mínimas de las garantías individuales correspondientes a la seguridad jurídica, es decir, debe encontrarse debidamente fundado y motivado, tal y como lo precisa el artículo 16 Constitucional, la autoridad de la Administración Pública del Distrito Federal, debe ceñirse apegada siempre a un marco legal, mismo que le estipula el alcance de sus facultades ante los particulares, concretamente lo permitido en el marco de protección de los derechos fundamentales.



Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal  
 Dirección General de Servicio de Transporte Público  
 Individual de Pasajeros del Distrito Federal  
 Dirección Técnica  
 Subdirección de Supervisión del Servicio

**OFICIO: STV/DGSTPIP/DT/SSS/612/2012**

**ASUNTO:**

Mexico, Distrito Federal a 06 de diciembre de 2012.

**C. XXXXXXXX XXXXXXXX XXXXXX,  
 XXXXXXXXXXXXXXXX No. 100  
 UNIDAD HABITACIONAL FIVIPORT  
 EDIFICIO xxxxx , DEPARTAMENTO xxx  
 COLONIA xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx  
 DELEGACIÓN VENUSTIANO CARRANZA  
 CÓDIGO POSTAL 15600  
 CIUDAD DE MÉXICO  
 P R E S E N T E**

Como titular de la Concesión para la Prestación de Servicio de Transporte Público Individual de Pasajeros en el Distrito Federal "Taxi" con número de placas **A-96095**, para el vehículo de la marca VOLKSWAGEN POINTER, modelo 2007, tipo Sedán, número de serie 9BWCC05W57P006014, número de motor BJO51299T, datos que se encuentran contenidos en el archivo que integra el Registro Público de Transporte de esta Secretaría, derivado de la Revista Vehicular con fundamento en el artículo 33 fracción VI, del Reglamento de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, que se traduce en la inspección física de las unidades, equipamiento auxiliar o infraestructura de los servicios de transporte público, a fin de comprobar el cumplimiento de las disposiciones en materia de instalaciones, equipo, aditamentos, sistemas y en general, las condiciones de operación y especificaciones técnicas para la óptima prestación del servicio de transporte individual de pasajeros, llevada a cabo el pasado 31 de julio de 2012, se desprende que es obligación del concesionario Tener siempre vigente la póliza de seguro de responsabilidad civil por daños y perjuicios a usuarios o a terceros en sus personas o bienes, que establecen los artículos 42 fracción XII, de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal y el artículo 33 fracción IV del Reglamento de la Ley de Transporte y Vialidad para el Distrito Federal y en virtud que de constancias obra que su póliza de seguro ostenta una vigencia hasta el 28 de julio de 2012, contraviniendo con ello el interés público y social, se establecen las 12:00 horas del próximo 10 de DICIEMBRE de 2012, en el local de la Dirección Jurídica dependiente de esta Secretaría, ubicada en el tercer piso de la Avenida Insurgentes Sur número 263, esquina Álvaro Obregón, Colonia Roma, Delegación Cuauhtémoc, en esta Ciudad de México a exhibir la póliza de seguro original, pruebas, manifestaciones que a su derecho convenga en la inteligencia que de no comparecer sin causa justificada se tendrá por fenecido su derecho y se aplicara lo que en derecho corresponda.

Sin más de momento, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

**A T E N T A M E N T E**  
**EL DIRECTOR JURÍDICO**

Ahora bien, del resultado de diligencia, con las documentales exhibidas, las manifestaciones que haga el concesionario, se obtenga la certeza que el mismo ha cometido alguna irregularidad, contraviniendo el interés público y social, en este caso ponemos de ejemplo que existe la presunción que se carezca de póliza de seguro contra daños, después de un análisis exhaustivo respecto de los requisitos y obligaciones que este tiene que realizar para estar en condiciones de seguir prestando el servicio público de transporte público individual, a partir de ese momento se podría decir que debe iniciar la instauración de un procedimiento administrativo, que observa las formalidades de un procedimiento seguido en forma de juicio, iniciando con la orden de visita de verificación que de igual manera invariablemente debe observar y contener los principios básicos que ordena el artículo 16 Constitucional, en relación con el artículo 6º de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal; con el principio de legalidad que en primer lugar debe de estar debidamente fundado y motivado, por medio de orden escrita de una autoridad competente, aludiendo en el caso concreto a la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, además de no olvidar de otorgar el derecho de audiencia que ordena el artículo 14 Constitucional, con el derecho de audiencia que lleva inmerso la potestad una de defensa, exhibir pruebas y alegar.

Una vez que existe la certeza de que se esta cometiendo una irregularidad que por parte del concesionario que atente contra el interés público o bien una vez de haber sido notificado legalmente el concesionario para comparecer en la primera diligencia y este no haya acudido sin razón justificada aparente, entonces se iniciara de oficio el procedimiento administrativo de verificación debiendo iniciar con la Orden de Visita de Verificación en Materia de Transporte, que de igual manera se le deberá notificar legalmente de forma personal, debiendo contener los principios legales que rigen a la notificación. ejemplo de ello es el inserto siguiente:



Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal  
 Dirección General de Servicio de Transporte Público  
 Individual de Pasajeros del Distrito Federal  
 Dirección Técnica  
 Subdirección de Supervisión del Servicio

18 de diciembre de 2012

STV/DGSTPIP/DT/SSS/1214/12

**ORDEN DE VISITA DE VERIFICACION EN MATERIA DE TRANSPORTE  
 PÚBLICO INDIVIDUAL DE PASAJEROS CONCESIONANO**

C. XXXXXXXX XXXXXXXX XXXXX, Concesionario de la Unidad con placas A-96095, marca Volkswagen Pointer, modelo 2007, tipo Sedan, con número de serie 9BWCC05W57P006014, número de motor BJO51299, que presta el servicio de Transporte Público de Pasajeros Individual, sin itinerario fijo. -----

La presente Orden de Visita de Verificación Administrativa en Materia de Transporte Público, se emite con fundamento en los artículos 14 segundo párrafo, 16 párrafo primero y once y 122 párrafo sexto, apartado B base Tercera, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 87 y 93 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 1º 2º primer y segundo párrafo, 3º fracción I, 7, 12, 15, 31, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, 1º, 2º, fracciones II y VI, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 13, 14, 19 BIS, 30, 31, 32, 71, 72, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, 1, 2, 3, 7, fracciones II, III, XXIV, XXXIII, XXXVIII Y XXXIX, 42, 62, 67, 78, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 164, 165 y 166 de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, 1, 2, 3 fracciones I y II del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, 1, 2, 4, 5, 6, 33, 34, 40, 41, 42, 43, 44, 50, 51, 76, 77, 78, 102, 103 y 104 del Reglamento de Transporte del Distrito Federal; 1 fracción XVIII, 2, 3, 4, 5, 6, 10, 14, 15, 16, 19, 20, 21, 23, 25 BIS, 38 BIS, 39, 40, 41, 83 y 84, del Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal.-----

Toda vez que es atribución de la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal iniciar procedimientos administrativos de oficio y practicar visitas de verificación a fin de ejercer las facultades de comprobación para que la prestación del servicio de transporte público individual de pasajeros, se proporcione en los términos y condiciones señaladas en las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables en materia de transporte de acuerdo a los artículos 105 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal; 7 fracción XXXIII y 145 de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, siendo estas las circunstancias especiales, razones particulares y causas inmediatas que motivan a esta autoridad, para emitir la presente orden de Visita de Verificación, así como velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos, decretos y acuerdos, programas, normas, circulares y demás disposiciones jurídicas y administrativas.-----

**OBJETO Y ALCANCE DE LA VISITA DE VERIFICACIÓN.**-----  
 la visita que ampara la presente orden tiene por OBJETO revisar y comprobar que el concesionario C. XXXXXXXX XXXXXXXX XXXXX, proporcione el servicio en los términos y condiciones otorgadas, así como el cumplimiento de las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables en materia de transporte, así como solicitar en caso de ser necesario al concesionario los informes técnicos, administrativos y estadísticos relacionados con las condiciones de operación del servicio que realice por virtud de la concesión que ostenta.-----

**Y POR ALCANCE COMPROBAR LO SIGUIENTE:**

1.- Los concesionarios deben portar póliza de seguro vigente para responder a los daños a terceros en su persona y/o bienes que con motivo de la prestación del servicio, pudieran ocasionarse a los usuarios, peatones, conductores y terceros en su persona o patrimonio de acuerdo al artículo 42 fracción XII, de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, en relación con el artículo 33 fracción IV del Reglamento de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, a fin de salvaguardar el interés público y social, toda vez que la contravención a dichos numerales ocasionara la cancelación definitiva de su concesión, con fundamento en lo dispuesto con el artículo 156 fracción XII, o para el caso de tenerla la póliza de seguro y no portarla en la unidad se hará acreedor de una multa de sesenta a ochenta días de salario mínimo de acuerdo al artículo 156 fracción XIII, ambos de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal,

se acuerdo a lo anterior y del resultado de la diligencia del pasado 20 de diciembre de 2012, en la que el C. XXXXXXXX XXXXXXXX XXXXXXXX, omitió comparecer, el día y hora señalados para la exhibición en original de la póliza de seguro vigente, aun cuando fue debida y legalmente notificado de manera personal, en la inteligencia de que obra en autos la presunción que no cuente con póliza de seguro vigente que le permita seguir prestando el servicio, derivado de que es facultad de esta Centralizada constatar que los concesionarios de transporte público individual de pasajeros presten el servicio cumplimiento con las disposiciones legales y reglamentarias que se exige para el desarrollo de su actividad regulada en virtud del interés público.-----

Debiendo cumplir con la exacta observancia de las disposiciones señaladas a efecto de constatar que se cumplan las disposiciones legales aplicables a la prestación del servicio público de transporte y que se encuentren dentro del marco jurídico aplicable en materia administrativa, de conformidad con los artículos 1º párrafo segundo, 2º fracción I, VI y XXII, 3º, 4º, 5º y 6º fracciones I, II, III, V VI Y VIII, 7º fracciones I, III y IV, 8º, 9º, 39 fracción II y 100 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal; mismo que dispone que la Administración Pública del Distrito Federal en sus relaciones con los particulares, tendrá la obligación de pedir informes, documentos y otros datos durante la realización de las visitas de verificación y el artículo 10 del Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, deberá permitir la revisión física y documental de la Unidad Verificada al personal de la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal de nombre y número de credencial C. ERNESTO CHÁVEZ PÉREZ, STV-015-13 expedidas por la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, con fecha de expedición del 01 de enero al 31 de diciembre de 2013, persona a la que indistintamente deberá prestarle las facilidades necesarias para la realización de la correspondiente Visita de Verificación -----

Se hace del conocimiento del visitado que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5º del Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal, esta autoridad podrá realizar diligencias y actuaciones relativas a las visitas de verificación ordenadas por la misma.-----

Se hace del conocimiento del visitado que de conformidad con el artículo 5º del Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal, esta autoridad podrá realizar diligencias de comprobación.-----

De igual forma y de conformidad con lo establecido por el artículo 29 del Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal, se hace del conocimiento del visitado que cuenta con un plazo de **cinco días** hábiles siguientes a la fecha del levantamiento del acta de visita de verificación para formular observaciones y ofrecer pruebas en relación a los hechos asentados en la misma acta, así mismo la autoridad a quien debe dirigirse el visitado para presentar el escrito de observaciones a que se refiere el artículo 30 del Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal es la Dirección Jurídica de la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, sita en Insurgente Sur s/n, esquina Álvaro Obregón, Colonia Roma, Delegación Cuauhtemoc, Distrito Federal, en un horario de 09:00 a 14:00 horas de lunes a viernes. -----

Con fundamento en lo establecido en el artículo 109 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, cuenta con un término de **quince días hábiles**, para interponer recurso de inconformidad, el cual deberá de cumplir con los requisitos que estipula el artículo 111 de la misma Ley.-----

Se le apercibe de que en caso de existir oposición para ejecutar la presente orden de verificación se le impondrán indistintamente las medidas de apremio que se refiere el artículo 19 Bis de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal en relación con los artículos 39, 50 fracción X, 53 primer y segundo párrafo del Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal.

EL DIRECTOR JURÍDICO

Precede a la Orden de Visita de Verificación Administrativa en Materia de Transporte Público, la diligencia en la que se deberá levantar acta circunstanciada de todo lo observado, que constituye el Acta de Visita de

Verificación Administrativa en Materia de Transporte, siendo el siguiente ejemplo:



Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal  
Dirección General de Servicio de Transporte Público  
Individual de Pasajeros del Distrito Federal  
Dirección Técnica  
Subdirección de Supervisión del Servicio

**STV/DGSTPIP/DT/SSS/1214/12**

#### ACTA DE VISITA DE VERIFICACIÓN EN MATERIA DE TRANSPORTE PÚBLICO

En Mexico, Distrito Federal, siendo las DOCE horas con CINCUENTA Y TRES minutos del día DIECINUEVE de DICIEMBRE de dos mil doce, el C. XXXXXXXX XXXXXX XXXXX, con número de credencial de folio 082684734, expedida por el Instituto Federal Electoral, en cumplimiento al oficio número **STV/DGSTPIP/DT/SSS/1214/12**, notificado al C. XXXXXXXX XXXXXXXX XXXXX, el 18 dediciembre de 2012, constituidos en xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx Delegación Venustiano Carranza, Código Postal 15600, en México, Distrito Federal y cerciorandome de ser el domicilio por asi obseravrse en la nomeclatura de la calle.-----

Procedo a identificarme con credencial oficial debidamente firmada y sellada, con fotografía a color del C. ERNESTO CHÁVEZ PÉREZ, STV-015-13 expedida por la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, con fecha de expedición del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012, con cargo de verificador en funciones, procediendo a requerir la presencia del Concesionario C. XXXXXXXX XXXXXXXX XXXXX, por consiguiente procedo a enterder la diligencia con el C. XXXXXXXX XXXXXXXX XXXXX, quien en su carácter de concesionario del vehiculo con placas A-96095, marca Volkswagen Pointer, modelo 2007, tipo Sedan, con número de serie 9BWCC05W57P006014, número de motor BJY051299, que presta el servicio de Transporte Público de Pasajeros Individual, sin itinerario fijo, y de las siguientes características del vehiculo SE TRATA DE UNA UNIDAD DE TRANSPORTE PÚBLICO INDIVIDUAL DE PASAJEROS "TAXI", CON CROMATICA OFICIAL ORO-VINO, DE CUATRO PUERTAS HOJALATERIA EN BUENAS CONDICIONES, EN BUENAS CONDICIONES.-----

Y quien se identifica con credencial para votar con fotografía, con número de folio 082684734, expedida por el Instituto Federal Electoral, documentos que tengo a la vista y de los cuales se desprenden los datos que son asentados, coincidiendo la fotografía que aparece en el mismo con los rasgos físicos de quien la exhibe; señalando como domicilio para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en **Calle Tenochtitlan número XXX, Unidad Habitacional Fiviport, Edificio XX, Departamento XXX, Colonia Arenal 1ª sección, Delegación Venustiano Carranza, Código Postal 15600, Ciudad de México**-----

Acto seguido, se hace entrega al visitado del original de la Orden de Visita de Verificación en Materia de Transporte Puúblico, referida líneas arriba y un ejemplar de la Carta de Derechos y Obligaciones del Visitado, para que designe a dos personas que funja como testigos y que estén presentes en el desarrollo de la diligencia y en su caso sus sustitutos, apercibido que de no hacerlo serán nombrados por el personal en funciones.-----

Los testigos propuestos por el C. XXXXXXXX XXXXXXXX XXXXX, son los CC.

- 1.- JOSE JUAN LUNA TREJO, de 39 años, quien tiene su domicilio en Calle Tenochtitlan número 100, Edificio 2H, Departamento 102, Colonia Arenal 1ª sección, Delegación Venustiano Carranza, quien se identifica con Credencial para Votar con fotografía, con número de folio 122436589, expedida por el Instituto Federal Electoral, documento que se tiene a la vista y se devuelve al interesado.-----
- 2.- EVELIN ARZOLA VILLEGAS, de 45 años de edad, quien tiene su domicilio en Oriente 259, número 38, Colonia Agrícola Oriental, Delegación Iztacalco, quien se identifica con Credencial para Votar con fotografía, con número de folio 143835678, expedida por el Instituto Federal Electoral, documento que se tiene a la vista y se devuelve al interesado.-----

Acto seguido, en calidad de verificador en funciones, en compañía de los testigos, así como del personal acreditado de la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal del Distrito Federal, y en su caso los observadores acreditados por la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal, le requiero a la persona con la que se entiende la diligencia, me permita proceder a realizar la visita de verificación para observar el cumplimiento de contar con la documentación obligatoria aplicable y prestación del servicio en las condiciones ya establecidas y fijadas por la Ley y disposiciones reglamentarias en relación con el objeto y alcance de la Orden de Visita de Verificación para lo cual le solicito exhiba los siguientes:-----  
SE TRATA DE UNA UNIDAD DE TRANSPORTE PÚBLICO INDIVIDUAL DE PASAJEROS "TAXI", CON CROMÁTICA OFICIAL ORO-VINO, DE CUATRO PUERTAS HOJALATERIA EN BUENAS CONDICIONES, EN LA QUE SE LE SOLICITA AL CONCESIONARIO EXHIBA LA POLIZA DE SUGURO VIGENTE, POR LO QUE EN ESE ACTO EXHIBE POLIZA DE SEGURO DE AFIRME SEGUROS, CON NÚMERO 0213110, CON VIGENCIA DEL 01 DE AGOSTO DE 2012 AL 01 DE FEBRERO DE 2013-----

Acto seguido, y una vez que fue leída la presente acta, se le concede al visitado el C. XXXXXXXX XXXXXXXX XXXXX, la oportunidad de manifestar lo que a su derecho convenga, siendo lo siguiente: EN ESTE ACTO EXHIBO LA POLIZA DE SEGURO VIGENTE A FIN DE CORROBORAR DE EL SUSCRITO CUMPLE CON TODOS Y CADA UNO DE LOS REQUISITOS QUE LA LEY ME PIDE.-----

Se hace constar que no se retiene documentos y se devuelve al visitado la póliza de seguro de Afirme Seguros, con número de folio 0213110, con vigencia del 01 de agosto de 2012 al 01 de febrero de 2013.-----

En este acto, se hace del conocimiento con quien se entiende la presente diligencia que de acuerdo a los datos y causas asentadas en la presente acta de visita de verificación, el vehículo marca VOLKSWAGEN, línea POINTER, modelo 2007, número de serie 9BWCC05W57P006014, número de motor BJY051299, no se retiene unidad.-----  
Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 29 del Reglamento de Verificación Administrativa del distrito Federal, se hace saber al C. XXXXXXXX XXXXXXXX XXXXX, persona con quien se entiende la diligencia que cuenta con un plazo de **cinco días** hábiles, contados a partir de la conclusión de la presente visita de verificación, para expresar por escrito y formular observaciones y presentar pruebas que en su derecho convenga, respecto de los hechos o irregularidades detectadas en la presente, mismos que deberá reunir los requisitos establecidos en el artículo 30 del Reglamento de Verificación Administrativa, del Distrito Federal, ante la Dirección Jurídica de la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, ubicado en Insurgentes Sur número 122, Colonia Roma, Delegación Cuauhtémoc en el Distrito Federal, esta autoridad administrativa que calificara la presente acta de visita de verificación, conforme a lo previsto en el artículo 20 fracción XXI, del Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal.-----

Incidentes o particularidades suscitados durante el desarrollo de la diligencia NINGUNO.-----

Con fundamento en lo establecido en el artículo 109 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, cuenta con un término de **quince días hábiles**, para interponer recurso de inconformidad, el cual deberá cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 111 de la misma Ley.-----

Manifiesta el C. XXXXXXXX XXXXXXXX XXXXX, con quien se entiende la diligencia, que recibe copia fiel del acta de visita de verificación levantada en la presente diligencia, debidamente firmada y que esta de acuerdo con las manifestaciones realizadas por el y con los datos asentados por el personal en funciones.-----

No habiendo otro asunto que tratar, se da por terminada la presente diligencia, siendo las TRECE horas con VEINTITRES MINUTOS, del DIECINUEVE de DICIEMBRE de dos mil doce, levantando en TRES fojas útiles, el cual una vez leídas por los que en ellas intervinieron firman al margen y al calce para constancia.-----

VERIFICADOR

CONCESIONARIO

TESTIGOS

3.- No es por demás, hacer la sugerencia que debe realizarse una revisión exhaustiva de la legislación local que ha emitido la Asamblea

Legislativa del Distrito Federal, en materia de Verificación Administrativa, derivado de que la que subsiste en este momento, presenta variadas deficiencias, pudiendo observar que con el nacimiento del Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, solamente se adecua de forma y no de fondo el Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal, sus reformas consisten solo en el inserto del texto que dice “*los verificadores en funciones del Instituto*”, situación que por obvias razones no tiene impacto verdadero en la aplicación de las normas, tomando en cuenta que en esta época la legislación creada en el Distrito Federal, se realiza no por verdaderos profesionales y estudiosos del derecho, sino por los representantes de elección popular que difícilmente llegan a tener conocimientos o profesionalización en Derecho, creando normas que en la mayoría de las veces se contraponen con los preceptos normativos de la Ley Suprema, con la ley secundaria, como en la práctica sucede en la mayoría de las veces rebasa la legislación local las garantías individuales.

4.- Luego, existiendo una legislación congruente y acertada se podría reducir el gasto público, beneficiando en gran medida al interés público y definitivamente desaparecer toda facultad que ha sido otorgada al Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, debido a el ahorro económico que representa sueldos y salarios de este, rubro que constituye gran parte del presupuesto anual, que incluso rebasa por demasía los sueldos y salarios de la propia Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, autoridad que cuenta con los recursos presupuestales, materiales y humanos para llevar a cabo funciones de verificación, así de la manera que lo venía realizando antes del nacimiento del referido Instituto, presupuesto que se puede aplicar a otros rubros o programas sociales, es de mencionar además que hasta la fecha no ha habido resultados satisfactorios del Instituto ni ha reflejado buenos resultados de las diligencias que ha realizado ilegalmente, por economía presupuestal y finanzas sanas y un verdadero ahorro, hacemos el siguiente cuadro comparativo respecto de los sueldos mensuales que reciben los funcionarios de cada uno de las dependencias.

INVEADF	Sueldo en miles de pesos	Sueldo en miles de pesos	SETRAVI
5 verificadores administrativos participan y solo uno realiza la diligencia.(Sueldo mínimo \$27,000.00 cada uno)	135.0	19.696	4 empleados administrativos ✓ 1 Notificador ✓ 1 Capturista ✓ 1 Verificador ✓ 1 fotógrafo (sueldo mínimo de base \$ 4,924 cada uno)
Director de Verificación al transporte	60.0	12.646	Jefe de Unidad Departamental responsable de modulo
Director de Calificación de Actas	60.0	12.646	Jefe de Unidad Departamental de verificación
Total	255.0	44.988	

De acuerdo al cuadro anterior, cabe manifestar que en la práctica, al realizar las visitas de verificación en materia de transporte el Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, participan cinco verificadores, en la primera diligencia en la que sólo participa uno en el levantamiento del acta, los otros cuatro resultan ociosos, existiendo en el desarrollo de la diligencia 2 personas más de estructura, existiendo un gasto enorme al erario público la movilidad de ese aparato al mes le cuesta \$255,000.00 (DOSCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL PESOS 00/100 MN), es de destacar, que la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, cuenta con 863 personas de base con un sueldo menor y que pueden apoyar en el servicio con una previa y optima capacitación, en el que solo se requiere una persona que realice la notificación del procedimiento administrativo, una persona que capture la información recabada, una persona que verifique la información y realice la valoración visual y en su caso una persona que tome video o fotos al vehículo a verificar y en su estructura un responsable de modulo y excepcionalmente una persona que califique la diligencia y emita resolución. Constituyendo solo un gasto aproximado de \$44,988.00 (ICUARENTA Y CUATRO MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y OCHO PESOS 00/100) mensualmente, reflejándose un ahorro de más del 80%, es decir, más 205,000.00 (DOSCIENTOS CINCO MIL PESOS 00/100 MN) al mes que se pueden aplicar en otros rubros.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** Toda autoridad, se encuentra obligada a respetar y observar las garantías constitucionales y derechos humanos de seguridad y certeza jurídica, que consagra nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al emitir cualquier acto de molestia hacia el gobernado, a fin de que el acto sea legal, derivado de que nuestra Ley Suprema es de los mejores sistemas mundiales con amplia protección.

**SEGUNDA.-** Es una garantía individual que el particular ante la emisión de actos ilegales por parte de cualquier autoridad, ejerza los medios de defensa y recursos tendientes a modificar el acto y evitar la trasgresión a su esfera jurídica.

**TERCERA.-** Todo procedimiento administrativo instaurado por la autoridad, debe encontrarse debidamente fundado y motivado, apegado a los principios constitucionales para que sea válido.

**CUARTA.-** Como Órgano Desconcentrado de la Administración Pública del Distrito Federal, el Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, creado discrecionalmente por el Ejecutivo local, es incompetente, para instar el procedimiento administrativo al Transporte Público Individual de Pasajeros, (Taxi) en el Distrito Federal, siendo competencia de la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, Administración Pública Centralizada.

**QUINTA.-** Es menester y apremiante, realizar un estudio minucioso y adecuación de la norma secundaria, ajustada a los principios Constitucionales, a fin de que no se contrapongan ambas y se actúe con bases Constitucionales en estricto respeto a las Garantías Individuales, facultad que compete a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, que debe ser postulada por eruditos del Derecho.

**SEXTA.-** El Procedimiento Administrativo, por medio de las Órdenes y Actas de Visitas de Verificación Administrativa, en materia de Transporte Público de Pasajeros, es un medio eficiente para cerciorarse que los concesionarios cumplan con las disposiciones legales y reglamentarias de la actividad regulada

que están explotando, sin embargo al instaurarlo deben observarse los principios Constitucionales a favor del Gobernado.

**SEPTIMA.-** El Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, actúa fuera de competencia, ya que no se justifica su existencia, que ha sido otorgada por leyes locales que transgreden los principios Constitucionales en agravio del particular, además de realizar en las diligencias fundadas en actos ilegales y arbitrarios, por lo que debe desaparecer.

**OCTAVA.-** El funcionamiento del Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, le provoca un gasto excesivo al erario público, mismo que se puede ahorrar y aplicar en otro rubro o programas sociales, ya que su participación es innecesaria, teniendo una infraestructura suficiente la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, tanto en recursos materiales como humanos, para implementar los procedimientos administrativos de una manera legal y adecuada.

## FUENTES CONSULTADAS

### DOCTRINA

ACOSTA, ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho, Primer Curso, Décimo Cuarta Edición, Porrúa, México, 1999.

BIALOSTOSKY, Sara, Panorama del Derecho Romano, Séptima Edición, Editorial Porrúa, México, 2005

BORDA, Guillermo A., Manual de Derechos Reales, Tercera Edición, Editorial Perrot, Buenos Aires, 1989

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Las Garantías Individuales, Trigésima Primera Edición, Porrúa, México, 1999

CANASÍ, José, Derecho Administrativo, Volumen I, Parte General, Reimpresión, Depalma, Buenos Aires, 1981

CASTRO, V. Juventino, Garantías Individuales y Amparo, Séptima Edición, Porrúa, México, 1991

DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto, Ley de Amparo Comentada, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V. 2008

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, Compendio de Derecho Administrativo, Primer Curso, Octava Edición, Porrúa, México, 2008

FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, Trigésima Tercera Edición, Porrúa, México, 1994

GÓMEZ LARA, Cipriano, Derecho Procesal Civil, Séptima Edición, Oxford, México, 2005

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. Derecho Administrativo, Primer Curso, Segunda Edición, Harla, México, 1991

PADILLA SAHAGÚN, Gumesindo, Derecho Romano, Tercera Edición, Mc Graw Hill, México, 2006

PORRÚA PÉREZ, Francisco, Teoría del Estado, Vigésimocuarta Edición, Porrúa, México, 1991

REY. Patrimonio Número 1 Secretaría del Patrimonio Nacional, 1960

SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, Primer Curso de Derecho Administrativo, Porrúa, México, 1998

SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Administrativo*, Segundo Curso, Vigésima Cuarta Edición, Porrúa, México, 2006

### **LEGISLACIÓN**

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

LEY DE AMPARO

LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES,

LEY DE RÉGIMEN PATRIMONIAL Y SERVICIO PÚBLICO

ESTATUTO DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL

LEY ORGANICA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

LEY DE TRANSPORTE Y VIALIDAD DEL DISTRITO FEDERAL

LEY DEL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DEL DISTRITO FEDERAL

LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

REGLAMENTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DEL DISTRITO FEDERAL.

REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL

### **FUENTES ELECTRÓNICAS**

Disponible: en ANTECEDENTES DE LA ADMINISTRACIÓN DURANTE EL IMPERIO ROMANO, Vida de Diocleciano, <http://www.antecedentes.net/antecedentes-administracion.html>, Consultados el 25 de diciembre de 2011, 03:45 horas.

Disponible en: Concepto de Ager Publicus, Diccionario Akal de Historia del Mundo Antiguo, [http://books.google.com.mx/books?id=Ka\\_h5htwMcC&pg=PA14&dq=diccionario+del+mundo+antiguo+ager+publicus&hl=es&sa=X&ei=RsR5UZySL461qQHh\\_Y](http://books.google.com.mx/books?id=Ka_h5htwMcC&pg=PA14&dq=diccionario+del+mundo+antiguo+ager+publicus&hl=es&sa=X&ei=RsR5UZySL461qQHh_Y)

[GYDg&ved=0CDEQ6AEwAA#v=onepage&q=diccionario%20del%20mundo%20antigo%20ager%20publicus&f=false](#), consultada el 25 de abril de 2013, 22:00 horas