



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
PROGRAMA DE POSGRADO EN DERECHO  
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
CAMPUS ARAGÓN**

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican  
administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de  
México”

**TESIS**  
QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:  
**MAESTRA EN DERECHO**

PRESENTA:  
**ELIZABETH CARINA BARAJAS ESCOBEDO**

DIRECTOR DE TESIS:  
**DOCTOR DAVID MANUEL VEGA VERA**  
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES CAMPUS ARAGÓN

MIEMBROS DEL COMITÉ TUTOR:  
**DOCTOR PEDRO MIGUEL ÁNGEL GARITA ALONSO**  
**DOCTOR IVÁN DE JESÚS OLMOS CANSINO**  
**DOCTOR CARLOS GONZÁLEZ BLANCO**  
**MAESTRO RAMÓN LOAEZA SALMERÓN**  
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES CAMPUS ARAGÓN

Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México,

marzo de 2021.



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN .....	5
--------------------	---

### CAPITULO 1

#### ACTO ADMINISTRATIVO, CLASIFICACIÓN, REQUISITOS Y EFECTOS

1.1. Conceptos de acto administrativo. ....	7
1.2. Naturaleza jurídica del acto administrativo. ....	9
1.3. Elementos del acto administrativo. ....	12
1.3.1. Competencia. ....	13
1.3.2. Objeto. ....	18
1.3.3. La forma. ....	20
1.4 Clasificación del acto administrativo. ....	24
1.4.1. Por su radio de acción .....	24
1.4.2. Por su finalidad .....	25
1.5. Requisitos constitucionales del acto administrativo. ....	26
1.5.1. Principio de legalidad. ....	31
1.5.2. Principio de la no retroactividad. ....	32
1.6. Los efectos del acto administrativo. ....	33
1.6.1. Distinción entre acto perfecto y acto eficaz. ....	33
1.6.2. El acto administrativo como creación de derechos. ....	35

### CAPITULO 2

#### SERVICIO PÚBLICO Y EL DERECHO A LA BUENA ADMINISTRACIÓN

2.1. Definición y clasificación de Servicio Público. ....	37
2.1.1. Servidor público en la Constitución Política Ciudad de México. ....	48
2.1.2. Ética de los servidores públicos en la Ciudad de México. ....	52
2.2. Servicio Civil de Carrera. ....	56
2.2.1. Servicio civil de carrera en la Constitución Local. ....	58
2.3. Servidores Públicos que verifican establecimientos mercantiles en la Ciudad de México. ....	64
2.3.1. Autoridades Ordenadoras. ....	81
2.3.2. Autoridades Ejecutoras. ....	83
2.3.3. Autoridades Resolutoras. ....	86
2.4. Derecho a la buena administración. ....	87
2.4.1. Derecho a la buena administración contemplado en la Constitución Política de la Ciudad de México. ....	93
2.5. Corrupción en el servicio público. ....	95

2.5.1. Sistema anticorrupción en la Ciudad de México. -----102

### **CAPITULO 3**

## **PROCEDIMIENTOS DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA A ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES EN LA CIUDAD DE MÉXICO**

3.1. Verificación administrativa. -----	107
3.1.1. Conceptos relacionados. -----	107
3.2. Etapas del Procedimiento de Verificación. -----	110
3.2.1. Orden de Visita. -----	112
3.2.1.1. Requisitos. -----	114
3.2.1.2. Objeto y alcance. -----	117
3.2.2. Ejecución de la visita. -----	118
3.2.2.1. Requisitos del acta administrativa. -----	119
3.2.3. Medidas cautelares y Audiencia. -----	126
3.2.4. Resolución. -----	127
3.3. Medios de Defensa. -----	128
3.3.1. Recurso de Inconformidad. -----	128
3.3.2. Juicio de Nulidad. -----	129
3.3.3. Juicio de Amparo. -----	131
3.4. ¿Actualmente las visitas de verificación en materia de establecimientos mercantiles en la Ciudad de México cumplen su función? -----	132
3.4.1. Eficacia de las visitas de verificación a establecimientos mercantiles en la Ciudad de México. -----	140

### **CAPITULO 4**

## **PROFESIONALIZACIÓN PARA GARANTIZAR EL DERECHO A LA BUENA ADMINISTRACIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA A ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES EN LA CIUDAD DE MÉXICO**

4.1. Profesionalizar como derecho a la Buena Administración. -----	145
4.1.1. Definición de profesionalización. -----	146
4.1.2. ¿La profesionalización garantiza la Buena Administración? -----	147
4.2. Objetivos de la profesionalización a servidores públicos que realizan las visitas de verificación a establecimientos mercantiles. -----	148
4.2.1. Evitar errores frecuentes. -----	149
4.2.2. Criterios actuales sostenidos por el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México. -----	162
4.2.3. Capacitar a fin de tener servidores públicos con alto perfil profesional en todos los niveles jerárquicos. -----	177

4.3. La aplicación de los principios de derecho como necesidad para la profesionalización de los servidores públicos. -----	178
4.3.1. Principio de legalidad. -----	179
4.3.2. Principio del debido proceso. -----	181
4.3.3. Principio Pro Persona. -----	182
4.4. Creación de la Subdirección de Profesionalización de los Servidores Públicos que realicen los Procedimientos de Verificación Administrativa a Establecimientos Mercantiles del Instituto de Especialización en Justicia Administrativa de la Ciudad de México. -----	195
4.4.1. Capacitación. -----	200
4.4.2. Beneficios económicos como incentivos. -----	201
4.4.3. Certificaciones para desempeño de la Buena Administración. -----	203
<b>CONCLUSIÓN</b> -----	<b>205</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> -----	<b>206</b>

## INTRODUCCIÓN

Dada la incertidumbre jurídica en la que se encuentran los propietarios de establecimientos mercantiles, motivada por las irregularidades en las que inciden los servidores públicos que realizan las visitas de verificación en la actual Ciudad de México, violaciones que en gran medida se ven reflejadas por la indebida actuación de las autoridades responsables en los procedimientos de esta naturaleza, que pueden ser atribuibles por una parte a la excesiva carga de trabajo, o a la falta de capacitación o a que son los actos de corrupción, pero que llevan a la necesidad de crear certeza jurídica por parte del Estado.

Certeza que se propone debe ser garantizar en términos del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que nadie puede ser molestado en su persona, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento; y del Capítulo Sexto denominado del Buen Gobierno y de la Buena Administración, particularmente en su numeral 60 de la Constitución Política de la Ciudad de México, en el que se garantiza el derecho a la buena administración a través de un gobierno abierto, integral, honesto, transparente, **profesional**, eficaz, eficiente, austero, incluyente, y resiliente que procure el interés público y combata la corrupción.

La investigación que se plantea persigue como objetivo profesionalizar a los servidores públicos que realizan las visitas de verificación substanciadas por las 16 demarcaciones territoriales en la Ciudad de México, concretamente a los establecimientos mercantiles que ahí se ubican, a efecto de obtener como resultado que los servidores públicos competentes, cumplan con los objetos propios de las visitas de verificación, mediante la emisión de actos administrativos que se encuentren apegados a derechos y por lo tanto, carezcan de elementos de corrupción y con ello, se garantice el respecto a la buena administración por parte

del Estado, incorporado recientemente en la Constitución Política de la Ciudad de México.

Estableciendo como cuestionamientos de la investigación, ¿Actualmente las visitas de verificación en la Ciudad de México, cumplen su función? de ser diligencias de carácter administrativas que ordenan las autoridades competentes con el objeto de comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias respecto de las actividades reguladas que se realicen concretamente a los establecimientos mercantiles, pregunta que nos lleva a reflexionar que no es así, ya que en esta materia se cometen violaciones a las Leyes aplicables por parte de las autoridades administrativas; aun y cuando las mismas autoridades en materia de visitas de verificación, tiene conocimiento de la existencia de dichas irregularidades en su actuar.

Lo cual, justifica la necesidad para la PROFESIONALIZACIÓN en comento, la cual, radica no sólo en obtener la debida aplicación de la ley respecto de estos actos de autoridad, evitando actos de corrupción que trae como resultado lógico llegar a los objetivos buscados por el Sistema Nacional Anticorrupción, sino también previene afectar a un sector tan importante como lo son los establecimientos mercantiles garantizando el derecho a la buena administración en la Ciudad de México, que además de ser en su mayoría la base económica de las familias de los propietarios, también genera empleos de diversa índole que representan los ingresos económicos importantes para esta ciudad.

## CAPÍTULO 1

### EL ACTO ADMINISTRATIVO EN EL DERECHO VIGENTE

#### 1.1. Conceptos de acto administrativo.

Al hablar del acto administrativo no sólo debemos ubicarnos en analizar sus conceptos, sino en buscar los parámetros para describir que en que consiste el acto administrativo, tomando en consideración el derecho vigente, lo cual no lleva a una correcta interpretación de lo que es un acto y concretamente un acto administrativo.

En nuestro sistema jurídico vigente la administración pública se encuentra establecida bajo el principio de legalidad, ya que toda su función, estará subordinada a la ley aplicable al caso concreto, como según se establece en el mismo principio “las autoridades sólo pueden realizar lo que las leyes les permiten.

La actividad que realizan las autoridades como entes de gobierno se van a manifestar a través del acto administrativo, que se perfila indudablemente, como la sumisión de la función pública a un régimen de derecho.

Es menester realiza el estudio del acto administrativo, ya que, al ser una parte fundamental de la administración pública, que afecta directamente a la esfera jurídica del administrado en aumento o detrimento patrimonial, por tal razón, es menester estudiar su concepto, así como sus elementos y sus efectos, para entender mejor a la concesión administrativa.

Tomando en consideración los diversos conceptos del acto administrativo, tenemos que para el maestro Acosta Romero: “...*el acto administrativo es una manifestación unilateral y externa de la voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública, crea,*



*reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos u obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general.”<sup>1</sup>*

Un elemento que particularmente llama la atención de este concepto es que refiere que es emitido por una autoridad competente, en ejercicio de su potestad, lo cual es estricto apego a derecho debería ser, pero para la realidad jurídica no siempre se emiten los actos administrativos por autoridad competente; y en su última parte, señala Acosta Romero que se propone satisfacer el interés general, cuando el acto administrativo se ve influenciado por el criterio e intereses de la persona en su carácter de autoridad emisora del acto administrativo.

En relación al tema, Rafael Bielsa plantea en su libro: *“Puede definirse el acto administrativo como decisión, general o especial, de una autoridad administrativa en ejercicio de sus propias funciones sobre derechos, deberes e intereses de las entidades administrativas o de los particulares respecto de ellos.”<sup>2</sup>*

Este autor de igual forma, retoma el punto de vista de Acosta Romero en el sentido de señalar que es emitido por una autoridad administrativa en ejercicio de sus propias funciones, lo que lleva a pensar que en tanto Acosta Romero como Rafael Bielsa dan su punto de vista de lo que es el acto administrativo, en estricto sentido, es decir tomando en cuenta los requisitos legales para su validez.

---

<sup>1</sup> Texto transcrito, de Acosta Romero, Miguel, en su trabajo titulado *“Unilateralidad del acto administrativo en el Derecho Mexicano”*, pág. 18, que se localiza en dirección electrónica:

<http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/112/dtr/dtr1.pdf>

<sup>2</sup> Rafael Bielsa, citado por Martínez Morales. *“Derecho Administrativo 1er, y 2o Cursos”*, Harla, México, 1996, p. 202.

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

Para Fernández de Velasco, será *“Toda declaración jurídica, unilateral y ejecutoria, en virtud de la cual la administración tiende a crear, reconocer, modificar o extinguir situaciones jurídicas subjetivas”*<sup>3</sup>.

En este concepto es apropiado el referir al acto administrativo como toda declaración jurídica, unilateral y ejecutoria, emitida por la administración –que puede ser local o federal-, para crear, reconocer, modificar o extinguir situaciones jurídicas concretas, es un buen criterio.

Por su parte el maestro José Roberto Dromi, conceptualiza a nuestro tema de interés como *“una declaración unilateral, realizada en ejercicio de sus funciones administrativas que produce efectos jurídicos individualizados de manera inmediata”*.<sup>4</sup>

En este punto, nuevamente observamos que se refiere a autoridades en ejercicio de sus funciones administrativas que produce efectos jurídicos individualizados de manera inmediata, y es en esta última parte donde corroboramos que, al hablar de autoridades competentes para emitir de actos, ya estamos hablando de la legalidad del mismo.

## **1.2. Naturaleza jurídica del acto administrativo.**

Hablar de la naturaleza jurídica del acto administrativo, es referirnos a su esencia, sus características, sus elementos y es realmente preponderantemente necesario comprenderla para razonar la importancia de que los actos administrativos se emitan con apego a derecho.

---

<sup>3</sup> Fernández de Velasco. Citado por Pérez Dayan Alberto *“Teoría General del acto administrativo”*, Porrúa, segunda edición, México, 2006, p. 49.

<sup>4</sup> Dromi José Roberto, Citado por Pérez Dayan Alberto, *Ibidem*, p. 52.

Es por ello que, para llegar a tener un conocimiento adecuado de la naturaleza jurídica del acto administrativo, analizaremos ciertos elementos en común de los conceptos que, referidos con antelación, entre los que destacaré los siguientes:

- 1.- La declaración de la voluntad.
- 2.- Unilateral y concreta.
- 3.- Realizada por un órgano de la administración pública.
- 4.- En ejercicio de una función administrativa.

1.- La declaración de la voluntad *“es un razonamiento expreso e indudablemente del sujeto que lo produce, se viene a significar como la forma más clara y de comprensión al intelecto humano”*<sup>5</sup> Esto es la forma en que la autoridad va a aplicar la norma jurídica correspondiente al caso en concreto, y que lo tiene que adecuar a la conducta para exteriorizarlo en un documento, este es el principio de legalidad establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde establece que la voluntad de la autoridad se deberá de expresar en un mandamiento escrito.

2.- Unilateral y concreto, esto es, que la única voluntad que se va a realizar en los actos administrativos es la voluntad de la ley, que la administración pública deberá de cumplir estrictamente, esto quiere decir, que esta autoridad estará investida de facultades que se encuentren establecidas dentro del ordenamiento jurídico, que tendrá como finalidad proporcionar el servicio público para que fue creada, esto también se puede concebir como hetero determinación de la persona que actúa, esto es *“no hay en él una configuración creadora a la voluntad del sujeto*

---

<sup>5</sup> Pérez Dayan Alberto *“Teoría General del acto administrativo”*, Porrúa, segunda edición, México, 2006, p. 53.

*actuante sino que esta viene dada ya por la ley que se aplica a un caso concreto previsto en el supuesto de los hechos de la norma”<sup>6</sup>; y es concreto porque las situaciones jurídicas que se produzcan, deberán ser única y exclusivamente en las funciones de la administración pública.*

En nuestro derecho positivo, en donde la administración pública se encuentra perfectamente delimitada todas las funciones de cada uno de los organismos, en relación al principio de legalidad anteriormente mencionado, ya que estos organismos van a ejercitar su potestad de derecho, siguiendo las formalidades establecidas en un ordenamiento legal, para que su actuar sea válido y eficaz.

No olvidemos que el órgano administrativo tiene como función principal, la de aplicar y vigilar el cumplimiento de las leyes, para lograr esto puede valerse de diferentes potestades, como es el caso de la facultad reglamentaria, establecida en el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La facultad reglamentaria, se entenderá como la facultad que tiene la autoridad administrativa, por mandato constitucional, para que realice todos aquellos ordenamientos legales que sean necesarios para la aplicación de las leyes, para disponer genéricamente sobre una cuestión no legislada y sin violentar la ley.

Al ejercicio de una función administrativa, corresponden todas aquellas pautas que le fueron dictadas para mantener la homogeneidad de la política, por medio de la prestación de servicios públicos, los cuales van a ir cambiando constantemente acorde a las necesidades que la sociedad requiera y a las pautas que necesiten para impulsar el desarrollo del país de acuerdo a la actividad económica, con la

---

<sup>6</sup> Bocanegra Sierra Raúl, “*Teoría del acto administrativo*”, Iustel, Madrid. 2005, p.

finalidad de cumplir con la aplicación de la leyes, para obtener los satisfactores necesarios para la sociedad.

De lo anterior, se puede concluir que el acto administrativo es la declaración unilateral de la voluntad en ejercicio de una potestad distinta de la legislativa, preponderantemente individual y ejecutiva, emitida por los entes de la administración pública en ejercicio de sus facultades, que tienden a la creación, transmisión, modificación o extinción de una situación jurídica.

### **1.3. Elementos del acto administrativo**

Después de haber hecho referencia a diversos conceptos del acto administrativo, y tomar en consideración el criterio de destacados estudiosos del derecho administrativo actual, es importante desentrañar en lo particular, el conjunto formal que se presenta en la realidad jurídica en nuestro país, en diversos elementos que son constitutivos del mismo, para entender adecuadamente los casos en que se debe reconocer su validez, y las razones por las que se puede declarar la nulidad de los mismos.

En las relatadas circunstancias, y dado que el objeto de esta investigación académica va encaminado a profesionalizar a los servidores públicos, a fin de obtener actuaciones validas de todas las autoridades administrativas en la Ciudad de México, se deben considera como elementos necesarios del acto administrativo para constatar que es jurídicamente valido el mismo, los siguientes aspectos:

- 1.-La competencia.
- 2.-El objeto.
- 3.-La forma.

### 1.3.1. Competencia

La competencia para el maestro Acosta Romero es “...*la facultad de determinar para determinar ciertos actos, que se atribuye a los órganos de la administración pública, en el orden jurídico*”<sup>7</sup>

Por otra parte, el maestro José Roberto Dromi la establece como “...*la esfera de atribuciones de los entes y órganos, determinadas por el derecho objetivo, no el ordenamiento jurídico positivo.*”<sup>8</sup>

Conforme a estas dos definiciones, podemos concluir que la competencia es la distribución del trabajo, entre los diversos órganos administrativos para la realización de los servicios públicos que le fueron encomendados, dicha atribución de competencia derivará en primera instancia de la Constitución Federal, de una ley o de un reglamento administrativo.

Entonces la competencia va a tener sus orígenes en la constitución, y así se va a determinar la distribución de las funciones de los poderes de la unión, quedando perfectamente establecida la competencia de los órganos administrativos, a la cual se le puede denominar competencia constitucional.

Si bien se reconoce que el sistema jurídico-político que determina las disposiciones fundamentales de este país otorga la facultad legislativa al Congreso de la Unión, y que la competencia de las autoridades siempre debe basarse en una ley, es pertinente reconocer que la fracción I del artículo 89 de la Carta Magna, también permite, según se deduce, la posibilidad de que el ejecutivo federal, en

---

<sup>7</sup> Acosta Romero Miguel, “*Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso*”, Porrúa, décimo cuarta edición, México, 1999, p. 825.

<sup>8</sup> Dromi José Roberto, “*Derecho Administrativo*”, Ciudad Argentina, Octava edición, Buenos Aires, 1999, p. 227.

función materialmente legislativa, emita, para mejor proveer la esfera administrativa al cumplimiento de las leyes, ordenamientos generales, imperativos y abstractos, denominados reglamentos administrativos.

Bien es sabido que el órgano administrativo, como ejecutor de la voluntad legal, ha de valerse para lograr la observancia de las leyes, de todos aquellos mecanismos que estén a su alcance, para lograrlo, siempre y cuando tengan competencia para ello.

La distribución se realiza desde tres puntos de vista: *objetivo* (cada órgano tiene encomendado una serie de funciones que desarrollar), *funcional* (se refiere a la competencia jerárquica) y *territorial* (es un segmento territorial en donde el órgano ejerce sus facultades).

La observancia de la competencia es indispensable para la actuación válida del órgano, entonces se puede deducir que la competencia condiciona la validez del acto. Para ahondar en el tema el maestro Pierre Py. Establece: *“Es cierto que el poder que expresa una autoridad administrativa cuando emite un acto jurídico, y su conducta es enteramente determinada por la reglamentación jurídica, se trata de un orden específico que no se encuentra en el derecho privado. La voluntad del autor del acto juega un papel diferente en los actos discrecionales y en los actos reglados, el legislador no deja, en un cierto número de casos, ninguna ambigüedad sobre el objeto de la obligación o del derecho que él intenta crear a cargo de las autoridades y a favor de los administrados”*<sup>9</sup>.

Para referirnos a la validez del acto administrativo, partiremos de uno de los principios que deben tomarse en consideración para la emisión de todo acto de autoridad, el principio de competencia, toda vez que la competencia del acto

---

<sup>9</sup>Py Pierre citado por Acosta Romero Miguel, *“Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso”*, óp. cit. p. 825.

administrativo deberá de reunir una serie de principios entre los que destacaremos los siguientes:

A.- Expresa. - Este principio se refiere que la competencia deberá de emanar, en primer lugar, de la constitución o de alguna de las leyes o reglamento, para establecer la competencia de la autoridad.

B.- Improrrogables o indelegables. - Este principio determina que la norma jurídica fue creada con base al interés público, y no a la voluntad de las autoridades administrativas, ni a la voluntad de los administrados, y por tal razón, la autoridad deberá limitar su ejercicio en los términos que la norma respectiva establezca.

Este principio tiene dos excepciones fundamentales, las cuales son la delegación y la avocación.

La delegación se puede dividir en dos, la primera es la delegación de competencias, en donde se van a transmitir facultades vinculadas o regladas, con el fin de tratar de modificar el orden de las competencias entre las autoridades administrativas, transfiriendo la competencia de la una a la otra; mientras que la segunda se le denomina delegación de firma la cual pretende delegar solamente una parte de su actividad material.

Como ya hemos visto en la delegación únicamente se van a transferir las facultades vinculantes o reglamentarias y nunca se podrá delegar las facultades discrecionales, cuando se delegan este tipo de facultades, se le va a llamar avocación, la cual se presenta cuando el funcionario de mayor rango asume las funciones que normalmente le corresponden a un funcionario de menor rango.

En ese sentido, debemos de concluir que, para el derecho positivo mexicano, la competencia es la facultad o derechos derivados de la existencia de un conjunto de normas que facultan a la autoridad para la elaboración de determinadas



actividades, las cuales deben circunscribirse a ciertas circunstancias y a determinados límites, para que de manera directa sean imputadas a nombre de la persona publica que representa al Estado.

Por otra parte, es necesario resaltar la circunstancia de que la competencia siempre es constitutiva del órgano administrativo, por lo tanto, no sólo es irrenunciable, sino que también es obligatoria, por lo tanto, constituye una medida a la que debe limitarse la autoridad en los términos establecidos en la ley.

Manifestando lo anterior, tenemos que el acto administrativo es válido, legítimo y eficaz, cuando el órgano que ejerce las funciones administrativas actúa dentro de los límites de la competencia que le fue asignado por la norma jurídica.

La competencia se construye *ratione materiae*, *ratione loci* y *ratione temporis*; por razón de la materia, se define a favor de un órgano, un tipo de asuntos caracterizados por su objeto y contenido.

Como ya se ha establecido, la competencia es la delimitación del actuar de la autoridad u órgano administrativo, por lo tanto, es necesario estudiar las clases de competencias que se presentan en el sistema jurídico positivo mexicano.

*Competencia en razón de materia.* Este tipo de competencia atañe a la especialización que requiere la división de trabajo que exige la función administrativa. En el presente caso, la competencia deriva de las facultades que el legislador ha otorgado a la autoridad administrativa para hacerse cargo de determinadas aéreas que interesan a la sociedad. Como ejemplo de lo anterior, tenemos que la administración pública, para cumplir con sus funciones de interés público, ha delimitado sus atribuciones mediante la creación de diversas Secretarías de Estado, las cuales tienen diferentes denominaciones y funciones.

*Competencia en razón de territorio.* Dentro de la doctrina de la Teoría General del Estado, encontramos al territorio como un elemento físico conformante de un país, por el cual se permitirá conocer sus dimensiones y circunscripción, también por el territorio se alcanza a vislumbrar la extensión que ha de ser protegida por la soberanía estatal. Es en este territorio en que cada país va ajustando las normas que le serán aplicables a cada caso en general y de igual forma a cada caso en concreto, no pudiendo extender dicho territorio, ya que cada país tendrá sus propios lineamientos, que no pueden estar subordinados a la voluntad de otros países.

Para el maestro Dromi José Roberto, la competencia por territorio es *“La que comprende el ámbito espacial en el cual es legítimo el ejercicio de la función”*<sup>10</sup>.

Por razón de territorio, los órganos tienen una competencia determinada, en atención a los principios de soberanía que prevé la Constitución Federal, de tal modo que el ámbito de aplicación de los actos administrativos será federal, estatal o municipal.

*Competencia por razón de tiempo.* La competencia puede limitarse por razón del tiempo, de forma tal, que la aplicación del acto y, en su caso, su ejecución debe sujetarse a los términos que la ley de la materia establezca para que éste sea válido.

El maestro Dromi José Roberto establece esta competencia como aquella que *“Comprende el ámbito temporal en que es legítimo el ejercicio de la función”*<sup>11</sup>.

*Competencia por razón de grado.* Este tipo de competencia tiene relación con el principio de jerarquía, ya que los asuntos administrativos serán resueltos en el nivel de graduación escalonada correspondiente al órgano de inferiores atribuciones de decisión, en primer grado de ciertos asuntos, y así sucesivamente en cada fase

---

<sup>10</sup> Ibidem, p.545.

<sup>11</sup> Ídem

del procedimiento administrativo, hasta llegar a los órganos superiores a quienes corresponde la decisión final.

Se puede determinar que la organización administrativa se integra verticalmente, el grado es la posición o situación que ocupa el órgano dentro de la pirámide jerárquica.

El maestro Dromi José Roberto establece esta competencia como *“la posición que ocupa un órgano dentro de la ordenación jerárquica de la administración”*<sup>12</sup>.

Los órganos superiores tienen poder jerárquico sobre la actividad de los órganos que de ellos dependan, siempre y cuando, la norma no las haya dotado de facultades discrecionales o competencia técnica.

### **1.3.2. Objeto**

El objeto en términos generales, se identifica como el contenido del acto. Es aquel que manifiesta e identifica la verdadera intención de la autoridad ante el particular, para llegar a la finalidad planteada por la norma en busca del interés común.

En el objeto del acto administrativo, radican los efectos de derecho que crean, transmiten, modifican o extinguen situaciones jurídicas individuales, tanto para la autoridad como para el particular.

Para G. Trenti en su obra *L'atto amministrativo*, el objeto radica en *“la relación jurídica que crea el contenido del acto, en forma tal, que objeto y contenido*

---

<sup>12</sup> Ídem

*aparecerán identificados. Es el resultado práctico que el órgano se propone a conseguir a través de su acción voluntaria”<sup>13</sup>.*

Se puede deducir, que el objeto es la cosa, la actividad, la relación, aquello que se ocupa y para que se dispone jurídicamente, lo que resulta de su contenido. Todo aquello que puede formar objeto de sus relaciones de Derecho Público, puede serlo de los actos administrativos, en cuanto al contenido consistente en aquello que la administración pública entiende a disponer, ordenar, permitir o atestiguar, varía el contenido según la categoría del acto al que pertenece.

Para el autor Jorge Olivera del Toro, el objeto se define en los siguientes términos *“Se identifica con el contenido del acto, es en lo que consiste la declaración administrativa, indica la sustancia del acto administrativo y sirve para distinguirlo uno del otro”<sup>14</sup>*

Se podría concluir que el objeto del acto administrativo, va a ser la aplicación de la norma jurídica, al caso en concreto, para la creación, modificación, transmisión, extinción de algún derecho.

Los requisitos del objeto del acto administrativo son:

A.- Debe de ser posible de hecho. La posibilidad se puede apreciar desde un doble aspecto, esto es física y jurídicamente. Existe una posibilidad jurídica para la administración pública cuando la legislación le atribuye la facultad de cumplir por medio del órgano en pleno ejercicio de las facultades que le otorga la competencia legislativa a los mismos. En cuanto a la posibilidad física, implica la necesidad que

---

<sup>13</sup> Citado por Martínez Morales, Rafael, “Derecho Administrativo” 1er y 2do. Curso, Oxford University Press-Harla México, tercera edición, México, 1999, p. 158.

<sup>14</sup> Olivera del Toro, Jorge, “Manual de Derecho Administrativo”, Porrúa, Séptima edición, México, 1997, p. 153.

tiene el objeto del acto administrativo en la fática de la sociedad, esto es la necesidad de que se cumpla y que es realmente posible esa concepción de ejecutabilidad.

B.- Debe ser lícito. En este caso la licitud debe de tener una connotación de que el objeto del acto administrativo, no esté prohibido por la ley, ni sea contrario al orden público a las buenas costumbres, por lo tanto, el acto administrativo para ser lícito en cuanto su objeto, debe de respetar las garantías y los derechos establecidos a favor de las personas y no debe de lesionar los derechos adquiridos, por último es necesario concluir que la licitud supone *“no sólo que el objeto no esté prohibido por la ley, sino que además este expresamente autorizado por ella, salvo en los casos que la propia ley otorgue facultades discrecionales a la autoridad administrativa para elegir y determinar el objeto del acto”*<sup>15</sup>.

C.- Debe de ser determinable. Este requisito implica que en el objeto del acto administrativo se pueda precisar la disposición adoptada por la autoridad administrativa, esto es, que deberá saberse de que especie de acto se trata, a que personas o cosas afecta, en que tiempo y lugar habrán de producirse los efectos requeridos.

### **1.3.3. La forma.**

La autoridad para emitir su propósito o voluntad al particular, necesita de ciertas estructuras y de ciertos principios consignados en las normas jurídicas para su perfeccionamiento. Los mismos facilitan apreciar si un acto administrativo está viciado o no, por lo tanto, la forma pertinente al acto administrativo como a cualquier otro acto jurídico, deberá ser el elemento externo que integre con plena validez su efectividad.

---

<sup>15</sup> Fraga Gabino, “Derecho Administrativo”, Porrúa, cuadragésima tercera edición, México, 2003, p. 270.

Para el derecho, en términos generales, la forma constituye una importancia preponderante, porque en la mayoría de las situaciones facilita determinar la naturaleza jurídica del acto en estudio, basta recordar de que para el exacto significado de lo que implica un Estado de Derecho, las formalidades constituyen, en conjunción con la determinación de la competencia, las principales condiciones del orden jurídico y de la exacta aplicación de las normas constitucionales por parte de las autoridades administrativas.

Como consecuencia lógica de lo anterior tenemos que, en el derecho administrativo, no se exceptúa esta regla, pues la forma tiene de manera determinante, un especial significado y *constituye “normalmente el carácter de una solemnidad necesaria no sólo para la prueba sino principalmente para la existencia del acto administrativo y es que en esta última rama del derecho, el elemento formal que constituye una garantía automática de la regularidad de la actuación administrativa”*<sup>16</sup>.

Por su parte, el tratadista Jorge Olivera del Toro define la forma en los siguientes términos: *“la materialización del acto administrativo, el modo de expresión de la declaración ya formada, por la forma del acto administrativo se convierte en físico y objetivo, esa visibilidad, asegura su prueba y permite conocer su contenido”*<sup>17</sup>.

Y como última definición, tenemos que, la forma, según el maestro Acosta Romero *“constituye la manifestación material objetiva en el que se plasma el acto administrativo, viene a ser la envoltura material externa en las que se aprecian no solo los demás elementos del acto administrativo, sino también sus requisitos, circunstancias y modalidades”*<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> Ibidem, p. 271

<sup>17</sup> Olivera del Toro, Jorge óp. cit., p. 156

<sup>18</sup> Acosta Romero, Miguel, óp. cit., p. 824

Según se ha indicado en el presente capítulo, la norma jurídica, de acuerdo al principio de legalidad, va a establecer todo lo que la autoridad puede hacer, imponiendo los límites necesarios y por tal razón, la ley que rijan cada acto administrativo en lo concreto deberá de contener la forma en que se deben constatar y, en defecto u omisión de ellas, serán las disposiciones supletorias.

Ahora bien, la forma puede dividirse para su estudio en tres grandes ramas:

**1.-Expresa.** Consistente en la realización de actos por parte de la autoridad que no permite duda sobre la verdadera intencionalidad de la autoridad quedando manifestado concretamente el objeto del acto por medio del lenguaje escrito, señales o verbal.

A.- Escrito. Consistente en la manifestación de la voluntad por los métodos escritos, incluso podríamos afirmar que se considera la regla general de la forma de los actos administrativos. A manera de ejemplificar esta forma tenemos el diario oficial, requerimientos, oficios, circulares, etc.

B.- Señales. Consistentes en la materialización de la voluntad por medio de los sistemas de información, capaces de ser apreciados por los sentidos, y cuyo signo contiene un significado intrínseco dado por la convivencia social, tal es el caso de los semáforos, la sirena, las señalizaciones viales, etc.

C.- Verbales. Esta forma de manifestación, consistente en la exteriorización de la voluntad mediante el uso de señales auditivas, que tienden a producir situaciones de derecho por parte de la autoridad, por ejemplo, las órdenes de los agentes de la policía, o las órdenes que le da un funcionario superior al inferior referente a la realización de sus actividades, etc.

**2.- Tácita.** En algunas ocasiones la voluntad de la administración pública puede manifestarse mediante actos tácitos. Existe un acto administrativo tácito

cuando de la emisión de un acto expreso, surjan efectos jurídicos que predisponen la existencia de actos tácitos.

Se puede definir a la manifestación tácita de la voluntad como aquella que es el resultado de un acto positivo o de un comportamiento que no está dirigido a expresar la voluntad de la administración pública en determinado sentido, pero la manifestación tácita surge de las mismas actuaciones, en cuanto que el comportamiento sea compatible con la supuesta voluntad de la administración. El comportamiento no puede identificarse con la declaración de la voluntad, pero es indicativo de la misma y la presume.

Como ejemplo de lo anterior podemos decir que, si en una calle se ha producido un incendio y se corta el tránsito, este comportamiento de la administración implica una declaración tácita que no se puede transitar por esa calle

El silencio administrativo. Consiste en la ausencia de una voluntad administrativa expresa, que la ley sustituye por sí misma, presumiendo que, a ciertos efectos, dicha voluntad se ha producido con un contenido, bien sea negativo o desestimatorio o positivo.

El silencio negativo. Consiste en la ausencia de toda actividad volitiva de la autoridad administrativa que implica un efecto jurídico negativo, que establece la presunción que confirma la resolución que le causa perjuicio al gobernado, el cual tiene un plazo de tres meses para la contestación, tal y como lo establece el artículo 17 de La Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

El silencio positivo. - Consiste en que el silencio de la autoridad administrativa llamada a otorgar la autorización o aprobación pudiera sustituir a éstas pura y simplemente, suavizando así el rigor propio del control instrumentado por la norma, pues, conocida la actividad a controlar, y transcurrido un tiempo prudencial sin que



se formulase objeción alguna por el órgano llamado a ejercerla, es palmario suponer el *nihil obstat*, esto es, la inexistencia del veto.

#### **1.4. Clasificación del acto administrativo.**

En cuanto a nuestro tema refiere, y tomando en consideración que las verificaciones administrativas son actos que realiza el estado a los gobernados propietarios de establecimientos mercantiles son fines de comprobaciones de su legal actividad a través de procedimiento que ordena, sustancia y resuelve las verificaciones a los referidos establecimientos mercantiles en la hoy Ciudad de México, lo adecuado es estudiarlo desde el radio de su acción y por su finalidad.

##### **1.4.1. Por su radio de acción**

Debido a ello, retomaremos lo establecido por el ex ministro de la Suprema Corte de la Nación y reconocido jurista del derecho administrativo Gabino Fraga, que sostiene que el acto administrativo por el radio de su acción se puede clasificar como internos y externos.

Los actos administrativos catalogados como internos deben ser considerados “...todas las circulares, instrucciones y disposiciones en las que las autoridades superiores ilustran a las inferiores en la aplicación de la Ley, en su interpretación o en su uso de facultades discrecionales que la misma ley otorga, siempre que tales circulares, instrucciones y disposiciones no agreguen nada nuevo al orden jurídico establecido por las leyes y reglamentos generales y siempre, por lo tanto, que no confieran ni lesiones algún derecho.”<sup>19</sup>

En esa línea de hechos, resulta evidente que las actuaciones que se realizan internamente dentro y entre los entes de gobierno, como en el caso de las 16

---

<sup>19</sup> Fraga Gabino, óp. cit. p. 233

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

alcaldías que conforman la Ciudad de México, y el propio Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, que no son exteriorizados o dirigidos a los particulares, se clasifican internos.

Por lo que hace a los actos administrativos externos, es de precisar que son “...por medio de los cuales se realizan las actividades fundamentales del Estado, o sean las de prestar los servicios que son a su cargo, las tendencias a su mantenimientos y conservación del orden público, las de ordenar y controlar las acciones de los particulares y de gestión directa.”<sup>20</sup>

Es por ello, que todos aquellos actos que lesiones o causen perjuicio a un particular, que se exterioricen o materialicen los designios de un ente del estado son considerados externos, para efecto de esta clasificación; y son los que nos ocuparemos de profesionalizar a lo largo de esta investigación.

#### **1.4.2. Por su finalidad**

Los actos administrativos son preliminares y de procedimiento, por decisiones o resoluciones, y de ejecución.

##### **a) Preliminares y de procedimiento**

En estos por definición podemos decir que “...son necesarios para que la Administración pueda realizar eficazmente sus funciones y constituyen en su mayor parte la exteriorización de determinadas facultades del Poder público que puede llegar a afectar muy seriamente la libertad de los particulares<sup>21</sup>; y se trata ni más ni menos, por citar un ejemplo, que de la práctica de visitas de verificación realizadas por la administración pública de la Ciudad de México, en donde se vigila el

---

<sup>20</sup> Ídem.

<sup>21</sup> Fraga Gabino, óp. cit. p. 234

cumplimiento de la obligaciones encomendada a los particulares para permanecer en el estado de derecho.

b) Por decisiones o resoluciones

Este punto se explica sólo, al ser claro que hablamos de todas aquellas decisiones que exteriorizan la autoridad administrativa dentro de un procedimiento administrativo o fuera de ellos que resuelven o decide en determinado sentido el asunto a tratar, emitiéndose la decisión tomada por la autoridad administrativa como finalidad de su actuación como ente de gobierno, en el caso concreto de una verificación lo es, la resolución que califique la visita realizada y señale si se cumple con las disposiciones en materia de establecimientos mercantiles.

c) De ejecución

“Están constituidos por todos aquellos, unos de orden materia y otro de orden jurídico, que tienden a hacer cumplir forzosamente las resoluciones y decisiones administrativas, cuando el obligado no se allana voluntariamente a ello.”<sup>22</sup>; esta concepción no enfoca a que en todos los casos existe un cumplimiento forzoso de una decisión administrativa que sin excusa debe ser ejecutada siguiendo los procedimientos y formalidades que la leyes administrativas establecen para tal efecto, claro ejemplo es la realización en el establecimiento mercantil de la verificación por parte del personal especializado en funciones de verificación administrativa del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México.

### **1.5. Requisitos constitucionales del acto administrativo.**

El artículo 16 constitucional establece que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de un mandamiento

---

<sup>22</sup> Ídem.

escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Del análisis de este precepto constitucional, se desprende una serie de requisitos que deberá de contener el acto administrativo cuando sea dirigido a los particulares y limite su esfera jurídica, desde un punto de vista estrictamente constitucional, en los términos ya citados, deberá de reunir los siguientes requisitos:

**1.- Autoridad competente.** La cual deberá de entenderse como el órgano del estado investido por la ley con facultades de decisión, de ejecución o alguna de ellas por separado.

Entendiendo lo que es la autoridad, en el campo administrativo, como cualquier órgano de la administración pública que esté facultada por la ley para la toma de decisiones, ejecución o alguna de ellas por separado.

Entonces la autoridad competente va a ser aquella que se encuentre facultada por la constitución, leyes federales o locales y reglamentos, para que realice cierta actividad, dentro de las limitaciones y atribuciones que la misma ley le confiere.

Teniendo en consideración que la principal función de la administración pública es la de proveer el cumplimiento de las leyes y reglamentos, que la propia Ley Fundamental le otorga la competencia constitucional, la cual fue elaborada por un organismo legislativo, otorgándole las facultades necesarias para el debido cumplimiento de la ley otorga a la administración pública en general y en particular al Ejecutivo Federal, en cuanto a la capacidad de crear reglamento para el cumplimiento de las leyes.

La facultad reglamentaria es aquella que compete para completar la aplicación de las leyes y disponer genéricamente sobre una cuestión no legislada, sin violencia legal; propiamente la facultad reglamentaria del ejecutivo, es aquella obligación que

le atribuye el artículo 89 de la Constitución General de la República de reglamentar las leyes que expide el Congreso de la Unión, tal como lo dispone al consignar en su fracción primera que el Titular del Ejecutivo tiene la facultad y obligación de: *"I. Promulgar y ejecutar las leyes que expide el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia"*.

Esta facultad, se otorga al Poder Ejecutivo dada la finalidad que se persigue con los reglamentos que tienden a posibilitar la ejecución de la ley, precisando las normas contenidas en las leyes sin contrariar ni ir más allá de sus contenidos y situaciones que regula.

Esta facultad reglamentaria del Presidente de la República, considerada como una facultad legislativa que es exclusiva de este alto funcionario, constituye una excepción al principio de separación de poderes, pues siendo los reglamentos normas abstractas, generales e impersonales, son actos materialmente legislativos y formalmente administrativos. De las tres facultades contenidas en la primera fracción del citado artículo constitucional, una se refiere a la facultad de promulgar las leyes, otra la de ejecutarla y la tercera como la facultad reglamentaria contenida en la expresión "proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia".

Es de consignarse aquí, que el ejecutivo únicamente puede reglamentar las leyes expedidas por el Congreso de la Unión, pues los reglamentos que él emite deben estar necesariamente subordinados a las leyes expedidas por el Poder Legislativo Federal.

Si bien, existen algunos reglamentos considerados autónomos, por no estar subordinados a la ley, como son los que prevé la Constitución de la República en su artículo 21, que alude al otorgamiento de facultades a la autoridad administrativa para aplicar sanciones por infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía; así como algunos otros señalados en el artículo 27 que pueden considerarse de la misma naturaleza.

El ejercicio de la facultad presidencial reglamentaria se manifiesta en la expedición de las citadas normas que son abstractas, generales e impersonales, cuyo objetivo estriba en pormenorizar o detallar a las leyes de contenido administrativo que dicte el Congreso de la Unión para conseguir su mejor y más adecuada aplicación en los diferentes ramos que regula.

Por ello, dicha facultad se califica como materialmente legislativa, aunque sea ejecutiva, desde el punto de vista formal y se actualiza en los llamados reglamentos heterónomos que, dentro de la limitación apuntada, que sólo el Presidente de la República puede expedir, pues ningún otro funcionario y ni siquiera los Secretarios de Estado o Jefes de Departamento tienen competencia para elaborarlos.

Se desarrolla en lo que concierne, a los Reglamentos autónomos que son los de policía y buen gobierno a los que alude el artículo 21 constitucional, sin embargo, estos últimos no especifican o pormenorizan las disposiciones de una ley preexistente para dar las bases generales conforme a las que ésta deba aplicarse con más exactitud en la realidad, sino que por sí mismos establecen una regulación a determinadas relaciones o actividades.

Si bien ha quedado claro que todo acto administrativo debe emanar de un organismo público que tenga atribuida por la ley, la competencia específica para que éste sea desplegada.

**2.- Por escrito.** Consiste en que la exteriorización de la voluntad de la autoridad deberá de ser de forma literaria, ya sea por medio de oficios, en donde deberá de establecer las características de los actos, así como sus límites, el cual deberá tener la firma del servidor público responsable, así como la debida fundamentación y motivación -artículo 16 de la Constitución Federal-.

**3.-Fundamentacion.** Es que la autoridad cite o invoque los preceptos legales, conforme a los cuales realiza el acto dirigido a los particulares, lo cual está contenido el artículo 14 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cabe precisar que, no sólo basta con fundamentación de la competencia, sino que se debe sustentar en una norma jurídica el sentido en el que se resuelve el acto administrativo.

Lo anterior, es necesario para sustentar la existencia de una norma legal que atribuya a favor de la autoridad, de manera nítida, la facultad para actuar en determinado sentido y, asimismo, mediante el despliegue de la actuación de esa misma autoridad en la forma precisa y exacta en que lo disponga la ley, es decir, ajustándose escrupulosa y cuidadosamente a la norma legal en la cual encuentra su fundamento la conducta desarrollada.

Y con base en lo anterior, la autoridad debe plasmar en el cuerpo del escrito, en donde va a exteriorizar su voluntad, los preceptos legales que le dan no sólo esa competencia, sino sustentarse en determinadas leyes o códigos el por qué resolvió de la forma en que lo hizo.

**4.- Motivación.** Por motivación del acto administrativo debe de entenderse como las razones que ha llevado al órgano de la administración pública a dictar el acto, como también la expresión de los antecedentes de hecho que lo precede y justifica.

Para el Doctor Ignacio Burgoa, en su libro relativo a las garantías individuales define a la motivación como *“las circunstancias y modalidades del caso particular,*

*encuadren dentro del marco del procedimiento correspondiente establecido por la ley*<sup>23</sup>.

La motivación sirve para determinar si la administración ha interpretado razonablemente los hechos que constituyen la causa del acto, ya que por medio de la motivación se aleja la arbitrariedad en la actuación de la administración, porque ha de expresar las razones de hecho que han influido en el dictado del acto y además las razones que ha tenido la administración, esto es el fin que ha perseguido al dictarlo.

### **1.5.1. Principio de legalidad**

De todos estos elementos que se encuentra establecido en el artículo 16 constitucional, se desprende el principio de legalidad, éste se puede interpretar como que la autoridad solamente puede realizar lo que la ley le permite, y cuando realice un acto de molestia, en este caso administrativo, deberá de reunir los requisitos antes analizados, para que ese acto sea eficaz.

El maestro Pérez Dayan Alberto define al principio de legalidad como *“...el sistema protector más completo y evolucionado de los derechos públicos subjetivos frente el actuar de las autoridades; este mecanismo condiciona a los actos públicos que afecten de cualquier forma la esfera jurídica de los gobernados a que, en todo caso, funde y motive la autoridad actuante la causa legal del procedimiento, esto es, en palabras de nuestra jurisprudencia, que tales actos han de expresar, con precisión, el precepto legal aplicable al caso y las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se han tenido en consideración para la emisión del mismo”*<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, *“Garantías Individuales”*, Porrúa, trigésima séptima edición, México, 2000, p. 604.

<sup>24</sup> Pérez Dayan, Alberto, *óp. cit.*, p. 36



Otro principio que se puede deducir de la constitución sale del análisis del artículo 14 de nuestra Carta Magna, este es el principio de no retroactividad de la ley en perjuicio de persona alguna.

### **1.5.2. Principio de la no retroactividad**

Se dice que una ley o un acto son retroactivos cuando vuelve sobre el pasado, para estimar las condiciones de validez de un acto jurídico, destruyendo o modificando sus efectos jurídicos iniciales. El régimen de seguridad administrativa exige que los actos administrativos no se apliquen retroactivamente salvo los casos de excepción.

La legislación administrativa mexicana mantiene el principio de la no retroactividad bajo dos aspectos importantes. Como un mandato constitucional referido a las leyes y como un principio general de derecho.

Como un mandato constitucional referido a las leyes. Artículo 14 párrafo I, de la constitución; *“A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna”*.

Como un principio general de derecho, que aparece como uno de los elementos de la teoría general de leyes en el tiempo.

El principio de la retroactividad de los actos administrativos ofrece problemas numerosos por la naturaleza misma de la actividad de la administración pública, y tal es el caso de las leyes de impuestos, que requieren algunas de ellas el tránsito del tiempo; sin embargo, debe volver sobre el pasado para considerar la situación concreta del causante.

No debe confundirse el principio de la no retroactividad con el de la intangibilidad de los efectos individuales de los actos jurídicos. Este principio implica

una interdicción para los órganos administrativos de afectar, aún para el futuro, los derechos adquiridos, mientras que el principio de la no retroactividad comporta la imposibilidad de que la administración de sus decisiones un carácter retroactivo.

## **1.6. Los efectos del acto administrativo**

Tomando en consideración que el trabajo administrativo viene a significar, la forma práctica de llevar a la realidad la voluntad de la colectividad expresada en diferentes ordenamientos legales creados por el congreso de la unión, o por el ejecutivo en uso de su facultad reglamentaria, la actividad administrativa en su totalidad debe de contar con los elementos de eficacia, ya que su acción no se deberá de ver interrumpida por un interés particular, ya que esta busca el interés público.

Las decisiones de la Administración Pública Federal son inmediatamente eficaces, creando en el destinatario de estas una obligación de cumplimiento inmediato, con independencia de su validez intrínseca.

Por regla general, las leyes que regulan los procedimientos administrativos establecen una presunción *iuris tantum* de legalidad, que permite al acto desplegar todos sus posibles efectos, en tanto no se demuestre su invalidez y que traslada, en consecuencia, al particular la carga de impugnarlo, si quiere obtener su anulación y frenar su eficacia.

### **1.6.1. Distinción entre acto perfecto y acto eficaz.**

El acto perfecto o válido es aquel acto que cumple con todos los requisitos que le impone el ordenamiento legal, como que se exteriorice la voluntad por medio de un escrito, el cual deberá de contener el nombre de la autoridad que lo emite, los preceptos legales que fundamente la competencia y el actuar de la autoridad, así

como los antecedentes, las circunstancias y la finalidad que tuvo la autoridad para la creación del acto y la firma del servidor público facultado.

La eficacia del acto se refiere a las consecuencias jurídicas, que va a emanar de la aplicación de este, y que debe de mantener como finalidad el interés público.

Vemos que la eficacia se va a manifestar después de haberse exteriorizado la voluntad por medio del documento idóneo, para que éste pueda tener la efectividad, es necesario en primer lugar la notificación del mismo, ya que cualquier acto que no se dé a conocer no puede ser ni efectivo ni eficaz.

Del razonamiento anterior, tenemos que el acto administrativo va a ser efectivo y eficaz sólo si se notifica, entonces vemos que la notificación juega un papel importante, y por tal razón, la analizaremos.

Para un mejor entendimiento el doctrinario Bocanegra Sierra Raúl, define a la eficacia de la siguiente manera *“La eficacia externa del acto administrativo da cuenta de los efectos exteriores o laterales que se producen como resultado de su mera notificación o publicación y que implica que el acto es una realidad jurídica que debe de ser tenida en cuenta por el destinatario”*<sup>25</sup>.

Entonces la notificación, se va a configurar en dos formas, una de hacer referencia a la función de la aplicación de la norma y la segunda a la aplicación de la facultad reglamentaria.

La forma de dar publicidad al acto administrativo va a ser la notificación, que es la que se sujeta a la aplicación de los mandatos de la norma jurídica por parte de la administración Pública; y la segunda va a ser la publicación de la facultad reglamentaria (los reglamentos).

---

<sup>25</sup> Bocanegra Sierra Raúl, óp. cit., p. 108

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

Para el maestro Dromi José Roberto “...el acto administrativo carece de eficacia mientras no sea notificado al interesado. La comunicación del acto afecta a la vinculación o sujeción del administrado”<sup>26</sup>.

Entonces al conocer el acto perfecto y el acto eficaz, nos damos cuenta que el acto puede ser perfecto y no eficaz, porque, aunque reúna todos los requisitos legales, al no ser notificado no se exterioriza la voluntad de la autoridad y por lo tanto cumple con su finalidad.

Otra de las diferencias, estriba en el significado intrínseco de la eficacia, ya que tenemos que tener en cuenta que la intencionalidad de la creación de la norma jurídica va encaminada al interés público, entonces, en muchas ocasiones la norma puede ser perfecta y efectiva ya que se está cumpliendo tal y como se establece, pero puede ser que la norma no alcance la verdadera finalidad para la que fue creada, entonces la norma no es eficaz, aunque sea perfecta y efectiva.

### **1.6.2. El acto administrativo como creación de derechos.**

Como ya se ha establecido en el concepto antes citado del maestro Dromi, el acto administrado, tiene la decisión de crear, reconocer, modificar, transmitir, declarar o extingue derechos u obligaciones, que por lo general son personalísimos, intransferibles y su contenido patrimonial está sujeto a las normas que regulan su otorgamiento, por lo general estos límites y modalidades se harán a favor del interés público.

De lo anterior, llegamos a la conclusión de que se puede clasificar a estos derechos de acorde al aumento o detrimento patrimonial, en la primera clasificación encontramos los siguientes ejemplos: La dispensa, la condonación, las licencias,

---

<sup>26</sup> Dromi José Roberto, óp. cit., p. 842

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

los permisos, las autorizaciones y las concesiones; en la segunda encontramos a las sanciones, las multas, las servidumbres administrativas, las expropiaciones, etc.

Con esta información cerramos este capítulo, que nos sirve de base importante para avanzar al análisis del servicio público y el derecho a la buena administración, este último un concepto que es de reciente aparición en el derecho administrativo de la Ciudad de México.

## CAPITULO 2

### SERVICIO PÚBLICO Y EL DERECHO A LA BUENA ADMINISTRACIÓN

#### 2.1. Definición y clasificación de Servicio Público.

En palabras de Duguit citado por Gabino Fraga, se define al servicio público como “toda actividad cuyo cumplimiento debe ser asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, porque el cumplimiento de esta actividad es indispensable para la realización y desarrollo de la interdependencia social y es de tal naturaleza que no puede ser realizada completamente sino por la fuerza gubernamental”.<sup>27</sup>

La definición realizada por este jurista francés no da un elemento primordial del servicio público que el que es una actividad, que necesariamente debe ser realizada por la fuerza gubernamental; lo que no excluye la actividad del estado que se concesiona, y figuras que actualmente están evolucionando en nuestro país.

Una definición más actual establece que el “...servicio público es toda actividad técnica destinada satisfacer de manera regular, continua y uniforme, una necesidad de carácter general, con sujeción a un régimen jurídico exorbitante, del derecho privado, ya por medio de la administración pública, bien mediante particularidades facultadas para ello por autoridad competente, en beneficio indiscriminado de toda persona.”<sup>28</sup>

Es patente que, con esta última definición del Doctor Fernández Ruiz, vemos como característica fundamental que debe tener el servicio público, el satisfacer de manera regular, continua y uniforme una necesidad de carácter general para la población, satisfacción que debe estar contemplada en el régimen jurídico

---

<sup>27</sup> Fraga Gabino, óp. cit. pp. 21 y 22.

<sup>28</sup> Fernández Ruiz, Jorge, “*Derecho Administrativo del Distrito Federal*”, México, Porrúa y UNAM, 2009, p. 231.

exorbitante, y como segunda característica el desempeñado por personal facultadas por autoridad competente.

En mi opinión, toda actividad del estado para satisfacer sus objetivos y funciones es servicio público, ya sea a través de empleados directos del gobierno o mediante particulares facultados por concesiones, para lograr su eficacia y eficiencia a través de la fuerza del estado.

Aunado a lo anterior, todo servidor público está al servicio del Estado y de la comunidad y debe ejercer funciones en la forma prevista por la constitución, la ley o el reglamento, estando su responsabilidad y la manera de hacerla efectiva determinadas por la ley.

Así las cosas, y sin importar la forma o manera en que se encuentre vinculado ese servidor público, deben asistirlo compromisos mayores consigo mismo, la comunidad, la institución a la que presta sus servicios y por ende con el Estado, lo que importa y le impone por encima de cualquier circunstancia, lealtad, entrega, vocación, sacrificio, capacidad, disciplina, honorabilidad, voluntad y honradez, entre otras muchas consideraciones y convicciones, mismas que debe ofrecer en beneficio que no en detrimento de las instituciones, la ciudadanía y el estado.

Reflejando en lo anterior la esencia fundante y fundamental de lo que es y debe ser el Estado en las más de sus dimensiones, máxime cuando es el nuestro un estado social de derecho (con forma unitaria y gobierno republicano) cuya configuración jurídico - política se halla inspirada en el propósito cierto y eficaz de brindar a la actividad estatal el más amplio de los despliegues posibles dentro del ámbito de las realidades sociales, con el fin que ella, la actividad estatal, pueda hacer cabal y efectiva la igualdad entre los gobernados, en la procura incesante de lograr con ello la síntesis entre la democracia y los fines sociales de toda estructura institucionalizada de poder.

No podemos dejar de lado y mucho menos olvidar bajo premisa alguna, que como servidores públicos nos debemos a la comunidad, la cual y mediante el cumplimiento de sus deberes contributivos permite que el gobierno cumpla con sus compromisos salariales y prestacionales respecto de nosotros, una más de las razones por la cual no podemos dar pie para que la población manifieste inconformismo frente a los actores e instituciones del estado, particularmente por cuanto aún hoy, y no obstante los ingentes esfuerzos gubernamentales, persisten desde ciertas franjas ciudadanas, quejas sobre incompetencia, negligencia y deshonestidad por parte de servidores del estado en el manejo de los asuntos públicos y en la búsqueda de soluciones verdaderas de los problemas que afectan directa o indirectamente a la sociedad en su conjunto.

Tampoco nos es dable a los servidores públicos, permitir desde nuestra función, razón de ser y existir, que tome fuerza ningún descontento ni sentimiento negativo frente a la forma como debemos y tenemos que conducir nuestras actuaciones y mucho menos que se generalicen perspectivas pesimistas, frustraciones ni censuras ciudadanas hacia el servicio y los servidores públicos, toda vez que con ello en nada contribuimos a la buena marcha de nuestra institucionalidad.

Las acciones de los servidores públicos deben estar siempre, por siempre y como fórmula de superación, encaminadas urgentemente a borrar de una vez por todas la visión negativa que los ciudadanos tengan o puedan tener sobre el manejo de las instituciones del estado y en oposición a lo cual, enfrentar con realismo ese posible desprestigio y frustración, en dirección expedita a robustecer ese servicio público mediante sólidos y congruentes fortalecimientos en lo democrático, institucional y estatal, con lo que ganaremos todos en beneficio de todos.

Para efectos de la clasificación del servicio público, la referencia del Doctor Fernández Ruiz menciona como principales: en atención a las características de sus usuarios, por el ejercicio de autoridad, por razón de su aprovechamiento, en



relación con el carácter de la presentación, con motivo de su importancia, por el carácter de la necesidad, por razón de su cobro, en atención al régimen jurídico del servicio, también por la titularidad o jurisdicción del servicio, por razón de la competencia económica y finalmente, por razón del prestador del servicio.

#### 1.- Por las características de los usuarios

Dependiendo de que sus usuarios sean determinados o indeterminados, el servicio público será:

##### A. “Uti singuli”

Si el servicio público se presta a personas específicas se tienen usuarios predeterminados, lo cual nos sitúa frente a un servicio público *uti singuli*, como es el caso del servicio público del suministro de energía eléctrica o de agua potable.

##### B. “Uti universi”

Cuando el servicio público se preste genéricamente a toda la población sin que sea posible determinar individualmente a los usuarios, hablaremos de un servicio público *uli universi*, tal como ocurre en el servicio público de alumbrado público, pues cualquier persona –*verbi gratia*– por el sólo hecho de salir durante la noche a la vía pública, se convierte en un usuario de ese servicio.<sup>29</sup>

Dado que el objetivo de los servidores públicos es servir, es lógico que la primera clasificación sea en atención a los usuarios del servicio y esto se da debido a las necesidades de una persona en lo particular, y, por otro lado, en lo general al tener cuestiones que satisfacerse de la población.

#### 2. Por el ejercicio de la autoridad

---

<sup>29</sup> Ibidem, p. 236

En el caso de que su presentación implique o no el ejercicio de autoridad, el servicio público se clasifica en:

*A. De gestión pública*

Si un servicio público demanda el ejercicio del poder público, como ocurre en el servicio público de seguridad social, estaremos frente a un servicio público de gestión pública.

*B. De gestión privada*

Cuando la prestación del servicio público no requiere el apoyo de autoridad pública (sic) podremos hablar de servicio público de gestión privada, como sucede en el caso del que prestan los “mozos del cordel” o “cargadores”, en las terminales de transportes y centros de abasto.<sup>30</sup>

El más claro ejemplo que vemos en la gestión pública en la seguridad social que debe otorgar el estado a través del Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto de Seguridad y Servicios Social de los Trabajadores del Estado, la Secretaría de Salud de la Ciudad de México, entre otros; y, en un caso mas actual de la gestión privada puede ser el servicio de las plataformas de servicio privado como lo son Uber, Cabify, Avant, Easy taxi, entre otros.

De esta clasificación, sigue la que es por razón de su aprovechamiento o utilización del servicio público de los usuarios, y se divide en:

*A. Optativo*

Estaremos frente a un servicio público optativo, cuando el usuario lo aproveche sin ninguna coacción, tal y como sucede, por ejemplo, en el servicio público de rastro.

---

<sup>30</sup> Ibidem, p. 237

## B. Obligatorio

Cambio, la utilización de ciertos servicios públicos es obligatoria para determinadas personas; en esa situación, por ejemplo, se encuentran los niños de edad escolar, respecto del servicio público de educación primaria, por cuya razón, a ese tipo de servicios se le clasifica como obligatorio.<sup>31</sup>

La calidad de optativo u obligatorio de un servicio público nace del parámetro que determine el gobierno de la Ciudad de México o federal de hace obligatorios sus decretos como la educación primaria y gratuita, el derecho a la impartición de justicia gratuita, etcétera; en todos los demás servicios que no son considerados ineludibles, por exclusión son optativos.

Como cuarto punto de esta categorización, tenemos que es por su importancia y a la luz de este criterio, “...los servicios públicos se pueden agrupar, en básicos, secundarios y superfluos, sin perjuicio de que, excepcionalmente, unos servicios considerados como indispensables en una parte, puedan ser considerados como secundarios o superfluos en otra y viceversa.”<sup>32</sup>

Siguiendo la clasificación del Doctor Jorge Fernández Ruiz en su numeral 5, que es por el carácter de la necesidad que satisfacen los servicios públicos, se dividen en constantes, cotidianos, intermitentes y esporádicos.

### A. Constantes

Se consideran constantes todos los servicios públicos cuya prestación es diaria y a todas horas, durante todo el año.

### B. Cotidianos

---

<sup>31</sup> Ibidem, p. 238

<sup>32</sup> Ídem.

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

Serán cotidianos los servicios públicos que se presta diariamente durante todo el año, pero dentro de un horario predeterminado. Ejemplo: transporte urbano y alumbrado público.

#### C. Intermitentes

Serán intermitentes los servicios públicos cuya prestación no es diaria sino algunos días de la semana, como ocurre en el servicio público de educación primaria.

#### D. Esporádicos

En otros casos el servicio público se presta únicamente cuando aparece la necesidad que trata de satisfacer, por lo que se considera esporádico; así ocurre, por ejemplo, con el servicio público de vacunación antirrábica, entre otros.<sup>33</sup>

Esta división del servicio público es muy clara en palabras de nuestro autor referido, y reiteramos que el servicio que brinda el estado como ente de gobierno debe a pegarse a satisfacer las necesidades cambiantes de la sociedad actual que gobierna.

### 6. Por razón de su cobro

Con otro criterio, los servicios públicos se clasifican según haya uno solo, pocos o muchos prestadores, en:

#### A. Gratuitos.

En algunos casos, los servicios públicos son financiados totalmente con recursos fiscales, por cuya razón no se cobra al usuario su utilización, por lo

---

<sup>33</sup> Ídem.

cual se les clasifica como servicios gratuitos, como son todos los *uti universi* y algunos de los servicios *uti singuli*, entre los que podemos mencionar el de educación primaria impartido por el Estado.

## B. Onerosos

En cambio, en la mayoría de los servicios públicos, los usuarios deben de pagar por su utilización, de acuerdo con una tarifa predeterminada por la autoridad competente, por cuya razón se les clasifica como onerosos, aun cuando se trate de servicios públicos fuertemente subvencionados, ya que el acceso no es libre, sino supeditado al pago de una cuota.<sup>34</sup>

Los servicios públicos por excelencia son gratuitos, en teoría, dado que al pagar nuestros impuestos pagamos todos estos satisfactores que debe cubrir el Estado, porque de lo contrario no se contraría con presupuesto para cubrir los mismos; más en los casos en que los gobernados en lo particular necesitan un determinado beneficio que este regulado por la ley para ser remunerado, es cuando debe fijarse una cantidad por la prestación de dicho servicio.

En el séptimo peldaño de la jerarquía a la hacemos alusión, nos referimos a la competencia económica, cabe aclarar que este supuesto se da en relación con aquellos casos en que se cobra por las prestaciones de que se trate, y que se clasifican según haya uno sólo, pocos o muchos prestadores del servicio público, y se divide en:

### A. Régimen de monopolio

---

<sup>34</sup> Ibidem, p. 239

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

Habrá régimen de monopolio en caso de un prestador único del servicio, como ocurre en el caso del servicio público de suministro de agua potable y en el de drenaje.

#### B. Régimen de oligopolio

Unos cuantos prestadores del servicio público se caracteriza al de régimen de monopolio, como acontece en el caso del servicio público de rastro.

#### C. Régimen de competencia

Cuando son muchos los prestadores de servicio público habrá régimen de competencia, como sucede en el caso del servicio público de taxis, entre otros.<sup>35</sup>

En cuanto a la segmentación de la competencia económica se da en el supuesto de los servicios públicos prestados de forma horneros y no así los gratuitos, por obvias razones y como ya se había puntualizado.

Por la titularidad del servicio, indicada como octavo punto, el criterio de clasificar los servicios públicos se refiere a la instancia gubernamental a que corresponde el aseguramiento, y control del servicio, con forme al cual se agrupan en:

#### A. Generales

Cuando su aseguramiento, regulación y control está a cargo del gobierno general del país, hablamos de un servicio público general, llamado federal en

---

<sup>35</sup> Ídem.

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

un régimen de este tipo, como es el caso de México, entre los servicios públicos federales podemos citar: el de suministro de energía eléctrica.

## B. Regionales

Se consideran servicios públicos regionales aquellos que están bajo el control del gobierno del departamento, región provincia o entidad federativa y no del gobierno general del país; en México, para distinguirlos de los federales, se les denominan los servicios públicos locales, entre los cuales se puede mencionar al servicio público de transporte, el cual, según el artículo 2º de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal:

Es la actividad a través de la cual la Secretaría satisface las necesidades de transporte de pasajeros o carga, por si, o a través de concesionarios de transporte público, que se ofrece de forma continua, uniforme, regular; permanentemente e ininterrumpida a persona indeterminada o al público en general, mediante diversos medios.

## C. Municipales o delegacionales

Ciertos servicios públicos están a cargo del gobierno municipal o delegacional; en México, los municipios, al igual que las delegaciones del Distrito Federal, prestan ciertos servicios públicos como el alumbrado público; o el de limpia y recolección de residuos sólidos, por ejemplo.

## D. Concurrentes

Existen diversos servicios públicos, cuya prestación no es de la exclusiva competencia federal, por cuya razón pueden ser atendidos por las autoridades

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

federales, locales y municipales, por ejemplo: educación, salud, transporte, automotor, entre otros.<sup>36</sup>

En cuanto a la titularidad del servicio es General las determinaciones federales, al estar constituida la república en una federación; el aspecto Regional es competencia de los Estados que integran la citada república mexicana, particularmente en esta investigación no referimos a la Ciudad de México; dentro de las entidades federativas se encuentran los Municipios o las que anteriormente se conocían como Delegaciones; y por lo que hace a competencia concurrente existen muchos ejemplos y situaciones que cae en este supuesto, dado que los servicios más importantes como lo son salud, educación y transporte están regulados en varias esferas de competencia.

La última de la lista es debido al prestador de servicio público, conforme al cual habrá:

A. Servicios prestados por entes de derecho público.

Clasificación en la que se incluye tanto a los servicios prestados por la administración pública centralizada como a los que presta la administración paraestatal.

B. Servicios prestados por particulares.

En esta clasificación figuran los servicios públicos prestados por personas físicas que, por persona morales, independientemente de que estas últimas se constituyan matrices del derecho privado o del derecho social.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> Ibidem, p. 240

<sup>37</sup> Ibidem, p. 231



En esta clasificación final, encontramos a los servicios públicos que pueden ser prestados por autoridades en el ámbito de sus atribuciones y a los particulares que actúan en el ámbito de derecho privado.

Para efectos de los servidores públicos que realizan visitas de verificación a establecimientos mercantiles en la Ciudad de México, podemos concluir en atención a las características de sus usuarios es “*Utis singuli*”; por el ejercicio de autoridad es de Gestión pública; por razón de su Aprovechamiento es Obligatorio el permitir la verificaciones; con motivo de su Importancia son básicos; por el carácter de la necesidad que satisfacen es Esporádico; por razón de su Cobro es Gratuito; también por la titularidad o jurisdicción del servicio es Municipal anteriormente Delegacional; y finalmente, por razón del prestador del servicio es por un ente de derecho público.

### **2.1.1. Servidor público en la Constitución Política Ciudad de México.**

En la nueva Constitución Política para la Ciudad de México, que entrara en vigor en el año dos mil dieciocho, establece puntos importantes en relación con los servidores públicos, en primer lugar, como una figura de reciente creación en la Ciudad de México, donde se instituye el derecho a la buena administración del Estado contenido en su numeral 7<sup>38</sup>.

Posteriormente, en el artículo 53, relativo a las alcaldías de la Ciudad de México, la Constitución Política de la Ciudad de México se refiere concretamente a los servicios públicos, concretamente en el Apartado Obra pública, desarrollo

---

<sup>38</sup> Constitución Política de la Ciudad de México. México, 2019, que se localiza en dirección electrónica: <https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/leyes#constituci%C3%B3n-pol%C3%ADtica-de-la-ciudad-de-m%C3%A9xico>

urbano y servicios públicos, se establece una idea general de servicio público que en la parte que nos interesa de tal numeral se establece:

## Artículo 53

### Alcaldías

...

Obra pública, desarrollo urbano y servicios públicos

- II.** Construir, rehabilitar y mantener puentes, pasos peatonales y reductores de velocidad en las vialidades primarias y secundarias de su demarcación, con base en los lineamientos que determinen las dependencias centrales;
- III.** Vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones, así como aplicar las sanciones que correspondan en materia de medio ambiente, mobiliario urbano, desarrollo urbano y turismo;
- IV.** Dar mantenimiento a los monumentos, plazas públicas y obras de ornato, propiedad de la Ciudad de México, así como participar en el mantenimiento de aquéllos de propiedad federal que se encuentren dentro de su demarcación territorial, sujeto a la autorización de las autoridades competentes, y respetando las leyes, los acuerdos y convenios que les competan;
- V.** Rehabilitar y mantener escuelas, así como construir, rehabilitar y mantener bibliotecas, museos y demás centros de servicio social, cultural y deportivo a su cargo, de conformidad con la normatividad correspondiente;
- VI.** Construir, rehabilitar, mantener y, en su caso, administrar y mantener en buen estado los mercados públicos, de conformidad con la normatividad que al efecto expida el Congreso de la Ciudad de México;

**VII.** Proponer y ejecutar las obras tendientes a la regeneración de barrios y, en su caso, promover su incorporación al patrimonio cultural, en coordinación con las autoridades competentes;

**VIII.** Ejecutar dentro de su demarcación territorial los programas de obras públicas para el abastecimiento de agua potable y servicio de drenaje y alcantarillado y las demás obras y equipamiento urbano en coordinación con el organismo público encargado del abasto de agua y saneamiento de la Ciudad de México; así como realizar las acciones necesarias para procurar el abastecimiento y suministro de agua potable en la demarcación;

**IX.** Prestar el servicio de tratamiento de residuos sólidos en la demarcación territorial;

**X.** Formular y presentar ante el Gobierno de la Ciudad de México las propuestas de programas de ordenamiento territorial de la demarcación con base en el procedimiento que establece esta Constitución y la ley en la materia;

**XI.** Intervenir en coordinación con la autoridad competente, en el otorgamiento de certificaciones de uso de suelo, en los términos de las disposiciones aplicables;

**XII.** Promover la consulta ciudadana y la participación social bajo el principio de planeación participativa en los programas de ordenamiento territorial;

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

**XIII.-**Colaborar en la evaluación de los proyectos que requiere el Estudio de Impacto Urbano, con base en los mecanismos previstos en la ley de la materia cuyo resultado tendrá carácter vinculante;<sup>39</sup>

De igual forma, se creó un Título Sexto denominado “DEL BUEN GOBIERNO Y LA BUENA ADMINISTRACIÓN”, conteniendo el artículo 60; por otra parte, se crea el CAPÍTULO II DEL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDADES, que establece en el precepto 64 las responsabilidades administrativas de los servidores públicos y en su numeral 67 se habla de la responsabilidad patrimonial de la Ciudad de México.

Los servidores públicos han de cumplir con ciertos requisitos que establezca la ley aplicable a su adscripción para poder acceder a un cargo, como una formación profesional licenciatura, ingeniería, medicina, especialidad, etc., determinado tiempo de experiencia profesional, un mínimo de edad, y particularmente el que este apto, pues están sujetos a un régimen de inhabilidades, que son aquellas que se dan cuando la persona no puede asumir el cargo por faltas propias y no del cargo, como se contempla el citado numeral 64 de la Constitución Política de la Ciudad de México.

De igual forma, están sujetos a un régimen de incompatibilidades, las cuales son propias del cargo, y que se dan cuando éste exige ciertas condiciones que el individuo no puede cumplir, esto es, por ejemplo, las relaciones de parentesco de consanguinidad, afinidad o parentesco civil con otros miembros públicos, entre otros.

---

<sup>39</sup> Constitución Política de la Ciudad de México. México, 2020, que se localiza en dirección electrónica:  
<https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/leyes#constituci%C3%B3n-pol%C3%ADtica-de-la-ciudad-de-m%C3%A9xico>

Finalmente, hay que hacer una distinción tanto en el cómo se accede al cargo de servidor público como en los motivos para ser retirado de dicho cargo que es lo que pretende sancionar y regular de una forma diferente la nueva Constitución de la reciente mete creada como entidad federativa, la Ciudad de México.

### **2.1.2. Ética de los servidores públicos en la Ciudad de México.**

Es de suma importancia definir el concepto de ética, ya que la ausencia del conocimiento de esta lleva a muchos individuos a actuar de forma corrupta, particularmente hablamos de los servidores públicos, por lo que para John Rawls “Los dos conceptos principales de la ética son los de lo bueno y lo justo; creo que el concepto de una persona moralmente digna se deriva de ellos. La estructura de una teoría ética está entonces en gran parte determinada por el modo de definir y de conocer estas dos nociones básicas”<sup>40</sup>

Para Pichardo Pagaza citado por Carlos F. Quintana Roldan y Cecilia Cadena Inostroza, “la ética en su dimensión aplicada es el estudio de los valores que guían la conducta humana.”<sup>41</sup>

En efecto la primera idea que debe guiar a la actuación de todo servidor público debería ser si su actuar es ético o no, y así conducirse en todo momento para procurar dar una buena administración o servicio público.

---

<sup>40</sup> Rawls, John, “*Teoría de la Justicia*”, 2ª ed., trad. de María Dolores González, México, Fondo de Cultura Económica, 2010, p. 36.

<sup>41</sup> Fernández Ruiz, Jorge (coord.), *Derecho Administrativo, Memoria del Congreso Internacional de Cultura y Sistemas Jurídicos Comparados*, México, UNAM, 2005, p. 506.

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

Por otra parte, “La ética en la administración pública es pues un concepto moral y jurídico en el sentido que comprende tanto los valores de actuación de los funcionarios y al mismo tiempo los preceptos legales que limitan su comportamiento y tienen un equivalente positivo con una sanción y un castigo a su trasgresión.”<sup>42</sup>

En la entidad Federativa que nos ocupa, fue creado el Código de Ética de los Servidores Públicos para el Distrito Federal actualmente Ciudad de México, fue publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el 9 de julio de 2014, y entró en vigor al día siguiente de su publicación, y tal legislación consta de 16 preceptos legales.

Retomando la primera idea de este apartado, es de precisar que el desconocimiento de la ley no nos exime de su cumplimiento, esta máxima del derecho nos lleva a tener como punto básico el estudio del Código de Ética en comento en los artículos más destacados, ya que los servidores públicos deben conocer a que están obligados por la ley.

El 1° artículo dispone que tal Código de Ética constituye un catálogo de valores y principios aplicables a todos los servidores públicos de la Administración Pública que participan o que coadyuvan en la función del ejercicio público.

Por su parte el Artículo 2°, establece los siguientes fines:

I. Fortalecer el carácter de todos los servidores públicos en el desempeño de su trabajo, mediante la promoción de cualidades a través de una cultura de transparencia, honestidad y objetividad con el desarrollo de actitudes y compromiso consigo mismos, la sociedad y con las instituciones a las que pertenecen.

---

<sup>42</sup> Ibidem, p. 507.

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

II. Establecer los criterios y valores que deben aspirar la conducta ética de los servidores públicos, independientemente del cumplimiento de las disposiciones legales que regulan el desempeño de sus funciones.

III. Abstenerse de propiciar prácticas que afecten las funciones o actividades de la administración pública, para mejorar los estándares de desempeño profesional de los servidores públicos.<sup>43</sup>

El ingreso y la permanencia de los servidores públicos deben implicar el conocimiento de este Código de valores y principios, así como el compromiso de apegarse a normas de comportamiento idóneas que tiendan a fomentar una cultura de respeto y profesionalismo del servidor público, en todos los ámbitos de la vida social y cultural; se contiene en el numeral 3°.

En relación a evitar actos de corrupción el Artículo 4°, deja muy en claro que los servidores públicos se abstendrán de solicitar o recibir beneficios de cualquier naturaleza, que fomenten o contribuyan al menoscabo de la administración pública, o que por cualquier motivo resulten injustificados; y por su parte el numeral 5, determina que todas las decisiones y acciones del servidor público deben estar dirigidas a la satisfacción de las necesidades e intereses de la sociedad, por encima de intereses particulares ajenos al bienestar de la colectividad.

También que el servidor público no debe permitir que influyan en sus juicios y conducta, intereses que puedan perjudicar o beneficiar a personas o grupos en detrimento del bienestar de la sociedad.

---

<sup>43</sup> Código de Ética de los Servidores Públicos para el Distrito Federal, México. 2020, que se localiza en dirección electrónica: <https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/leyes/codigos#c%C3%B3digo-de-%C3%A9tica-de-los-servidores-p%C3%ABAblicos-para-el-distrito-federal>

Y finalmente, que el compromiso con el bien común implica que el servidor público este consciente de que el servicio público es un patrimonio que pertenece a todos los mexicanos y que representa una misión que solo adquiere legitimidad cuando busca satisfacer las demandas sociales y no cuando se persiguen beneficios individuales.

Se toca un aspecto más jurídico, en el Artículo 9°, el citarse que el servidor público debe conducirse invariablemente con apego a las normas jurídicas inherentes a la función que desempeñan, además de respetar el Estado de Derecho es una responsabilidad que, más que nadie, debe asumir y cumplir el servidor público; dando como obligación conocer, cumplir y hacer cumplir las disposiciones jurídicas que regulen el ejercicio de sus funciones.

En ese sentido, también se habla de la rendición de cuentas en el precepto 11°, que significa asumir plenamente ante la sociedad, la responsabilidad de desempeñar sus funciones en forma adecuada y sujetarse a la evaluación de la propia sociedad.

En el Artículo 12°, que servidor público debe evitar la afectación de nuestro patrimonio cultural y del *ecosistema donde vivimos*, asumiendo una férrea voluntad de respeto, defensa y preservación de la cultura y del medio ambiente de nuestro país, que se refleje en sus decisiones y actos; para esta época en la que nuestro planeta se encuentra tan deteriorado, hacer cultura en relación al entorno ambiental son nuestro principal legado para las generaciones futuras, por lo que los servidores públicos también tienen la responsabilidad de promover en la sociedad su protección y conservación.

El servidor público no debe discriminar a todos los miembros de la sociedad que tengan derecho a recibirlos, sin importar su sexo, edad, raza, credo, religión o preferencia política, lo que se establece en el numeral 13°; y en el artículo 15°, continuando con la defensa de los derechos humanos se señala que debe dar a las



personas un trato digno, cortés, cordial y tolerante, estableciendo como obligación el reconocer y considerar en todo momento los derechos, libertades y cualidades inherentes a la condición humana.

Para concluir, el legislador señalado en el Artículo 16°, que el servidor público debe convertirse en un decidido promotor de valores y principios en la sociedad, partiendo de su ejemplo personal al aplicar cabalmente en el desempeño de su cargo público este Código de Ética y el Código de Conducta de la institución pública a la que este adscrito, como en el caso concreto es la Ciudad de México.

## **2.2. Servicio Civil de Carrera.**

En palabras del Doctor Jorge Fernández Ruiz, se puede inferir un concepto del servicio civil de carrera como:

El servicio civil de carrera entraña la profesionalización de los servidores públicos basada en requisitos específicos de ingreso, permanencia y ascenso, que reconoce y valora los méritos; incluye, por lo tanto, un proceso de formación profesional integral que conlleva una permanente capacidad y actualización, por lo que puede entenderse como un sistema regulador de ingresos, permanencia y promoción, fundado en el desempeño y capacidad profesional.<sup>44</sup>

La capacitación ineludiblemente va paralela a la profesionalización de todo servidor público y estos dos elementos se consideran en el servicio civil de carrera tanto en la Ciudad de México como a nivel federal, ya que son exigencias mínimas que, si se establecen en el ámbito local, lógicamente se señalan en el federal.

---

<sup>44</sup> Fernández Ruiz, Jorge, “*Derecho Administrativo del Distrito*”, cit., p. 376.

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

Por otra parte, también tenemos que “El objetivo específico de la política de capacitación, adiestramiento y formación es brindar conocimientos teóricos y prácticos al personal directivo, técnico y operativo del sistema, además de impulsar su profesionalización.”<sup>45</sup>

En la actual Ciudad de México, existe la Ley del Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del entonces Distrito Federal el 26 de enero del año 2012, misma que continua vigente en la ciudad y en cuyo numeral 3° se establece el concepto jurídico de servicio público de carrera o servicio civil de carrera.

**Artículo 3.-** El Servicio Público de Carrera es el sistema de la Administración Pública del Distrito Federal que garantiza la formación y el desarrollo profesional de los servidores públicos, fundado en el mérito, la igualdad de oportunidades, la movilidad, el fortalecimiento de capacidades y competencias laborales, así como en la no discriminación por motivos de género, origen étnico, religión, estado civil o condición socioeconómica.<sup>46</sup>

En esta acepción se destacan principalmente dos elementos de la profesionalización del servidor público que son la formación y desarrollo, pero que toman como base el mérito, la movilidad, el fortalecimiento de la capacidad y competencia en el aspecto labora, de ahí que es claro el que el servicio civil de

---

<sup>45</sup> Haro Bélchez, Guillermo, “Servicio público de carrera”, México, INAP Porrúa, 2000, p. 242 y 225.

<sup>46</sup> Ley del Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal, México, 2020, que se localiza en dirección electrónica: <https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/leyes/leyes?start=81#ley-del-servicio-p%C3%BAblico-de-carrera-de-la-administraci%C3%B3n-publica-del-distrito-federal>

carrera o servicio público de carrera es una figura labora que tiene por objeto garantizar una mejora en este aspecto, pero que trae aparejado como requisito *sine quanon* el dar un mejor servicio al público o gobernados.

### **2.2.1. Servicio civil de carrera en la Constitución Local.**

Si bien es cierto que se creó el numeral 10 denominado ciudad productiva inciso C de las relaciones de las instituciones públicas de la Ciudad con sus trabajadores, de la Constitución Política de la Ciudad de México, también lo es que tal apartado sólo señala la existencia de una formación profesional, sin que esto se refiera concretamente al servicio civil de carrera o servicio público de carrera, y es en tal apartado de garantía en donde en primer lugar debería establecerse; como se observa a continuación:

#### Artículo 10

#### Ciudad productiva

...

C. De las relaciones de las instituciones públicas de la Ciudad con sus trabajadores

1. Las personas trabajadoras que presten sus servicios en los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial de la Ciudad, en los organismos autónomos y en las alcaldías, tienen derecho a la plena libertad de asociación sindical, tanto en sindicatos como en federaciones según convenga a sus intereses, en el marco de un modelo democrático que permita el pleno ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones en la materia. Se garantizará el voto libre, universal y secreto para la elección de los dirigentes sindicales y de los representantes y delegados en los términos que fije la ley.

2. Se garantiza el derecho de huelga, en los términos previstos por la ley.

3. Las personas trabajadoras gozarán de los derechos establecidos en los contratos colectivos y condiciones generales de trabajo, mismos que no podrán ser menores que los reconocidos por esta Constitución. El principio de bilateralidad regirá en las negociaciones de las condiciones de trabajo, prevaleciendo los criterios de pluralidad y respeto a las minorías. La administración de los contratos colectivos se hará por el conjunto de las representaciones sindicales en razón de la proporción de sus trabajadores, en los términos fijados por la ley.
4. Las autoridades garantizarán que en las relaciones de trabajo no existan formas de simulación y contratación precaria que tiendan a desvirtuar la existencia, naturaleza y duración de las mismas.
5. Los empleados de confianza disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social. En caso de despido injustificado tendrán derecho a una indemnización de tres meses de salario más veinte días de salario por cada año de servicio prestados.
6. Las autoridades de la Ciudad garantizarán a sus trabajadoras y trabajadores un salario remunerador en los términos reconocidos por esta Constitución y que en ningún caso deberá de ser menor al doble del salario mínimo general vigente en el país.
7. La modernización de las relaciones de trabajo en el sector público se debe construir a partir de un esquema de *formación profesional, salario remunerador y ejercicio de los derechos individuales y colectivos, incluyendo a las personas trabajadoras de base.*
8. Se garantizará que por cada cinco días de trabajo deberán disfrutarse de dos días de descanso.

9. Los conflictos laborales que se presenten entre las instituciones públicas de la Ciudad y sus trabajadores, así como los conflictos internos sindicales y los intersindicales, serán dirimidos por el Tribunal Local de Conciliación y Arbitraje, en los términos establecidos por la ley.

10. El Gobierno de la Ciudad será garante y responsable de todos los derechos de las personas trabajadoras del poder Ejecutivo y de sus alcaldías.<sup>47</sup>

En ese orden de ideas, en el artículo 35 denominado del poder judicial, inciso E del Consejo de la Judicatura, lo que avala al nivel poder judicial el carrera judicial se basará en los resultados del desempeño y el reconocimiento de méritos, conocida también como el servicio civil de carrera, lo que interesa resaltar para esta investigación:

#### Artículo 35 Del Poder Judicial

##### E. Consejo de la Judicatura

El ingreso, formación, permanencia y especialización de la *carrera judicial se basará en los resultados del desempeño y el reconocimiento de méritos*. Se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo, honradez e independencia. El ingreso se hará mediante concursos públicos de oposición a cargo del Instituto de Estudios Judiciales como órgano desconcentrado del Consejo de la Judicatura, que contará con

---

<sup>47</sup> Constitución Política de la Ciudad de México. México, 2020, que se localiza en dirección electrónica:

<https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/leyes#constituci%C3%B3n-pol%C3%ADtica-de-la-ciudad-de-m%C3%A9xico>

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

un Consejo Académico. La permanencia estará sujeta al cumplimiento de los requisitos para el cargo, así como a la evaluación y vigilancia sobre el desempeño en los términos previstos en la ley y en los acuerdos generales que con arreglo a ésta, emita este Consejo Académico. La ley regulará el servicio de carrera para el personal de la rama administrativa.<sup>48</sup>

En el artículo 46 de la Constitución Política de la Ciudad de México, en aporado que habla de los organismos autónomos, entre los que se encuentran (Consejo de Evaluación de la Ciudad de México; Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México; Fiscalía General de Justicia; Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; Instituto Electoral de la Ciudad de México; Instituto de Defensoría Pública; y Tribunal Electoral de la Ciudad de México), refiere que serán seleccionados y formados a través de un sistema de profesionalización, sin que esto implique que se trata del servicio civil de carrera, lo nos refiere que al ser autónomos no invade su esfera de independencia pero si marca los parámetro básico de la debida profesionalización a través del servicio civil de carrera o servicio público de carrera.

## CAPÍTULO V DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS

### Artículo 46 Organismos Autónomos

#### B. Disposiciones comunes

---

<sup>48</sup> Constitución Política de la Ciudad de México. México, 2020, que se localiza en dirección electrónica:  
<https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/leyes#constituci%C3%B3n-pol%C3%ADtica-de-la-ciudad-de-m%C3%A9xico>

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

Las y los titulares de los órganos internos de control de los organismos autónomos serán seleccionados y formados a través de un sistema de profesionalización y rendirán cuentas ante el Sistema Local Anticorrupción. La ley establecerá las facultades e integración de dichos órganos.<sup>49</sup>

Continuando con el análisis de la citada Constitución Política de la Ciudad de México, en el artículo 51 numeral 4, que trata del Instituto de Defensoría Pública de la Ciudad de México, señala literalmente el servicio civil de carrera para los defensores de oficio que forma parte del multireferido Instituto de Defensoría Pública, que forman parte de los establecidos como organismos autónomos, y del cual se había referido que se anunciaba la profesionalización más no así el servicio público de carrera, lo que se concretó en este numeral.

Para una mejor referencia y comprensión del precepto legal en cita se transcribe a continuación la parte conducente que establece, lo siguiente:

#### Artículo 51

##### Instituto de Defensoría Pública

4. El Instituto velará en todo momento por que se cuente con los recursos necesarios para cumplir su función, así como por la capacitación permanente de las y los defensores. Para tales efectos, establecerá un servicio civil de carrera para las y los defensores públicos, cuyo salario no

---

<sup>49</sup> Constitución Política de la Ciudad de México. México, 2020, que se localiza en dirección electrónica:  
<https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/leyes#constituci%C3%B3n-pol%C3%ADtica-de-la-ciudad-de-m%C3%A9xico>

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

podrá ser inferior al que corresponda a las y los agentes del Ministerio Público.<sup>50</sup>

En el Título Sexto, nombrado del Buen Gobierno y la Buena Administración, Artículo 60, se garantiza el debido ejercicio y la probidad en la función pública. La Ciudad de México contará con un sistema para definir, organizar y gestionar la profesionalización y evaluación del *servicio profesional de carrera* de los entes públicos, en donde esta moderna Constitución entra de lleno al concepto y garantiza enteramente que los entes públicos, en el ámbito de sus competencias, establecerán políticas de *profesionalización y un servicio de carrera fundado en el mérito*, aspecto que demuestra lo avanzada que es esta legislación en esta materia, por lo que se hace menester transcribirla parte conducente de la misma:

## TÍTULO SEXTO DEL BUEN GOBIERNO Y LA BUENA ADMINISTRACIÓN

### Artículo 60

Garantía del debido ejercicio y la probidad en la función pública

...

**2.** La Ciudad de México contará con un sistema para definir, organizar y gestionar la profesionalización y evaluación del *servicio profesional de carrera* de los entes públicos, así como para establecer esquemas de colaboración y los indicadores que permitan rendir cuentas del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos. Este servicio aplicará a partir de los niveles intermedios de la estructura administrativa.

---

<sup>50</sup> Constitución Política de la Ciudad de México. México, 2020, que se localiza en dirección electrónica:

<https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/leyes#constituci%C3%B3n-pol%C3%ADtica-de-la-ciudad-de-m%C3%A9xico>



Los entes públicos, en el ámbito de sus competencias, establecerán políticas de *profesionalización y un servicio de carrera fundado en el mérito*, la igualdad de oportunidades y la paridad de género. Serán transparentes y estarán orientados a que las personas servidoras públicas observen en su actuar los principios rectores de los derechos humanos y los principios generales que rigen la función pública.

A efecto de garantizar la integralidad del proceso de evaluación, las leyes fijarán los órganos rectores, sujetos y criterios bajo los cuales se organizarán los procesos para el ingreso, capacitación, formación, certificación, desarrollo, permanencia y evaluación del desempeño de las personas servidoras públicas; así como la garantía y respeto de sus derechos laborales.<sup>51</sup>

Es de destacar que el servicio civil de carrera o servicio público de carrera es una figura que ha tomado vital importancia con la emisión de la Constitución Política de la Ciudad de México, necesaria para la evolución del sistema jurídico de la Ciudad capital del país, con lo que se destaca la profesionalización como un punto vital para la buena administración y el combate a la corrupción.

### **2.3. Servidores Públicos que verifican establecimientos mercantiles en la Ciudad de México.**

Los servidores públicos que realizan las verificaciones administrativas en las demarcaciones territoriales actualmente organizadas en Alcaldas y que con

---

<sup>51</sup> Constitución Política de la Ciudad de México. México, 2020, que se localiza en dirección electrónica:

<https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/leyes#constituci%C3%B3n-pol%C3%ADtica-de-la-ciudad-de-m%C3%A9xico>

atención eran delegaciones del gobierno en la Ciudad de México nacen a la vida jurídica a través de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal , ya que es de tales ordenamientos legales en donde se encuentra su competencia para conocer y realizar las multicitadas visitas, cuando la Ciudad de México era denominada Distrito Federal.

Concretamente la existencia y facultades de las autoridades de las hoy Alcaldías para verificar a los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México, se encuentran en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México, Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México, Reglamento Interior del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México, Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, y Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal.

Una vez puntualizadas las normatividades en las que se encuentra contemplada la competencia específica de las Alcaldías para verificar a los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México, transcribiremos en este apartado los artículos 4 y 5 de la primera ley en cita, que establecen:

#### LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Artículo 4.- La Ciudad de México se compone del territorio que actualmente tiene y sus límites geográficos son los fijados por los decretos del 15 y 17 de diciembre de 1898, expedidos por el Congreso de la Unión, así como los convenios que el Poder Legislativo Federal llegase a aprobar de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 46 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 5.- La Ciudad de México, se divide en 16 Demarcaciones Territoriales denominadas Alcaldías que serán las siguientes:

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

- I. Álvaro Obregón;
- II. Azcapotzalco;
- III. Benito Juárez;
- IV. Coyoacán;
- V. Cuajimalpa de Morelos;
- VI. Cuauhtémoc;
- VII. Gustavo A. Madero;
- VIII. Iztacalco;
- IX. Iztapalapa;
- X. La Magdalena Contreras;
- XI. Miguel Hidalgo;
- XII. Milpa Alta;
- XIII. Tláhuac;
- XIV. Tlalpan;
- XV. Venustiano Carranza, y
- XVI. Xochimilco.

Las mencionadas Demarcaciones Territoriales tendrán los límites geográficos, nombres y circunscripciones establecidas en la Ley del Territorio de la Ciudad de México.<sup>52</sup>

De estos primeros preceptos legales encontramos que la Ciudad de México, actualmente se divide en 16 Demarcaciones Territoriales denominadas Alcaldías que tendrán los límites geográficos (que son los fijados por los decretos del 15 y 17 de diciembre de 1898, expedidos por el Congreso de la Unión), nombres y circunscripciones establecidas en la Ley del Territorio de la Ciudad de México.

---

<sup>52</sup> Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México, México, 2020, que se localiza en dirección electrónica: [http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver\\_mas/66188/75/1/0](http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/66188/75/1/0)

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

Cabe destacar que, la organización de la Ciudad de México es centralizada, paraestatal y contará con órganos político-administrativos denominados Alcaldías, cuya integración, organización, administración, funcionamiento y atribuciones se encuentran reguladas en la Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México; lo anterior, como se establece en el precepto 13 de la citada Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México, que establece:

“Artículo 13. La Administración Pública de la Ciudad de México será:

I. Centralizada:

- a) La Jefatura de Gobierno, las Secretarías, la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, la Oficialía Mayor, y
- b) Los Órganos Desconcentrados.

II. Paraestatal:

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos.

La Administración Pública de la Ciudad de México contará con órganos político-administrativos en cada demarcación territorial denominados Alcaldías, cuya integración, organización, administración, funcionamiento y atribuciones se encuentran reguladas en la Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México.”

Una vez precisado el tipo de organización que tiene la Ciudad de México, debemos remitirnos a lo señalado en los artículos 1, 6, 20 fracción VI, VII, VIII y XIX, 29 fracción II, 30, 32 fracción VIII, 40 y 42 fracción II de la Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México vigente al momento de los hechos; mismos que contemplan las atribuciones de las referidas Alcaldías para realizar verificaciones y en lo particular el artículo 32 fracción VIII, se refiere a los Establecimientos Mercantiles; numerales todos los señalados que a la letra establecen:

Artículo 1. La presente Ley es reglamentaria del Título Quinto, Capítulo VI de la Constitución Local, sus disposiciones son de orden público e interés general y tiene por objeto regular y establecer las bases para la integración, organización, administración, funcionamiento y atribuciones del Gobierno y de la Administración Pública de las demarcaciones territoriales y sus Alcaldías.

Artículo 6. La Ciudad tiene 16 demarcaciones territoriales, con la siguiente denominación: Álvaro Obregón, Azcapotzalco, Benito Juárez, Coyoacán, Cuajimalpa de Morelos, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa, La Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan, Venustiano Carranza y Xochimilco.

Artículo 20. Son finalidades de las Alcaldías:

- I. Ser representantes de los intereses de la población en su ámbito territorial;
- II. Promover una relación de proximidad y cercanía del Gobierno con la población;
- III. Promover la convivencia, la economía, la seguridad y el desarrollo de la comunidad que habita en la demarcación;
- IV. Facilitar la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones y en el control de los asuntos públicos;
- V. Garantizar la igualdad sustantiva y la paridad entre mujeres y hombres en los altos mandos de la Alcaldía;
- VI. Impulsar en las políticas públicas y los programas, la transversalidad de género para erradicar la desigualdad, discriminación y violencia contra las mujeres;
- VII. Propiciar la democracia directa y consolidar la cultura democrática participativa;
- VIII. Promover la participación efectiva de niñas, niños y personas jóvenes, así como de las personas con discapacidad y las personas mayores en la vida social, política y cultural de las demarcaciones;

- IX. Promover la participación de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en los asuntos públicos de la demarcación territorial, reconociendo así los derechos político-culturales otorgados por la Constitución Local;
- X. Garantizar la gobernabilidad, la seguridad ciudadana, la planeación, la convivencia y la civilidad en el ámbito local;
- XI. Garantizar la equidad, eficacia y transparencia de los programas y acciones de gobierno;
- XII. Mejorar el acceso y calidad de los servicios públicos;
- XIII. Implementar medidas para que progresivamente se erradiquen las desigualdades y la pobreza y se promueva el desarrollo sustentable, que permita alcanzar una justa distribución de la riqueza y el ingreso, en los términos previstos en la Constitución Local;
- XIV. Preservar el patrimonio, las culturas, identidades, festividades y la representación democrática de los pueblos, comunidades, barrios y colonias asentadas en las demarcaciones; así como el respeto y promoción de los derechos de los pueblos y barrios originarios y de las comunidades indígenas residentes en la demarcación territorial.
- XV. Tratándose de la representación democrática, las Alcaldías reconocerán a las autoridades y representantes tradicionales elegidos en los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, de conformidad con sus sistemas normativos y se garantizará su independencia y legitimidad, de acuerdo con la Constitución Política Local y la legislación en la materia;
- XVI. Conservar, en coordinación con las autoridades competentes, las zonas patrimonio de la humanidad mediante acciones de gobierno, desarrollo económico, cultural, social, urbano y rural, conforme a las disposiciones que se establezcan;
- XVII. Garantizar el acceso de la población a los espacios públicos y a la infraestructura social, deportiva, recreativa y cultural dentro de su territorio, los cuales no podrán enajenarse ni concesionarse de forma alguna;

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

XVIII. Promover la creación, ampliación, cuidado, mejoramiento, uso, goce, recuperación, mantenimiento y defensa del espacio público;

XIX. Proteger y ampliar el patrimonio ecológico;

XX. Promover el interés general de la Ciudad y asegurar el desarrollo sustentable;

XXI. Establecer instrumentos de cooperación local, así como celebrar acuerdos interinstitucionales con las Alcaldías y los municipios de las entidades federativas. Además, en coordinación con el órgano encargado de las relaciones internacionales del Gobierno de la Ciudad de México, formularán mecanismos de cooperación internacional y regional con entidades gubernamentales equivalentes de otras naciones y organismos internacionales los cuales sean informados al Congreso y al Gobierno Federal. Además, podrán designar un enlace de alto nivel para el vínculo, seguimiento, monitoreo y cumplimiento de esos acuerdos;

XXII. Procurar y promover la calidad estética de los espacios públicos para favorecer la integración, arraigo y encuentro de los miembros de la comunidad;  
y

XXIII. Las demás que no estén reservadas a otra autoridad de la Ciudad y las que determinen diversas disposiciones legales.

Artículo 29. Las Alcaldías tendrán competencia, dentro de sus respectivas jurisdicciones, en las siguientes materias:

I. Gobierno y régimen interior;

II. Obra pública y desarrollo urbano;

III. Servicios públicos;

IV. Movilidad;

V. Vía pública;

VI. Espacio público;

VII. Seguridad ciudadana;

VIII. Desarrollo económico y social;

- IX. Educación, cultura y deporte; 10
- X. Protección al medio ambiente;
- XI. Asuntos jurídicos;
- XII. Rendición de cuentas y participación social;
- XIII. Reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general;
- XIV. Alcaldía digital;
- XV. La delegación de atribuciones será en términos de lo que establezca el reglamento; y
- XVI. Las demás que señalen las leyes.

Artículo 30. Las personas titulares de las Alcaldías tienen atribuciones exclusivas en las siguientes materias: gobierno y régimen interior, obra pública, desarrollo urbano y servicios públicos, movilidad, vía pública y espacios públicos, desarrollo económico y social, cultura, recreación y educación, asuntos jurídicos, rendición de cuentas, protección civil y, participación de derecho pleno en el Cabildo de la Ciudad de México, debiendo cumplir con las disposiciones aplicables a este órgano.

Artículo 32. Las atribuciones exclusivas de las personas titulares de las Alcaldías en materia de obra pública, desarrollo urbano y servicios públicos, son las siguientes:

- I. Supervisar y revocar permisos sobre aquellos bienes otorgados a su cargo con esas facultades siguiendo un procedimiento de verificación, calificación de infracciones y sanción;
- II. Registrar las manifestaciones de obra y expedir las autorizaciones, permisos, licencias de construcción de demoliciones, instalaciones aéreas o subterráneas en vía pública, edificaciones en suelo de conservación, estaciones repetidoras de comunicación celular o inalámbrica y demás,



correspondiente a su demarcación territorial, conforme a la normativa aplicable;

III. Otorgar licencias de fusión, subdivisión, relotificación, de conjunto y de condominios; así como autorizar los números oficiales y alineamientos, con apego a la normatividad correspondiente;

IV. Prestar los siguientes servicios públicos: alumbrado público en las vialidades; limpia y recolección de basura; poda de árboles, regulación de mercados; y pavimentación, de conformidad con la normatividad aplicable;

V. Las Alcaldías no podrán concesionar a particulares en cualquier forma o circunstancia el servicio público de barrido, recolección, transportación y destino final de la basura.

VI. Autorizar los horarios para el acceso a las diversiones y espectáculos públicos, vigilar su desarrollo y, en general, el cumplimiento de disposiciones jurídicas aplicables;

VII. Autorizar la ubicación, el funcionamiento y las tarifas que se aplicarán para los estacionamientos públicos de la demarcación territorial;

VIII. Vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones, así como aplicar las sanciones que correspondan en **materia de establecimientos mercantiles**, estacionamientos públicos, construcciones, edificaciones, mercados públicos, protección civil, protección ecológica, anuncios, uso de suelo, cementerios, servicios funerarios, servicios de alojamiento, protección de no fumadores, y desarrollo urbano.

El procedimiento mediante el cual la Alcaldía ordene, ejecute y substancie el procedimiento de verificación, calificación de infracciones e imposición de sanciones se establecerá en el ordenamiento específico que para tal efecto se expida;

IX. Elaborar, digitalizar y mantener actualizado el padrón de los giros mercantiles que funcionen en su jurisdicción y otorgar los permisos, licencias y autorizaciones de funcionamiento de los giros y avisos, con sujeción a las leyes y reglamentos aplicables;

X. La persona titular de la Alcaldía vigilará que la prestación de los servicios públicos, se realice en igualdad de condiciones para todos los habitantes de la demarcación territorial, de forma eficaz y eficiente atendiendo a los principios de generalidad, uniformidad, regularidad, continuidad, calidad y uso de las tecnologías de la información y la comunicación, así como con un bajo impacto de la huella ecológica;

XI. La prestación de servicios se sujetará al sistema de índices de calidad basado en criterios técnicos y atendiendo a los principios señalados en el párrafo que antecede; y

XII. Promover la consulta ciudadana y la participación social bajo el principio de planeación participativa en los programas de ordenamiento territorial;

Artículo 40. Las personas titulares de las Alcaldías tienen las siguientes atribuciones coordinadas con el Gobierno de la Ciudad u otras autoridades en las materias de gobierno y régimen interior, obra pública, desarrollo urbano y servicios públicos, desarrollo económico y social, educación y cultura, protección al medio ambiente, asuntos jurídicos y alcaldía digital.

Artículo 42. Las atribuciones de las personas titulares de las Alcaldías en materia de obra pública, desarrollo urbano y servicios públicos, coordinadas con el Gobierno de la Ciudad u otras autoridades, son las siguientes:

I. Construir, rehabilitar y mantener puentes, pasos peatonales y reductores de velocidad en las vialidades primarias y secundarias de su demarcación, con base en los lineamientos que determinen las dependencias centrales;

II. Vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones, así como aplicar las sanciones que correspondan en materia de medio ambiente, mobiliario urbano, desarrollo urbano y turismo. Lo anterior se hará en coordinación con las autoridades competentes de acuerdo con sus atribuciones vigentes previo a la emisión de la presente ley;

- III. Dar mantenimiento a los monumentos, plazas públicas y obras de ornato, propiedad de la Ciudad, así como participar en el mantenimiento de aquéllos de propiedad federal que se encuentren dentro de su demarcación territorial, sujeto a la autorización de las autoridades competentes, y respetando las leyes, los acuerdos y convenios que les competan;
- IV. Rehabilitar y mantener escuelas, así como construir, rehabilitar y mantener bibliotecas, museos y demás centros de servicio social, cultural y deportivo a su cargo, de conformidad con la normatividad correspondiente;
- V. Construir, rehabilitar, mantener y, en su caso, administrar y mantener en buen estado los mercados públicos, de conformidad con la normatividad que al efecto expida el Congreso de la Ciudad;
- VI. Proponer y ejecutar las obras tendientes a la regeneración de barrios y, en su caso, promover su incorporación al patrimonio cultural, en coordinación con las autoridades competentes;
- VII. Ejecutar dentro de su demarcación territorial los programas de obras públicas para el abastecimiento de agua potable y servicio de drenaje y alcantarillado y las demás obras y equipamiento urbano en coordinación con el organismo público encargado del abasto de agua y saneamiento de la Ciudad; así como realizar las acciones necesarias para procurar el abastecimiento y suministro de agua potable en la demarcación;
- VIII. Prestar el servicio de tratamiento de residuos sólidos en la demarcación territorial en los términos de la legislación aplicable;
- IX. Formular y presentar ante el Gobierno de la Ciudad las propuestas de programas de ordenamiento territorial de la demarcación con base en el procedimiento que establece la Constitución Local y la ley en la materia;
- X. Intervenir en coordinación con la autoridad competente, en el otorgamiento de certificaciones de uso de suelo, en los términos de las disposiciones aplicables;
- XI. Vigilar, coordinadamente con el Gobierno de la Ciudad, la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales, en los términos de la Ley de la materia y los Planes de Desarrollo Urbano correspondientes.

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

XII. Promover la consulta ciudadana y la participación social bajo el principio de planeación participativa en los programas de ordenamiento territorial;

XIII. Colaborar en la evaluación de los proyectos que requiere el Estudio de Impacto Urbano, con base en los mecanismos previstos en la ley de la materia cuyo resultado tendrá carácter vinculante;

XIV. Coordinar con las autoridades correspondientes la operación de los mercados públicos de su demarcación.

Preceptos legales de los que, se determina que la Ciudad de México tiene dieciséis demarcaciones territoriales, con la siguiente denominación: Álvaro Obregón, Azcapotzalco, Benito Juárez, Coyoacán, Cuajimalpa de Morelos, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa, La Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan, Venustiano Carranza y Xochimilco; estas alcaldías tendrán entre sus competencias la relacionada a los *Establecimientos Mercantiles*.

Por otra parte, el Reglamento Interior del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad De México, en su numeral uno reitera las facultades para poder actuar de las alcaldías en la Ciudad de México, como se establece a continuación:

## REGLAMENTO INTERIOR DEL PODER EJECUTIVO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Artículo 1º.- Las disposiciones contenidas en este ordenamiento tienen por objeto reglamentar la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México, así como adscribir y asignar atribuciones a las Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo de las Dependencias, así como a los Órganos Desconcentrados de la Administración Pública de la Ciudad de México, atendiendo a los principios estratégicos que rigen la organización administrativa de la Ciudad de México.

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

Las atribuciones establecidas en este Reglamento para las Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo de las Dependencias, así como a los Órganos Desconcentrados, hasta el nivel de puesto de Enlace; se entenderán delegadas para todos los efectos legales. Además de las atribuciones generales que se establecen en este Reglamento para las Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, deberán señalarse las atribuciones específicas, entendiéndose dichas atribuciones, como delegadas.<sup>53</sup>

Concretamente el Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal, es la legislación que determina el cómo se realizaran la visitad de verificación en general y para el efecto de la presente investigación académica de los Establecimientos mercantiles, especialmente en los preceptos que se transcriben:

## REGLAMENTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DEL DISTRITO FEDERAL

Artículo 1°. Es objeto de este Reglamento regular las visitas y procedimientos de verificación administrativa que practique la Administración Pública del Distrito Federal en las materias que a continuación se mencionan, así como reglamentar la Ley del Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal:

- I. Preservación del medio ambiente y protección ecológica;
- II. Anuncios o paisaje urbano;
- III. Mobiliario Urbano;

---

<sup>53</sup> Reglamento Interior del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México, México, 2020, que se localiza en dirección electrónica: [http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver\\_mas/66334/74/1/0](http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/66334/74/1/0)

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

- IV. Desarrollo Urbano y Uso del Suelo;
- V. Cementerios y Servicios Funerarios;
- VI. Turismo y Servicios de Alojamiento;
- VII. Establecimientos Mercantiles;
- VIII. Estacionamientos Públicos;
- IX. Construcciones y Edificaciones;
- X. Mercados y abasto;
- XI. Espectáculos Públicos;
- XII. Protección civil;
- XIII. Protección de no fumadores,
- XIV. Educación física y deporte;
- XV. Personas con discapacidad;
- XVI. Minas, canteras y/o yacimientos pétreos,
- XVII. Impacto urbano, y
- XVIII. Transporte público, mercantil y privado de pasajeros y de carga, y
- XIX. Las demás que establezcan las disposiciones legales y reglamentarias respectivas.

Quedan exceptuadas de la aplicación de este Reglamento las materias señaladas en el artículo 1º de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.

En el caso de entidades paraestatales, el presente reglamento sólo será aplicable cuando emitan actos de autoridad y para el caso de recursos de inconformidad.<sup>54</sup>

Finalmente hablaremos de la Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, que en su TITULO VIII DE LA VERIFICACIÓN, da los parámetros para la realización de las visitas de verificación

---

<sup>54</sup> Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal, México, 2020, que se localiza en dirección electrónica: [http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver\\_mas/64759/47/1/0](http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/64759/47/1/0)

concretamente en materia de establecimientos mercantiles que son los que nos ocupan y que se hacen mesteres transcribir para su mejor comprensión del tema:

#### LEY DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES DEL DISTRITO FEDERAL

Artículo 1.- Las disposiciones contenidas en este ordenamiento son de orden público e interés general y tienen por objeto regular el funcionamiento de los establecimientos mercantiles del Distrito Federal. No será objeto de regulación de la presente Ley los locales destinados a la industria.

#### TITULO VIII DE LA VERIFICACIÓN.

Artículo 59.- La Delegación ordenará a personal autorizado por el Instituto para realizar visitas de verificación y así vigilar que los establecimientos mercantiles cumplan con las obligaciones contenidas en la presente Ley, conforme a la Ley de Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, la Ley de Procedimiento Administrativo y el Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal y aplicarán las sanciones que se establecen en este ordenamiento, sin perjuicio de las demás sanciones que resulten aplicables. En caso de oposición al realizar la visita de verificación, suspensión temporal de actividades o clausura las Delegaciones o el Instituto podrán hacer uso de la fuerza pública, en términos de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.

Artículo 60.- Los establecimientos a que se refiere esta Ley podrán ser objeto de visitas de verificación ordinaria o extraordinaria desde el inicio de sus operaciones. En materia de visitas de verificación, deberá observarse lo siguiente:

I. El Instituto en coordinación con la Delegación podrán implementar un programa anual de verificación ordinaria, en atención a la fecha de ingreso de los Avisos y Permisos al Sistema;

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

II. Deberán practicarse visitas de verificación extraordinarias, sólo cuando medie queja que contenga los datos de identificación del promovente. Para tal efecto, la Delegación y el Instituto establecerán un sistema público de quejas vía telefónica y por medio electrónico;

III. La Delegación podrá ordenar al Instituto, visitas de verificación extraordinaria sin que medie queja, sólo en los casos de que existan causas vinculadas con protección civil, desarrollo urbano y seguridad pública, debidamente motivadas en la orden de visita respectiva; y

IV. Las resoluciones que se dicten en los procedimientos de verificación, se publicarán en la página de Internet de la Delegación e Instituto.<sup>55</sup>

Tales numerales establecen que las disposiciones de orden público e interés general tienen por objeto regular el funcionamiento de los establecimientos mercantiles, que es justamente el objetivo de las alcaldías al realizar las verificaciones, puesto que las verificaciones son el medio a través del cual se garantiza a los gobernados que un determinado establecimiento mercantil actúe conforme a las normas y lineamientos establecidos en la ley de la materia.

Aquí en este apartado, existe una excepción, ya que en el artículo 1º de la ley de establecimientos en comento se precisa que, no será objeto de regulación de la presente ley los locales destinados a la industria, por lógica, esto es en atención a la importancia de la industria a nivel nacional.

Las delegaciones ordenaran la realización de las señaladas visitas, en este punto es de precisar que la anterior denominación de las alcaldías era delegaciones, pero son éstas las que van a ordenar al personal especializado en

---

<sup>55</sup> Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, México, 2020, que se localiza en dirección electrónica: [http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/v\\_normas/31](http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/v_normas/31)



funciones de verificación que pertenecen al Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México que ejecute las visitas de verificación a efecto de vigilar los establecimientos mercantiles como lo hemos detallado

Debemos señalar y destacar que en los casos que exista la oposición a la realización de las visitas es procedente la suspensión temporal de actividades o clausuras de los establecimientos mercantiles y qué, además, se tienen como medios para hacer valer la fuerza pública y otros elementos señalados en la propia ley.

Aunado a lo anterior, nos establecen que los establecimientos mercantiles pueden ser objetos de visitas ordinarias o extraordinarias, lo cual se especificará desde el inicio de la emisión de las propias órdenes, el artículo 60 contiene los lineamientos observarse dentro de las visitas.

Al inicio, el Instituto de Verificación Administrativa en coordinación con las delegaciones podrán implementar un programa anual de verificaciones ordinarias, esto en atención a las fechas de ingreso de los programas, los avisos y permisos al sistema, estos son, los permisos o avisos que realizan electrónicamente los particulares para poder realizar actividades en los establecimientos mercantiles derivados de estos permisos que solicitan los gobernados, se generarán las órdenes de visitas de verificación.

Las prácticas de visitas de verificación extraordinarias proceden sólo cuando medie queja que contengan los datos de identificación del promovente para este efecto la delegación o alcaldía establecerá un sistema público de quejas ya sea vía telefónica o, a través de los medios electrónicos

La alcaldía podrá ordenar al Instituto visitas de verificación extraordinaria sin que medie queja y solo en los casos que exista causa vinculada con protección civil, desarrollo urbano, o seguridad pública debidamente motivadas y fundas

En todo momento las resoluciones que se dictan en los procedimientos de verificación se publicarán en la página de internet de la delegación.

### **2.3.1. Autoridades Ordenadoras.**

Para los efectos de determinar quién ordena las visitas de verificación la citada Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, establece que a las alcaldías como las autoridades con potestad para ordenarlas las mismas en términos del numeral, que, en particular, en sus fracciones I, II, V, VI, VII y VIII se establece lo más trascendental para ordenar las verificaciones.

#### LEY DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES DEL DISTRITO FEDERAL

Artículo 8.- Corresponde a las Delegaciones:

- I. Elaborar, digitalizar y mantener actualizado el padrón de los establecimientos mercantiles que operen en sus demarcaciones, el cual, deberá publicarse en el portal de Internet de la Delegación;
- II. Ordenar visitas de verificación a establecimientos mercantiles que operen en su demarcación;*
- ...
- V. Informar de manera oficial y pública del resultado de las verificaciones realizadas sobre el funcionamiento de establecimientos mercantiles asentados en la demarcación correspondiente de acuerdo a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal y a la Ley de Datos Personales del Distrito Federal;
- VI. Otorgar o Negar por medio del sistema los permisos a que hace referencia esta Ley, en un término no mayor a cinco días hábiles, en caso contrario podrán funcionar de manera inmediata, exceptuando de lo anterior a los giros de impacto zonal en los que operará la negativa ficta; Los establecimientos con giro de impacto zonal que tengan un aforo superior a cien personas, además de contar con programa interno de protección

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

civil, deberán obtener dictamen técnico favorable del órgano previsto en el artículo 8 Bis de esta Ley, previo a la Solicitud de Permiso al Sistema.

- VII. Integrar los expedientes con todos los documentos manifestados en los Avisos o Solicitudes de Permisos ingresados en el Sistema, y que se encuentren en el ámbito de su competencia; y
- VIII. Las demás que les señalen la Ley y otras disposiciones aplicables.<sup>56</sup>

No debemos perder de vista que, aún y cuando el numeral en cita señala como facultadas a las delegaciones, actualmente se les denomina Alcaldías de la Ciudad de México y son estas las que se encargan de actualizar el padrón de establecimientos mercantiles que operan en sus demarcaciones, por lo que deben elaborar, digitalizar y actualizar el mismo en el portal de internet de la propia demarcación territorial.

Aunado a esto, las Alcaldías tienen la facultad exclusiva de ordenar visitas de verificación a establecimientos mercantiles, pero solo en su demarcación territorial, es decir, la alcaldía de Benito Juárez no puede ordenar una verificación en la alcaldía Cuauhtémoc y, a su vez, la alcaldía de Cuauhtémoc no puede ordenar una visita de verificación en Benito Juárez.

El principio de transparencia dentro de las publicaciones de manera oficial de los procedimientos de verificación a los establecimientos mercantiles en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y de la Ley de Datos Personales en el Distrito Federal, actualmente Ciudad de México, es de las principales garantías que se deben de respetar al emitir una orden.

---

<sup>56</sup> Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, México, 2020, que se localiza en dirección electrónica: [http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/v\\_nor\\_mas/31](http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/v_nor_mas/31)

Por otra parte, de otorgar o negarse por medio del sistema de permisos que hemos citado, se debe de hacer en un término no mayor a 5 días hábiles, en caso contrario, el establecimiento mercantil podrá funcionar de manera inmediata con excepción de los giros de impacto zonal en los que ópera la negativa ficta.

Es de precisar que en estos giros que tengan un aforo superior a 100 personas además de contar con el programa interno de Protección Civil, deben obtener un dictamen técnico favorable contenido en el artículo 8 bis de la misma ley, previo a la solicitud del permiso en el sistema del cual hemos estado hablando.

No debemos de perder de vista que las autoridades ordenadoras de las visitas no sólo se limitan a ordenar dicha verificación, sino que son los encargados de integrar los expedientes con todos los documentos que se requieren al solicitar los avisos o permisos ingresados en el sistema de establecimientos mercantiles.

Las alcaldías ordenan las verificaciones y realizan todo el procedimiento para substanciar la verificación que ordena con ayuda del personal especializado en funciones de verificación que, al efecto se encuentra escrito a una dependencia diversa a las alcaldías y del que a continuación hablaremos.

### **2.3.2. Autoridades Ejecutoras.**

En relación a la práctica de las visitas de verificación del funcionamiento de los establecimientos mercantiles, ordenadas por las Alcaldías, esta será de conformidad con lo que establezcan la Ley del Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal y demás disposiciones aplicables.

Cabe destacar, como ya lo hemos referido, es el personal especializado en funciones de verificación administrativa adscrito al Instituto de Verificación

Administrativa de la Ciudad de México, quienes cuenta con facultades para ejecutar las medidas de seguridad y las sanciones administrativas ordenadas por la Alcaldía, de conformidad con lo señalado en el artículo 7, fracciones I y II de la Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal.

## LEY DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES DEL DISTRITO FEDERAL

Artículo 7.- Corresponde al Instituto:

- I. Practicar las visitas de verificación del funcionamiento de los establecimientos mercantiles, ordenadas por la Delegación de conformidad con lo que establezca la Ley del Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal y demás disposiciones aplicables; y
- II. Ejecutar las medidas de seguridad y las sanciones administrativas ordenadas por la Delegación establecidas en esta Ley, la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal y demás disposiciones aplicables.<sup>57</sup>

El Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, a través del personal especializado en funciones de verificación administrativa, son las autoridades ejecutoras de las visitas de verificación en toda la Ciudad de México, y en particular de las verificaciones a los establecimientos mercantiles, todo en apego al precepto legal en cita.

Aún y cuando el personal especializado en funciones de verificación administrativa, pertenecen al Instituto de verificación administrativa de la Ciudad de México, son ellos los que van a coadyuvar con las autoridades ordenadoras de las

---

<sup>57</sup> Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, México, 2020, que se localiza en dirección electrónica: [http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/v\\_nor\\_mas/31](http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/v_nor_mas/31)

visitas de verificación como lo son las Alcaldías para realizar las verificaciones como autoridades ejecutoras de la misma;

No solo ejecutan las órdenes de visitas sí no ejecutan también las resoluciones que se dicten dentro de los procedimientos en los que se pueda contener alguna orden de clausura o de demolición en algún caso también ejecutan las medidas de apremio en materia de recuperación de espacios públicos en los que algunos comercios tienden a incidir.

Con lo cual, no es poco lo que hacen, en su labor apoyando las alcaldías de esta Ciudad, sino que dicho personal tiene la facultad de grabar las visitas de verificación que se realizan en medio a través del cual las autoridades delegacionales tienen la oportunidad de ver cómo se encuentran funcionando los establecimientos mercantiles incluso.

Es de destacar, lo primordial que es entender cuál es la labor del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, y en razón de ello, resulta útil que nos apoyemos en el propio concepto que se observa en la página web de la dependencia, donde se refleja una sencilla forma de ver el procedimiento de verificación administrativa en el que interviene el citado instituto, y que se transcribe:

Es el organismo encargado de verificar que comercios, inmuebles y vehículos cumplan con las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, circulares y todas aquellas disposiciones jurídicas y administrativas que regulan su buen funcionamiento. El proceso es realizado por un verificador especializado, quien revisa la documentación y observa que se cumplan las obligaciones que se encuentran dispuestas en las leyes y reglamentos de nuestra ciudad. El verificador va acompañado de un par, quien le da certidumbre jurídica al proceso en el lugar mientras videografa la verificación. El verificador es la persona capacitada para practicar las visitas de verificación a los inmuebles o vehículos de transporte público y de carga; revisa y comprueba que los

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

documentos y permisos estén en orden y cumplan con las leyes, reglamentos, decretos y circulares que norman la Ciudad de México.<sup>58</sup>

Este esbozo que realiza el propio Instituto nos ayuda a ver, brevemente en qué consiste el proceso de verificación y nos compenetra perfectamente a robustecer este apartado de autoridades ejecutoras de las visitas de verificación, aportando como un punto trascendental que el hecho de videograbar la verificación, lo que pretende es dar certidumbre jurídica al proceso; con lo cual, se aporta mayor confianza para los particulares verificados además de brindar protección a los servidores públicos que las ejecutas, dada la inseguridad jurídica en que se vive actualmente en la ciudad Capital de México.

### **2.3.3. Autoridades Resolutoras.**

En términos de la citada Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal las propias Alcaldías son las que substanciarán y resolverán el procedimiento de verificación iniciado en contra de los establecimientos mercantiles.

Artículo 8.- Corresponde a las Delegaciones:

...

III. En términos de los ordenamientos aplicables substanciar el procedimiento de las visitas de verificación administrativa que se hayan practicado;

IV. Determinar y ordenar las medidas de seguridad e imponer las sanciones previstas en esta ley por medio de la resolución administrativa;<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> Definición obtenida de la página oficial del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, que se localiza en dirección electrónica: <https://www.invea.cdmx.gob.mx/instituto/acerca-de>

<sup>59</sup> Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, México, 2020, que se localiza en dirección electrónica: [http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/v\\_normas/31](http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/v_normas/31)

Los procedimientos de verificación Están legitimados no solo por el buen funcionamiento de la práctica de las visitas de verificación desde el inicio de la orden hasta la ejecución y continuando con la resolución misma del procedimiento en el cual se puede sancionar al visitado por no cumplir las leyes previstas para tal efecto así como se puede resolver en el sentido de que no se esté vulnerando ninguna normatividad y señalarse que no existe imposición de multa clausura o alguna otra carga para el particular.

De ahí la importancia y legitimidad de las autoridades que emiten las resoluciones dentro de los procedimientos de verificaciones a establecimientos mercantiles y en general a cualquier proceso de verificación.

Sin lugar a dudas, el que se realice un debido proceso y se garantice la seguridad jurídica no sólo de los comensales de los establecimientos mercantiles sino de los propios dueños o titulares de los establecimientos debe ser una prioridad para las autoridades delegacionales ya que en muchas se establece claramente lo importante de estos giros debido a gran número de establecimientos que se encuentran en particular en demarcaciones territoriales como la delegación Cuauhtémoc, Benito Juárez y Venustiano Carranza por citar algunas.

#### **2.4. Derecho a la buena administración.**

Este novedoso concepto que se introduce recientemente a nuestro país en las nuevas reformas de la Ciudad de México al crearse la Constitución de la Ciudad de México nos aporta el concepto de derecho a la buena administración; que, aunque es novedoso para nuestro país en la Unión Europea se ha venido trabajando desde hace algunos años y en atención al derecho comparado se introducido actualmente.



“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

Iniciamos con la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la administración pública que aporta en particular ciertas características hay que hacer de los servidores públicos denominándolo derecho a la buena administración y confiriendo matices precisos que definen en qué consiste o que implica esta buena administración por parte de los servidores públicos de la Ciudad de México.

El artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México, habla del derecho a la buena administración y se define en cinco fracciones que señalan lo siguiente:

“Artículo 10. En la Ciudad de México, los seres humanos, por el sólo hecho de serlo, tienen el derecho a una buena administración pública, que implica:

- I. El trámite imparcial, equitativo y oportuno de sus asuntos;
- II. Garantía de audiencia;
- III. Tener acceso al expediente administrativo;
- IV. Que la autoridad administrativa funde y motive toda resolución que le afecte, y
- V. Ser indemnizado por los daños que indebidamente le cause la conducta activa u omisa de la Administración Pública.”<sup>60</sup>

Este novedoso concepto, trae inmersos aspectos ya conocidos para todos nosotros del anterior precepto legal se advierte como un derecho a la buena administración que el acto de autoridad desde fundado y motivado lo cual se

---

<sup>60</sup> Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México, México, 2020,  
[http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/v\\_normas/31](http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/v_normas/31)

encuentra consagrado en el artículo 16 Constitucional Federal y que no nos resulta para nada desconocido.

Sin embargo, si tiene aspectos novedosos cómo que se dé un trámite equitativo y oportuno al asunto lo cual se traduce en que no se tenga ninguna ventaja para el Gobierno sobre el gobernado en cuanto a un trámite y oportuno procurando agilizar los trámites en aras de la prontitud con la que se necesita resolver muchos trámites burocráticos consagrados en todo acto administrativo y qué es uno de los factores de los que más se quejan los gobernados.

Por lo que hace a la garantía de audiencia y el acceso al expediente no son novedosos, pero sí constantes quejas en cuanto a la actual de muchas autoridades y que no son la excepción para el caso de muchas visitas de verificación a establecimientos mercantiles qué es el tema que en lo particular nos ocupa en el presente trabajo académico.

Por su parte la Ley Orgánica de alcaldía de la Ciudad de México en su título XIII de las garantías del derecho a la buena administración capítulo único artículo 214, hace referencia a la responsabilidad de las alcaldías por motivo de una actividad de la administración pública que se regular causado en los derechos de los particulares y hace referencia a lo que señala tanto la Constitución de la Ciudad de México como la ley de responsabilidad patrimonial de la Ciudad de México; numeral que se transcribe, a continuación:

#### LEY ORGÁNICA DE ALCALDÍAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO

#### TÍTULO XIII DE LAS GARANTÍAS DEL DERECHO A LA BUENA ADMINISTRACIÓN CAPÍTULO ÚNICO

Artículo 214. La responsabilidad de la Alcaldía por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, sean causados en los bienes o

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

derechos de los particulares, se sujetará a lo previsto en la Constitución Local y en la Ley de Responsabilidad Patrimonial que de ella emana.<sup>61</sup>

Ha sido noticia en diversas ocasiones el moderno derecho a la buena administración y en algunos ámbitos de la Ciudad de México se habla de ello, como es el siguiente artículo:

La Escuela de Administración Pública (EAP) participó en la mesa de análisis “La exigibilidad de los derechos ciudadanos en la Ciudad de México”, dentro de la Semana de los Derechos Sociales organizada por la Procuraduría Social (PROSOC).

Para iniciar el evento, la Lic. Rosa Patricia Gómez Chávez, Procuradora Social de la Capital, dijo que como ciudadanía se tiene la responsabilidad de conocer y difundir los derechos y, por parte de la PROSOC, de hacerlos exigibles. Recordó que dicha institución “es un ente administrativo concebido para exigir de las autoridades en turno el cumplimiento de aquellos compromisos que se asuman dentro de la administración pública”.

En su intervención, el Mtro. León Aceves Díaz de León, Director General de la EAP, habló sobre el reconocimiento de derechos y libertades, dijo que el impulso político es su principal motor, pero no basta con ello; de igual manera, no sólo se requieren marcos jurídicos, aunque son indispensables. Expresó que es vital destinar la mayor cantidad de recursos para dicha tarea, pero también es necesario contar con un modelo de administración pública que no los dilapide y con personas servidoras públicas profesionales y honestas, para que los recursos sean bien utilizados en el pleno ejercicio de los derechos, el

---

<sup>61</sup> Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México. México, 2020, que se localiza en la dirección electrónica:

[http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/v\\_normas/31](http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/v_normas/31)

incremento de la calidad de vida y contribuyan a que se respete la dignidad humana.

El Director General de la EAP también destacó el Derecho a la Buena Administración Pública contenido en la Constitución Política de la Ciudad de México como un medio para acceder a otros derechos y subrayó que hay tres sistemas que son pilares para su garantía: el sistema de planeación democrática, el sistema local anticorrupción y el sistema de profesionalización de las personas servidoras públicas.

A su vez, la Lic. Rosario Ortiz Magallón, Secretaria Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad, dijo que las personas servidoras públicas tienen la necesidad de seguir formándose y continuar construyendo el discurso democrático desde la perspectiva de los derechos humanos, como universales, indivisibles, interdependientes y que siempre están interrelacionados entre sí.

En su turno, el Dr. Eli Evangelista Martínez, catedrático de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y director de Desarrollo Comunitario en la Secretaría de Cultura de la Capital, expuso que la perspectiva social es un ámbito que cruza a los derechos humanos y complementa la visión jurídica en la construcción de las condiciones para su exigibilidad.

En su intervención, el Mtro. Ricardo Peralta Saucedo, académico de la Facultad de Derechos de la UNAM, consideró que los derechos no deben exigirse, sino ejercerse, e hizo referencia a la corrupción como el principal problema a atender en el país.

Asimismo, la Lic. Aída Castro Sánchez, investigadora del proyecto ¿Cómo Vamos, Ciudad de México? de El Universal, expuso algunos de los resultados de la tercera Encuesta de Percepción de Calidad de Vida, en la cual se encontró que los elementos mejor evaluados por las personas en la Capital son la vivienda que habita, su empleo actual, el servicio de energía, la educación en universidades y preparatorias y el abasto de agua potable en su colonia. Mientras que los niveles de calificación más bajos fueron la seguridad

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

en su colonia, la eficiencia en su delegación, la solidaridad ciudadana, el transporte público y el alumbrado en su colonia.

La mesa de análisis fue moderada por el Arq. Fernando Rodríguez Salas, Subprocurador de Defensa y Exigibilidad de los Derechos Ciudadanos.<sup>62</sup>

En esta Nota periodística se hace referencia que es... vital destinar la mayor cantidad de recursos a la Dirección General de la Escuela de Administración Pública de la Ciudad de México pero que también es necesario, contar con un modelo de administración pública que no los dilapide y con personal servidoras públicas profesionales y honestas para que los recursos sean bien utilizados en el pleno ejercicio de los derechos, además del incremento de la calidad de vida y contribuyen a que se respete la dignidad humana, esto se manifiesta como un preámbulo en el que el propio director general de la escuela de administración pública en comento.

También se destacó el derecho a la buena administración pública contenido en la Constitución Política de la Ciudad de México es un medidor para acceder a otros derechos y subrayó que hay 3 sistemas que son pilares para su garantía el Sistema de planeación democrática, el Sistema de Local Anticorrupción y el Sistema de Profesionalización de las personas servidoras públicas.

En este punto Cabe señalar que la escuela de administración pública dentro de sus objetivos es el de capacitar a los servidores públicos en la Ciudad de México por eso entra a la nota periodística se hace énfasis en que las personas servidoras públicas tienen la necesidad de seguir formándose y continuar construyendo el discurso democrático desde la perspectiva de los derechos humanos como universales indivisibles interdependientes y que siempre están interrelacionados entre sí.

---

<sup>62</sup> Nota periodística que se localiza en dirección electrónica: <http://www.derecho.uba.ar/docentes/pdf/el-control-de-la-actividad-estatal/cae-ponce-buena.pdf>

Hablar del derecho a la buena administración indiscutiblemente habla del buen servicio que tiene que prestar un servidor público para con los gobernados esto asumiendo el compromiso que se tiene con los ciudadanos.

#### **2.4.1. Derecho a la buena administración contemplado en la Constitución Política de la Ciudad de México.**

Una vez que abordamos en concreto el concepto de derecho a la buena administración -en el apartado anterior-, es importante particularizar lo contenido en la Constitución Política de la Ciudad de México, es por ello que, transcribiremos en particular el contenido del artículo 7 denominado ciudad democrática apartado a denominado derecho a la buena administración en sus 4 numerales que a la letra se transcriben:

##### Artículo 7

##### Ciudad democrática

##### A. Derecho a la buena administración pública

1. Toda persona tiene derecho a una buena administración pública, de carácter receptivo, eficaz y eficiente, así como a recibir los servicios públicos de conformidad con los principios de generalidad, uniformidad, regularidad, continuidad, calidad y uso de las tecnologías de la información y la comunicación.

2. Las autoridades administrativas deberán garantizar la audiencia previa de los gobernados frente a toda resolución que constituya un acto privativo de autoridad. En dichos supuestos, deberán resolver de manera imparcial y equitativa, dentro de un plazo razonable y de conformidad con las formalidades esenciales del procedimiento.

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

3. En los supuestos a que se refiere el numeral anterior, se garantizará el acceso al expediente correspondiente, con respeto a la confidencialidad, reserva y protección de datos personales.

4. La ley determinará los casos en los que deba emitirse una carta de derechos de los usuarios y obligaciones de los prestadores de servicios públicos. Las autoridades conformarán un sistema de índices de calidad de los servicios públicos basado en criterios técnicos y acorde a los principios señalados en el primer numeral de este apartado.<sup>63</sup>

En el punto uno se habla como calificativo del trabajo de todo servidor público, el que sea de carácter receptivo, eficaz y eficiente, así como a que se sigan los principios de generalidad, uniformidad, regularidad, continuidad, calidad y uso de las tecnologías de la información y la comunicación, lo que se traduce como un derecho a la buena administración.

En otro aspecto, se garantizará el acceso al expediente correspondiente, con respeto a la confidencialidad, reserva y protección de datos personales, un tema que es suma importancia, dado a que se ha caído en un abuso de muchas personas al tener acceso a los datos personales, en razón de que desde en nombre toda persona hablamos de datos sensibles que tienen como primordial el no ser proporcionado, previniendo que se pueda hacer un uso indebido de tales datos, lo cual en todo momento debe garantizarse a las partes que actúan dentro de un expediente administrativo como una garantía a una buena administración.

En un aspecto final, se habla de que las autoridades conformarán un sistema de índices de calidad de los servicios públicos basado en criterios técnicos y acorde

---

<sup>63</sup> Constitución Política de la Ciudad de México. que se localiza en dirección electrónica:[http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver\\_mas/66672/69/1/0](http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/66672/69/1/0)

a los principios señalados en el primer numeral de este apartado, lo que yo traduciría como profesionalizar a todo servidor público.

## **2.5. Corrupción en el servicio público.**

Destacar que hemos hablado de corrupción desde capítulos anteriores en los que señalamos qué es un fenómeno que afecta en general los mexicanos no sólo en la capital del país sino en el país entero y tampoco es privativo de México como es de todos conocido.

a mayor abundamiento hablar de corrupción en el servicio público nos habla de una indebida actuación por parte del Estado que está debe ser vigilada y procurada como prioridad para nuestro Gobierno en el ámbito local y federal.

Es por ello, que nació a la vida jurídica local las legislaciones en materia del sistema Anticorrupción en coadyuvancia al Sistema Nacional Anticorrupción, en el año 2017 la legislación en esta materia, todo ello al ser trascendental para la sociedad mexicana el combatir este terrible mal que nos afecta en mayor o menor escala a todos.

el sistema local Anticorrupción implica la participación de diversas instancias, esto es que no sólo el poder Ejecutivo local tiene esa labor importante de combatir la corrupción sino también el Poder Judicial local y al hablarse de servidores públicos en específico es de la competencia del Derecho Administrativo ineludiblemente tenemos que hablar del papel que juega en la actual Tribunal de Justicia administrativo de la Ciudad de México, que en el año 2017 se encontraba presidido por la hoy ministra de la Suprema Corte de Justicia de la nación la ministra Yazmina Esquivel mozo quién en el informe de tal año publicó lo siguiente:



La corrupción es un fenómeno multifacético que afecta a todos los países del mundo, y un mal endémico de la sociedad humana. Ha existido desde los tiempos más remotos y en todas las latitudes del planeta.

A lo largo de nuestra historia, México no ha sido la excepción en este fenómeno, aunque en épocas recientes se ha exacerbado de tal forma que, según los estándares internacionales, México ocupa el lugar número 13 entre los países más corruptos del orbe, y el primero de las naciones en desarrollo, según el consenso mundial.

Esta situación ha provocado una profunda preocupación en la sociedad y en los poderes públicos, por lo que en la última década se emitió un conjunto de leyes concurrentes para combatir el flagelo de la corrupción, especialmente la que se da en las esferas del poder público.

Hablaremos entonces de una recopilación de las normas que inciden en el combate a la corrupción. No pretende ser una codificación de las leyes de este tema, pero si intenta facilitar la búsqueda rápida y completa de las diversas leyes federales y de la Ciudad de México, las cuales se vinculan genéricamente dentro del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), que tiene su fundamento en el artículo 113 constitucional.

El Sistema Nacional Anticorrupción es una instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.

Dicho Sistema Nacional Anticorrupción se encuentra integrado de la siguiente manera:

1. Auditoría Superior de la Federación (ASF)

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

2. Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción (TECC)
3. Secretaría de la Función Pública (SFP)
4. Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA)
5. Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI)
6. Consejo de la Judicatura Federal.
7. Comité de Participación Ciudadana (Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal) integrado por 5 ciudadanos o ciudadanas,

El Sistema Nacional Anticorrupción, que se rige por los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia, quedó integrado por dos instancias de gran relevancia: una administrativa y otra jurisdiccional, esta última responsable de identificar, prevenir, investigar y sancionar los hechos de los servidores públicos y de los particulares que realicen conductas definidas como actos de corrupción en contra de la administración pública, y que vulneren con ello la legitimidad de los actos jurídicos emitidos por cualquier autoridad gubernamental.

La construcción constitucional del Sistema Nacional Anticorrupción significó un nuevo paradigma legal de nuestro sistema jurídico. Por ello exigió reformas de fondo para facultar a las autoridades administrativas y jurisdiccionales en esta nueva tarea. Las reformas constitucionales, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo del 2015, en su parte medular son las siguientes:

Reforma al artículo 73, fracción XXIV, que instituye: *La facultad del Congreso para expedir la ley general que establezca las bases de coordinación del Sistema Nacional Anticorrupción.* Con el objeto de que el Sistema Nacional Anticorrupción homologue acciones en los diferentes órdenes de gobierno y genere estándares de integridad pública y combate efectivo a la corrupción, se facultó al Congreso de la Unión para la emisión de leyes generales que

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

establezcan las bases de coordinación entre autoridades de los diversos órdenes de gobierno.

Para establecer el sentido y alcance de las leyes generales, motivo de la reforma al artículo 73, en su fracción XXIV, el dictamen senatorial consideró necesario hacer referencia a los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los cuales precisan qué es una ley general, de acuerdo con los siguientes criterios:

FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES. Si bien es cierto que el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.", también lo es que el Órgano Reformador de la Constitución determinó, en diversos preceptos, la posibilidad de que el Congreso de la Unión fijara un reparto de competencias, denominado "*facultades concurrentes*", entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, e inclusive el Distrito Federal, en ciertas materias, como son: la educativa (artículos 3o., fracción VIII, y 73, fracción XXV); la de salubridad (artículos 4o., párrafo tercero, y 73, fracción XVI); la de asentamientos humanos (artículos 27, párrafo tercero, y 73, fracción XXIX-C); la de seguridad pública (artículo 73, fracción XXIII); la ambiental (artículo 73, fracción XXIX-G); la de protección civil (artículo 73, fracción XXIX-I), y la deportiva (artículo 73, fracción XXIX-J). Esto es, en el sistema jurídico mexicano las facultades concurrentes implican que las entidades federativas, incluso el Distrito Federal, los municipios y la Federación, puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general. (Tesis: P./J. 142/2001)

LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133. CONSTITUCIONAL. La lectura del precepto citado permite advertir la intención del constituyente de establecer un conjunto de disposiciones de observancia general que, en la medida en que se encuentren apegadas a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituyan la "Ley Suprema de la Unión". En este sentido, debe entenderse que las leyes del Congreso de la Unión, a las que se refiere el artículo constitucional, no corresponden a las leyes federales, esto es, a las que regulan las atribuciones conferidas a determinados órganos con el objeto de trascender únicamente al ámbito federal, sino que se trata de leyes generales que son aquellas que pueden incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado mexicano. Es decir, las leyes generales corresponden a aquellas respecto a las cuales el constituyente, o el poder revisor de la Constitución, han renunciado expresamente a su potestad distribuidora de atribuciones entre las entidades políticas que integran el Estado mexicano, lo cual se traduce en una excepción al principio establecido por el artículo 124 constitucional. Además, estas leyes no son emitidas motu proprio por el Congreso de la Unión, sino que tienen su origen en cláusulas constitucionales que obligan a éste a dictarlas, de tal manera que una vez promulgadas y publicadas, deberán ser aplicadas por las autoridades federales, locales, del Distrito Federal y municipales. (Tesis: P. VII/2007)

El Tribunal Federal de Justicia Administrativa conserva la competencia en materia fiscal y administrativa, y sólo se adiciona con una nueva competencia para sancionar las responsabilidades administrativas graves.

Se crea un esquema jurisdiccional de justicia autónoma para dictar fallos en la nueva competencia en materia de imposición de sanciones por responsabilidades graves a los servidores públicos de la Federación, y en los

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

casos previstos en la Constitución a los servidores públicos de los estados, municipios y del Distrito Federal -hoy Ciudad de México- y sus demarcaciones territoriales, así como a los particulares involucrados en faltas administrativas.

Con la finalidad de unificar el Sistema Nacional Anticorrupción, se ordenó -por el órgano revisor de la Constitución- que las constituciones locales y leyes de los estados instituyeran tribunales de justicia administrativa dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones.

Se establece un nuevo régimen de responsabilidades administrativas de los servidores públicos y de los particulares, vinculados por faltas administrativas graves, así como con hechos de corrupción.

El nuevo esquema de responsabilidades administrativas establece una *“distinción entre las responsabilidades administrativas graves y las no graves. Por una parte, se prevé que las responsabilidades administrativas graves serán investigadas y sustanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, y su sanción corresponderá al Tribunal Federal de Justicia Administrativa y a sus homólogos en las entidades federativas. Por otra parte, aquellas que la ley determine como no graves serán investigadas, sustanciadas y resueltas por los órganos internos de control”*.

Se previó que los tribunales competentes en esta materia podrán determinar la responsabilidad de los particulares -como sujetos activos- en la participación de hechos vinculados con faltas administrativas graves.

En atención a la importancia y trascendencia que para nuestro país tiene la operación exitosa del Sistema Nacional Anticorrupción, el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México considera indispensable elaborar y dar

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

a conocer, tanto a servidores públicos de todos los niveles, como a la ciudadanía en general, el presente Compendio de las Leyes que integran la nueva política del Estado mexicano en relación con la Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales, Responsabilidades Administrativas y Combate a la Corrupción.

Como lo señalé al tomar protesta de la Presidencia del Consejo Directivo de la Asociación de Magistrados de Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados Unidos Mexicanos para el período 2016-2018, nosotros en el desarrollo de nuestra labor cotidiana "Habremos de ser quienes juzgaremos y sancionaremos -con energía y sin miramientos- a los funcionarios públicos y a los particulares, quienes incidan en actos graves de corrupción.”

El presente Compendio se integra en dos tomos: en el primero se consignan las disposiciones constitucionales y leyes generales y federales; y en el segundo, las normas constitucionales y locales, de aplicación en el ámbito de la Ciudad de México. El combate a la corrupción exige de todos, autoridades y sociedad civil, el máximo esfuerzo para lograr sus objetivos. Superar la corrupción, es condición indispensable para la creación de un Estado de derecho, que garantice a todos los ciudadanos mejores oportunidades de desarrollo y asegure un futuro mejor para la sociedad.<sup>64</sup>

Esta información nos lleva a reiterar qué, es importante continuar con el combate a la corrupción y darle sustento a tan significativo proyecto en el que la profesionalización de los servidores públicos es un eje rector para poder combatirla, lo que particularmente sostengo en esta tesis, reiterando que el capacitar a los servidores públicos no sólo coadyuvar a la labor para hacer mejor su trabajo sino

---

<sup>64</sup> Informe de labores del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México del año dos mil diecisiete, que se localiza en dirección electrónica <https://www.tjacdmx.gob.mx/>

también se quitan pretextos para aquellos que bajo el argumento de que desconocen el derecho por temas de corrupción no lo aplican.

### **2.5.1. Sistema anticorrupción en la Ciudad de México.**

Solo que abordamos en el punto anterior se ve reflejado del ámbito federal al ámbito local resurgiendo en todos ellos que el combate a la corrupción es necesario Es por ello que continuaremos estudiando en la Ley Orgánica de las alcaldías ya que para efectos de nuestra investigación sobre los verificadores que realizan las verificaciones a establecimientos mercantiles es necesario estudiarlas acciones Anticorrupción que toman las alcaldías.

En primer lugar, estudiaremos el contenido del título 16º de la ley de alcaldías de la Ciudad de México titulado de las acciones Anticorrupción capítulo uno generalidades concretamente los artículos 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240 y 241, mismos que la letra se transcriben:

#### LEY ORGÁNICA DE ALCALDÍAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO TÍTULO XVI DE LAS ACCIONES ANTICORRUPCIÓN CAPÍTULO I GENERALIDADES

Artículo 233. Cualquier ciudadana o ciudadano podrá denunciar hechos de corrupción y recurrir las resoluciones del órgano interno de control de conformidad con los requisitos que al efecto establezca la ley de la materia.

Artículo 234. Todos los servidores públicos de las Alcaldías están sujetos al régimen de responsabilidades administrativas, resarcitorias y penales que se estable en los artículos 61, numeral 1, fracción II, 64 y 66 de la Constitución Local, así como en las leyes aplicables.

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

Artículo 235. Sin perjuicio de lo señalado en el artículo precedente, las personas que ocupen un cargo de elección popular en la Alcaldía serán sujetos del régimen de responsabilidad política, conforme a lo establecido en el artículo 65 de la Constitución Local.

Artículo 236. Las Alcaldías de la Ciudad se encuentran sujetas al control interno y externo que prevén el artículo 122 de la Constitución Federal, la constitución local y las leyes que de ella emanan. Ningún servidor público de las Alcaldías podrá oponerse u obstaculizar los trabajos de control interno y de fiscalización superior que, de forma fundada y motivada, realicen la Secretaría encargada del control interno y la Auditoría Superior de la Ciudad de México. La misma disposición aplicará para la Auditoría Superior de la Federación tratándose de recursos de procedencia federal.

## CAPÍTULO II DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS ALCALDÍAS EN LOS SISTEMAS NACIONAL Y LOCAL ANTICORRUPCIÓN

Artículo 237. Las Alcaldías de la Ciudad tendrán la representación en los sistemas nacional y local anticorrupción que establecen la Constitución Local y las leyes en la materia.

Artículo 238. Cuando se requiera que se designe un representante de la Alcaldía para participar en las instancias de los sistemas nacional o local anticorrupción, será designado por la Alcaldesa o el Alcalde que corresponda.

Artículo 239. La persona titular de la Alcaldía, remitirá a los órganos del sistema anticorrupción de la Ciudad los resultados del informe anual de la Alcaldía, dentro de los treinta días hábiles siguientes a que se haya recibido el mismo.



Artículo 240. En materia de prevención y anticorrupción, la persona titular de la Alcaldía promoverá:

- I. Una estrategia anual en materia de combate a la corrupción con indicadores públicos de evaluación y mecanismos de participación ciudadana;
- II. Controles institucionales para prevenir actos de corrupción;
- III. Mecanismos de seguimiento, evaluación y observación pública de las licitaciones, contrataciones y concesiones que realicen; y
- IV. La implementación de medidas de prevención y combate a la corrupción que se aprueben en los sistemas nacional o local anticorrupción. Para el diseño y planeación de los mismos, las Alcaldías deberán ajustarse al sistema local anticorrupción.

Artículo 241. En el informe anual que en esta materia entregue la Alcaldía, deberá incluir las acciones puntuales que sustenten su ejecución y publicarlo en la página electrónica de la Alcaldía.<sup>65</sup>

En el caso del primer artículo de los señalados se otorga a todo ciudadano y ciudadana el poder denunciar hechos de corrupción conminándolos a realizarlo a través de los órganos de control interno particularmente el de cada una de las alcaldías de la Ciudad de México ya que todos los servidores públicos de las alcaldías están sujetos al régimen de responsabilidad ministra activa resarcitoria y penales en términos de los artículos 61 numeral uno fracción 2ª, 64 y 66 de la Constitución de la Ciudad de México y las leyes relativas.

---

<sup>65</sup> Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México. México, 2020, que se localiza en la dirección electrónica [http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/v\\_nor\\_mas/31](http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/v_nor_mas/31)

Aunado a que, las personas que ocupan cargos de elección popular dentro de las alcaldías también serán sujetos al régimen de responsabilidad política consagrado en el precepto legal 65 de la citada Constitución local.

También se destaca que las alcaldías de la ciudad tendrán la representación en los sistemas nacional y local Anticorrupción que establece la citada Constitución también se requiere que se designen un representante de la alcaldía para participar en tales instancias mismo que será designado por la alcaldesa o el alcalde correspondiente Por otra parte el titular de la alcaldía remitir a los órganos del sistema Anticorrupción los resultados del informe anual dentro de los 30 días hábiles siguientes a que haya recibido el mismo lo cual ayuda a garantizar el debido cumplimiento como servidor público del titular de la alcaldía.

Igualmente existen medios en materia de prevención y Anticorrupción de los servidores públicos dentro de la alcaldía por lo que el titular de la misma tendrá una estrategia anual en materia de combate a la corrupción controles institucionales para prevenir actos de corrupción además de mecanismos de seguimiento evaluación y observación pública de las licitaciones contrataciones y concesiones que se realicen.

En ese mismo sentido se implementarán medidas de prevención y control y combate a la corrupción para el diseño y planeación sustentadas en el sistema local Anticorrupción todo lo anterior será publicado en la página electrónica que al efecto tenga cada entidad federativa lo cual dará mayor publicidad al quehacer de las alcaldías.

Sin lugar a duda el sistema local Anticorrupción particularmente establecido para las alcaldías que conforman esta Ciudad de México tiene un claro objetivo D vigilar dar seguimiento y sancionar a todo aquel servidor público que no respete el derecho a la buena administración que todo estado debe proveer a sus gobernados.

Legitimación qué debe darse no solo como gobernados al evitar también caer en actos de corrupción en coadyuvancia con servidores públicos que pretendan caer en corrupción, sí no que el servidor público a través del Sistema Local Anticorrupción debe verse respetando las leyes y en concreto el sistema a fin de tener un estado del derecho congruente con la tan mencionada buena administración no sólo en la Ciudad de México, sino también en todo nuestro país.

El presente proyecto como el titulo lo dice, es profesionalizar servidores públicos iniciando por un pequeño paso en esta materia de las verificaciones a establecimientos mercantiles, pero solo al pretender ser el comienzo para establecerlo a nivel Distrito Federal o actualmente llamada Ciudad de México, dado que en verdad la corrupción ha trascendido a los tan más altos niveles carcomiendo todo el país con crímenes que van desde funcionarios públicos hasta particulares ya sean persona fisca o moral, de ahí la creación misma de la Ley de Responsabilidades Administrativa de la Ciudad de México, publicada en el año dos mil diecisiete.

### **CAPITULO 3**

## **PROCEDIMIENTOS DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA A ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES EN LA CIUDAD DE MÉXICO**

### **3.1. Verificación administrativa.**

En un primer aspecto debemos entender, en el sentido más general, como se conceptualiza el término verificación, siendo el establecimiento de la veracidad de algo, término se utiliza especialmente en las ciencias, ingeniería y derecho.

Para efectos prácticos la verificación administrativa son aquellas actuaciones de las autoridades de la Administración Pública en el Gobierno de la Ciudad de México, para verificar el cumplimiento de las normas aplicables al caso concreto.

#### **3.1.1. Conceptos relacionados.**

Para el Reglamento de Verificación Administrativa para la Ciudad de México Distrito Federal, concretamente en su artículo 2 fracción XVII, se establece como visita de verificación, a la diligencia de carácter administrativo para revisar o comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias de carácter local a cargo de un visitado y que se sujeta a las formalidades y procedimientos establecidos por la Ley de Procedimiento y este Reglamento.

Aunado a este concepto, es menester para la mejor comprensión de las visitas de verificación que se realizan en las 16 demarcaciones territoriales del Distrito Federal actualmente Ciudad de México, algunos conceptos relacionados con las visitas de verificación como son:

Acto Administrativo, La declaración unilateral de voluntad, externa, concreta y ejecutiva, emanada de la Administración Pública de la Ciudad de México, en el ejercicio de las facultades que le son conferidas por los ordenamientos

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

jurídicos, que tiene por objeto crear, transmitir, modificar, reconocer o extinguir una situación jurídica concreta, cuya finalidad es la satisfacción del interés general;

Administración Pública, Las dependencias, entidades, órganos desconcentrados y órganos políticos administrativos que integran la Administración Pública de la Ciudad de México;

Autoridad Competente, las instancias que conforman la Administración Pública y que, conforme a la normatividad aplicable, tienen competencia en materia de verificación administrativa;

Delegación o Delegaciones, Los Órganos Políticos-Administrativos en cada demarcación territorial en que se divide el Distrito Federal;

Establecimiento, el lugar o espacio donde se realizan las actividades reguladas sujetas a verificación.

Medida cautelar y de seguridad, la disposición que dicte la autoridad competente para proteger la salud, la seguridad pública y la integridad de las personas y sus bienes, de acuerdo con la Ley, este Reglamento y las normas que las regulen;

Orden de Visita de Verificación, el acto administrativo emitido por la Autoridad Competente, cuyo objetivo es la realización de visitas de verificación para comprobar si las actividades reguladas que ejercen los particulares, y/o los establecimientos y/o inmuebles, donde se efectúan, así como permisionarios y concesionarios en materia de transporte, cumplen con las disposiciones legales y reglamentarias aplicables;

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

Resolución Administrativa, el acto administrativo que pone fin a un procedimiento de manera expresa, que decide todas y cada una de las observaciones asentadas en el texto del Acta de Visita de Verificación o de las cuestiones planteadas por los interesados o previstas por las normas;

Situaciones de emergencia o extraordinarias, los eventos súbitos e imprevistos, que ponen en riesgo la seguridad o la salud de las personas o sus bienes, así como los que pueden generar daños a las personas o sus bienes, a los servicios públicos, la salud pública o el medio ambiente;

Inspección de la actividad verificadora, la actividad de carácter administrativo en la que el personal del Instituto participa como observador en las diligencias llevadas a cabo por el Personal Especializado adscrito al Instituto y asignado a las delegaciones, a efecto de verificar el correcto desempeño de sus atribuciones;

Servidor Público Responsable, el servidor público encargado de llevar a cabo la visita de verificación o el personal especializado en funciones de verificación administrativa, debidamente acreditado y dotado de fe pública, cuya función es practicar las visitas de verificación, ejecutar las medidas cautelares y de seguridad, sanciones, y demás actos administrativos emitidos por autoridad competente, en los términos de la normatividad aplicable.

Visita de Verificación Complementaria, la diligencia de carácter administrativo que ordena la autoridad competente con el objeto de comprobar que el visitado ha subsanado las irregularidades administrativas que se hubiesen detectado, y

Visitado, la persona física o moral con la que se autoriza por un acto administrativo, ejercer la actividad regulada en un establecimiento, o quien resulte ser propietario, poseedor, ocupante, dependiente, encargado o

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

responsable de la actividad regulada objeto de verificación, así como los permisionarios, concesionarios, o sus representantes legales, operadores de la unidad vehicular o quien sea responsable directo del servicio.<sup>66</sup>

De todos los conceptos vertidos, se tiene una clara idea de las figuras jurídicas y las partes que intervienen en los procedimientos de verificación administrativa en la Ciudad de México, como lo es en primer lugar, el visitado que es la persona física o moral con la que se autoriza por un acto administrativo, ejercer la actividad regulada en un establecimiento, o quien resulte ser propietario, poseedor, ocupante, dependiente, encargado o responsable de la actividad regulada objeto de verificación, así como los permisionarios, concesionarios, o sus representantes legales, operadores de la unidad vehicular o quien sea responsable directo del servicio.

En segundo lugar, lo es el Servidor Público Responsable, que es el encargado de llevar a cabo la visita de verificación o el personal especializado en funciones de verificación administrativa, debidamente acreditado y dotado de fe pública, cuya función es practicar las visitas de verificación, ejecutar las medidas cautelares y de seguridad, sanciones, y demás actos administrativos emitidos por autoridad competente, en los términos de la normatividad aplicable.

### **3.2. Etapas del Procedimiento de Verificación.**

En términos de la Ley del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México el procedimiento de verificación comprende en acatamiento al numeral 6, las etapas siguientes:

---

<sup>66</sup> Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal, México, 2020, que se localiza en dirección electrónica: [http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver\\_mas/64759/47/1/0](http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/64759/47/1/0)

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

- 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.”<sup>67</sup>

La Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México, establece en su segundo numeral fracción XXII que se entiende por Procedimiento Administrativo, siendo el 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.

Por lo anterior, y en términos de los artículos 5 bis de la citada Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México, en el procedimiento de verificación administrativa en general, debe realizarse por las autoridades competentes de la Ciudad de México, para comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias de carácter local podrán llevar a cabo visitas de verificación.

“Artículo 5o Bis.- Las dependencias, órganos desconcentrados, entidades y órganos político-administrativos que lleven a cabo visitas de verificación

---

<sup>67</sup> Ley del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, que se localiza en la dirección electrónica: [http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver\\_mas/66405/31/1/0](http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/66405/31/1/0)



“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

deberán capacitar constantemente a los verificadores administrativos en la materia relativa a su función.<sup>68</sup>

### 3.2.1. Orden de Visita.

En términos del numeral 14, se establece de conformidad con la Ley y la Ley de Procedimiento, el procedimiento de visita de verificación comprende lo siguiente:

- I. La emisión de la Orden de Visita de Verificación;
- II. La práctica de visita de verificación;
- III. En su caso, la determinación y ejecución de 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.”<sup>69</sup>

El numeral 15 es el de más importancia ya que al estudiarse la legalidad de la orden es primordial revisarlo, por lo que es menester su transcripción literal:

“Artículo 15. Toda visita de verificación únicamente podrá ser realizada por el Servidor Público Responsable, previa Orden de Visita de Verificación escrita

---

<sup>68</sup> Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal, México, 2020, que se localiza en dirección electrónica: [http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver\\_mas/64759/47/1/0](http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/64759/47/1/0)

<sup>69</sup> Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal, México, 2020, que se localiza en dirección electrónica: [http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver\\_mas/64759/47/1/0](http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/64759/47/1/0)

de la autoridad competente. Esta orden deberá contener, cuando menos, lo siguiente:

I. Fecha de expedición;

II. Número de folio u oficio que le corresponda;

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;

IV. Objeto y alcance de la visita de verificación;

V. Cita precisa de los preceptos legales y reglamentarios indicando los artículos, párrafos y en su caso fracciones del mismo, en los que se establezcan las obligaciones que debe cumplir los visitados y que serán revisadas o comprobadas en la visita de verificación;

VI. La descripción del lugar o vehículo objeto de la verificación;

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;

VIII. Fundamento, cargo, nombre, firma autógrafa y/o electrónica del servidor público que expida la orden de visita de verificación;

IX. Números telefónicos, páginas de internet o cualquier otro mecanismo que permita al visitado corroborar la identidad y vigencia del Servidor Público Responsable;

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, y

XI. Los demás que señalen los ordenamientos legales o reglamentarios aplicables.

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

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.

Se podrá emitir Orden de Visita de Verificación de carácter complementario, con el exclusivo objeto de cerciorarse que el visitado ha subsanado las irregularidades administrativas que se hayan detectado.”<sup>70</sup>

### **3.2.1.1. Requisitos.**

El personal encargado de la verificación administrativa relativa a los establecimientos mercantiles de las delegaciones será en todo momento personal con código de confianza.

Cada dependencia, órgano desconcentrado, entidades y órganos político administrativos expedirán las credenciales que acrediten a sus verificadores para realizar dicha actividad. Dichas credenciales contendrán, por lo menos, lo siguiente:

- I. Nombre, firma y fotografía a color del verificador;
- II. Número, fecha de expedición y vigencia de la credencial, que no podrá ser mayor a un año;
- II. Nombre y firma del titular de la autoridad a la que se encuentre adscrito el verificador;

---

<sup>70</sup> Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal, México, 2020, que se localiza en dirección electrónica: [http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver\\_mas/64759/47/1/0](http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/64759/47/1/0)

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

IV. Logotipo Oficial del Gobierno de la Ciudad de México, y

V. Número telefónico de la Contraloría Interna de la autoridad, así como de la Contraloría General del Gobierno de la Ciudad de México.

Estas credenciales, además deberán contener, de manera clara y visible, por ambos lados, la leyenda siguiente: “Esta credencial exclusivamente autoriza a su portador a ejecutar las órdenes escritas emitidas por la autoridad competente.”

Reunidos los anteriores requisitos la credencial será válida y deberá ser renovada cada año. En el sitio web de cada dependencia, órgano desconcentrado, entidades y órganos político-administrativos se publicará el padrón de verificadores.

La oficialía mayor emitirá los lineamientos generales relativo al formato de la credencial y llevará un padrón de verificadores habilitados en el Distrito Federal, para tal efecto cada dependencia, órgano desconcentrado, entidad y órganos político-administrativos, le remitirá el padrón de sus verificadores. Una vez expedida la credencial, el verificador podrá ejecutar las diligencias que le sean encomendadas.”<sup>71</sup>

Las autoridades competentes de la Ciudad de México, para comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias de carácter local podrán llevar a cabo visitas de verificación. Dichas visitas se sujetarán a los principios de unidad, funcionalidad, coordinación, profesionalización, simplificación, agilidad, precisión, legalidad, transparencia, imparcialidad y autocontrol de los particulares.

---

<sup>71</sup> Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal, México, 2020, que se localiza en dirección electrónica: [http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver\\_mas/64759/47/1/0](http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/64759/47/1/0)

La visita de verificación deberá ajustarse a los procedimientos y formalidades que establezca esta Ley, el Reglamento que al efecto se expida y a las demás disposiciones aplicables.

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

Se considerará que cuentan con los elementos y requisitos de validez que señalan los artículos 6, fracciones II y III y 7 fracción IV, de la Ley del Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México, las ordenes que contengan impresa la fotografía del lugar que ha de verificarse, cuando el inmueble no cuente con número oficial, el mismo no sea visible, haya sido retirado o no corresponda al que tengan registrado las autoridades competentes.

Los verificadores se abstendrán de cumplimentar las órdenes de visitas de verificación de giros, actividades y obras contenidos en el acuerdo a que se refiere el artículo 105 bis de esta ley, debiendo comunicar por escrito al emisor de la orden dicha circunstancia.

Al iniciar la visita, el verificador deberá exhibir credencial vigente con fotografía, expedida por la autoridad competente que lo acredite para desempeñar dicha función, así como la orden expresa a la que se refiere el artículo 99 de la presente Ley, de la que deberá dejar copia al propietario, responsable, encargado u ocupante del establecimiento.

En toda visita de verificación se levantará acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por la persona con quien se hubiere entendido la diligencia o por quien la practique si aquélla se hubiere negado a proponerlos. De toda acta se dejará copia a la persona con quien se entendió la diligencia, aunque

se hubiere negado a firmar, lo que no afectará la validez de la diligencia ni del documento de que se trate, siempre y cuando el verificador haga constar la circunstancia en la propia acta.

En términos del Artículo 103 en las actas se hará constar:

- I. Nombre, denominación o razón social del visitado;
- II. Hora, día, mes y año en que se inicie y concluya la diligencia;
- III. Calle, número, población o colonia, teléfono u otra forma de comunicación disponible, delegación y código postal en que se encuentre ubicado el lugar en que se practique la visita;
- IV. Número y fecha del oficio de comisión que la motivó;
- V. Nombre y cargo de la persona con quien se entendió la diligencia;
- VI. Nombre y domicilio de las personas que fungieron como testigos;
- VII. Datos relativos a la actuación;
- VIII. Declaración del visitado, si quiere hacerla; y
- IX. Nombre y firma de quienes intervinieron en la diligencia incluyendo los de quien o quienes la hubieren llevado a cabo. Si se negaren a firmar el visitado o su representante legal, ello no afectará la validez del acta, debiendo el verificador asentar la razón relativa.”<sup>72</sup>

### **3.2.1.2. Objeto y alcance.**

En la Orden de Visita de Verificación se hará del conocimiento del Servidor Público Responsable dentro de las siguientes 24 horas hábiles a partir del momento de su emisión y atendiendo a los principios que rigen las visitas de verificación, el

---

<sup>72</sup> Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal, México, 2020, que se localiza en dirección electrónica: [http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver\\_mas/64759/47/1/0](http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/64759/47/1/0)

Servidor Público Responsable a partir de la recepción de la Orden de Visita de Verificación, cuenta con un día para, en su caso, manifestar por escrito a la autoridad competente si está impedido para practicar, intervenir o conocer de la visita de verificación, justificando el supuesto en que se encuadra, de conformidad con la Ley de Procedimiento o la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y tres días para iniciar la visita de verificación.

En caso de impedimento del Servidor Público Responsable designado, la autoridad competente, con independencia de resolver lo conducente sobre la excusa, comunicará la orden de visita de verificación a otro servidor público competente dentro de las siguientes 24 horas hábiles a partir de la recepción de escrito de impedimento. El incumplimiento en dejar de actuar por causa de impedimento legal o por la improcedencia de la excusa planteada, deberá notificarse a la Contraloría Interna para la sustanciación del procedimiento administrativo disciplinario.

Cuando no se inicie la visita de verificación en el plazo antes señalado, el Servidor Público Responsable deberá manifestar por escrito a la autoridad competente, las causas o condiciones que sobrevinieron, lo que dará lugar a una nueva Orden de Visita de Verificación, sin perjuicio de poder practicarse posteriormente aún fuera de los plazos señalados en el presente artículo.

### **3.2.2. Ejecución de la visita.**

En la actualidad las visitas de verificación en general eran realizadas por las Delegaciones del Distrito Federal, hoy por hoy las Alcaldías ordena y el personal especializado en funciones de verificación administrativa adscritos al Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México las ejecutan, como lo advertidos los preceptos legales antes referidos.

Esto con motivo de los cantantes cambios en el procedimiento y con el objeto de evitar tanto actos de corrupción como un mejor desempeño en el desarrollo de las visitas de verificación.

### **3.2.2.1. Requisitos del acta administrativa.**

La visita de verificación se entenderá con el visitado en términos señalados en el presente ordenamiento o con la persona que se encuentre en el establecimiento, en su caso, con el operador del vehículo a verificar;

Si el Servidor Público Responsable al constituirse en el domicilio o ubicación del establecimiento en que deba realizar la visita de verificación lo encuentra cerrado o no hay persona con quien entender la visita, fijará en lugar visible del establecimiento, citatorio por instructivo que deberá contener los siguientes requisitos en términos el artículo 18:

- I. Domicilio o en su caso, ubicación por fotografía del establecimiento en el que se desahogará la visita de verificación;
- II. Datos de la Orden de Visita de Verificación;
- III. Objeto y alcance de la Orden de Visita de Verificación;
- IV. La mención de “El objeto de este citatorio es que reciba la Orden de Visita de Verificación señalada”
- V. Fecha y hora en que el Servidor Público Responsable se presentó en el establecimiento;
- VI. Fecha y hora del día hábil siguiente en que habrá de entregarse la Orden de Visita de Verificación y practicarse la visita de verificación;
- VII. Apercebimiento, al visitado, de que, si no acata el citatorio, se levantará el acta con el resultado de la inspección ocular que realice el Servidor Público Responsable en presencia de dos testigos;



- VIII. Apercebimiento al visitado, que en caso de que, por cualquier medio, impida o trate de impedir la visita de verificación, podrá hacerse uso de la fuerza pública para llevarla a cabo;
- IX. Nombre, firma y número de credencial del Servidor Público Responsable que elabore el citatorio, y
- X. Nombre y firma de dos testigos.<sup>73</sup>

Si el día y hora fijados en el citatorio para realizar la visita, el establecimiento estuviera cerrado o no hubiere persona con quien entenderla, el Servidor Público Responsable levantará acta circunstanciada, en presencia de dos testigos, dejando fijado en lugar visible del establecimiento, copia de la Orden de Visita de Verificación, de la Carta de Derechos y Obligaciones del visitado y del acta levantada, debiendo proceder el Servidor Público Responsable conforme a este reglamento en lo conducente.

La persona con quien se entienda la visita de verificación, será requerida a efecto de que designe a dos personas que funjan como testigos en el desarrollo de la misma. Ante su negativa, los testigos serán nombrados por el Servidor Público Responsable, debiendo asentar dicha circunstancia en el Acta de Visita de Verificación.

Si alguna de las personas designadas como testigos se ausenta en alguna etapa de la visita de verificación, el Servidor Público Responsable requerirá a la persona con quien se entienda la visita, para que nombre a su sustituto y, en caso de que el primero de los mencionados se niegue, el Servidor Público Responsable

---

<sup>73</sup> Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal, México, 2020, que se localiza en dirección electrónica: [http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver\\_mas/64759/47/1/0](http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/64759/47/1/0)

procederá a nombrarlos, debiendo asentar dicha circunstancia en el Acta de Visita de Verificación, sin que esto afecte su validez.

En toda visita de verificación, el Servidor Público Responsable, con la presencia de la persona con quien se entienda la diligencia y la asistencia de los testigos, levantará Acta de Visita de Verificación en las formas autorizadas por la autoridad responsable, las que deberán estar numeradas y foliadas. En esta acta se deberá asentar en términos del numeral 20, lo siguiente:

- I. Lugar, fecha y hora de su inicio;
- II. Nombre del Servidor Público Responsable que realice la visita de verificación, así como el número y fecha del oficio de comisión;
- III. Número, fecha de expedición y fecha de vencimiento de la credencial del Servidor Público Responsable;
- IV. Fecha de emisión y número de la Orden de Visita de Verificación;
- V. Fecha de la notificación al Servidor Público Responsable de la Orden de Visita de Verificación;
- VI. Calle, número, colonia, código postal y delegación o ubicación por fotografía del establecimiento; y en su caso, datos del vehículo y de su operador u operadores;
- VII. El nombre de la persona con quien se entienda la diligencia, así como el carácter con que se ostenta y en su caso, la descripción de los documentos con los que lo acredite;
- VIII. La entrega, al inicio de la diligencia, de la Carta de Derechos y Obligaciones del visitado;
- IX. El requerimiento a la persona con quien se entienda la diligencia, para que designe testigos y, en su caso, sus sustitutos y ante su negativa los testigos señalados por el Servidor Público Responsable;
- X. El nombre de los testigos designados, domicilio y los datos de su identificación;

- XI. El requerimiento para que exhiba los documentos y permita el acceso a los lugares objeto de la verificación;
- XII. Descripción de los hechos, objetos, lugares y circunstancias que observen, con relación al objeto y alcance de la Orden de Visita de Verificación;
- XIII. Cuando el objeto y alcance de la Orden de Visita de Verificación así lo requiera, la descripción y cantidad de los materiales o sustancias que se hayan tomado como muestra para los análisis respectivos;
- XIV. La mención de los instrumentos utilizados para medir o en su caso la utilización de aparatos para filmación;
- XV. La descripción de los documentos que exhibe la persona con que se entiende la diligencia y, en su caso, la circunstancia de que se anexa en original, copia certificada o simple de los mismos al Acta de Visita de Verificación;
- XVI. Las particularidades e incidentes que surjan durante la visita de verificación;
- XVII. Explícitamente las observaciones, aclaraciones, quejas o denuncias y demás manifestaciones que formule la persona con quien se entienda la diligencia;
- XVIII. El plazo con que cuenta el visitado para hacer las observaciones y presentar las pruebas que estime pertinentes respecto de la visita de verificación, así como la autoridad ante quien puede formularlas y el domicilio de ésta;
- XIX. La hora, día, mes y año de conclusión de la visita de verificación;
- XX. Nombre y firma del Servidor Público Responsable y demás personas que intervengan en la visita de verificación y de quienes se nieguen a firmar. Ante su negativa el Servidor Público Responsable asentará dicha circunstancia, sin que esto afecte su validez, y

XXI. La autoridad que calificará el Acta de Visita de Verificación.<sup>74</sup>

Reunidos los requisitos a que se refiere el artículo que antecede, el Acta de Visita de Verificación tendrá plena validez, consecuentemente, los hechos y circunstancias en ella contenidos, se tendrán por ciertos, salvo prueba en contrario.

En caso de que el Servidor Público Responsable 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, avisará de inmediato a la autoridad competente que emitió la orden, para que éste adopte las medidas de seguridad que sean procedentes.

Sólo en casos debidamente justificados y atendiendo a observaciones o recomendaciones que en materia de protección civil emita alguna autoridad, el Servidor Público Responsable adoptará las medidas cautelares y de seguridad que sean procedentes, siempre y cuando estén previstas en la Orden de Visita de Verificación.

Lo anterior bajo la estricta responsabilidad del Servidor Público Responsable que ejecute la Orden de Visita de Verificación.

La visita de verificación no podrá suspenderse, salvo por caso fortuito o fuerza mayor y su conclusión no podrá exceder de dos días naturales contados a partir de su inicio, siempre y cuando las condiciones lo permitan.

---

<sup>74</sup> Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal, México, 2020, que se localiza en dirección electrónica: [http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver\\_mas/64759/47/1/0](http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/64759/47/1/0)

El Servidor Público Responsable deberá obtener la autorización por escrito del servidor público que emitió la Orden de Visita de Verificación, para reanudar la visita de verificación suspendida, una vez que las causas o circunstancias hayan dejado de acontecer.

El Instituto de Verificación administrativa, determinará los mecanismos, términos, condiciones y procedimientos para la obtención de datos mediante video filmaciones, entrevistas y fotografías de la práctica de visitas de verificación, así como los mecanismos de su revisión y protección. También podrá habilitar servidores públicos del mismo Instituto para llevar a cabo visitas de verificación, cuando no cuente con personal especializado en funciones de verificación suficiente en las materias que son de su competencia. Los habilitados deberán contar con título profesional afín a las materias de que se trate o con experiencia en la materia objeto de verificación.

La autoridad competente establecerá en los programas que al efecto se publiquen, los mecanismos, periodos y condiciones en que serán aplicadas las visitas de verificación voluntaria.

En las materias y plazos que determine el programa, los titulares, propietarios, poseedores, responsables o encargados de un establecimiento, podrán solicitar a la autoridad competente la realización de visitas de verificación voluntaria por única ocasión, con el objeto de conocer si existen irregularidades administrativas en el desarrollo de sus actividades.

La autoridad competente ordenará la visita, que se realizará conforme a las formalidades del presente Reglamento y dentro de los siguientes 10 días hábiles, informará por escrito al particular las irregularidades encontradas, así como las sanciones que les habrían correspondido.

El interesado tendrá un plazo de 30 días para informar a la autoridad que ha subsanado las irregularidades encontradas. Una vez recibido el informe o concluido el plazo, la autoridad, sin realizar diligencia alguna, archivará el expediente como asunto concluido.

No procede la realización de visitas de verificación voluntaria en establecimientos, en términos del artículo 27, por lo siguiente:

- I. Seleccionados por procedimiento aleatorio para ser verificados;
- II. En los que la autoridad tenga conocimiento de un hecho u omisión que pudiera constituir algún delito relacionado con su actividad;
- III. En los que hayan ocurrido accidentes o siniestros;
- IV. Respecto de los cuales se haya presentado queja escrita que contenga, por lo menos, el nombre y firma del quejoso, su domicilio, la ubicación y la descripción de hechos que constituyan probables irregularidades, o
- V. Respecto de los que se haya revocado o declarado la nulidad de la autorización, permiso o licencia, declaración de apertura o registro de manifestación.<sup>75</sup>

La autoridad informará por escrito al particular las causas por las cuales no procede la realización de la visita de verificación voluntaria y ordenará de inmediato la visita de verificación correspondiente.

---

<sup>75</sup> Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal, México, 2020, que se localiza en dirección electrónica: [http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver\\_mas/64759/47/1/0](http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/64759/47/1/0)

De la misma forma se procederá, cuando haya tenido conocimiento de cualquiera de los supuestos establecidos en el presente artículo, con posterioridad a la realización de la visita de verificación voluntaria.

Si de la realización de visita de verificación voluntaria se desprende peligro para la salud, la integridad de las personas y sus bienes o la seguridad pública, se aplicarán las medidas de seguridad correspondientes.

Todos los anteriores elementos que se establecen como lineamientos en la substanciación del procedimiento verificación son de observancia obligatoria para los servidores públicos que realizan las visitas de verificación en todo la Ciudad de México y de toda la materia regulada por el reglamento de mérito, pero como ya es conocido, en la práctica cotidiana no se observan todos los supuestos legales aplicables al caso concreto.

### **3.2.3. Medidas cautelares y Audiencia.**

Los visitados a quienes se haya levantado acta de verificación podrán formular observaciones en el acto de la diligencia y ofrecer pruebas en relación a los hechos contenidos en ella, o bien lo podrán hacer por escrito, en un documento anexo, dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha en que se hubiere levantado el acta de visita de verificación.

Cuando en el procedimiento, obren pruebas obtenidas por la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México con equipos y sistemas tecnológicos, las mismas se recavarán (sic), apreciarán y valorarán en términos de la Ley que Regula el Uso de la Tecnología para la Seguridad Pública de la Ciudad de México.

Las dependencias podrán, de conformidad con las disposiciones aplicables, verificar bienes, personas y vehículos de transporte con el objeto de comprobar el

cumplimiento de las disposiciones legales, para lo cual se deberán cumplir, en lo conducente, las formalidades previstas para las visitas de verificación.

Existen en materia de verificación, las medidas cautelares y de seguridad las disposiciones que dicte la autoridad competente para proteger la salud, la seguridad pública y en el cumplimiento de la normatividad referente a actividades reguladas que requieran de concesión, licencia, permiso, autorización o aviso. Las medidas cautelares y de seguridad se establecerán en cada caso por las normas administrativas que no deberán contravenir las disposiciones legales aplicables.

Las autoridades administrativas con base en los resultados de la visita de verificación o del informe de la misma, podrán dictar medidas de seguridad para corregir las irregularidades que se hubiesen encontrado, notificándolas al interesado y otorgándole un plazo adecuado para su realización.

Dichas medidas tendrán la duración estrictamente necesaria para la corrección de las irregularidades respectivas.

En términos del reglamento de verificación administrativa aplicable en la Ciudad de México, el procedimiento de verificación administrativa corresponde la ejecución, seguimiento y evaluación de la actividad verificadora, se regirá por las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables, y en su caso por los programas específicos de verificación administrativa que se determinen de conformidad con la Ley y la Ley de Procedimiento.

#### **3.2.4. Resolución.**

En el Reglamento de la Ley se establecerá la forma de substanciación del procedimiento de verificación y que la autoridad que ordene las visitas de verificación en el ámbito de competencia a que alude el artículo 7 del presente ordenamiento, substanciará el procedimiento de calificación respectivo y emitirá



las resoluciones correspondientes, imponiendo en su caso, las medidas cautelares y de seguridad que correspondan.

La normatividad aplicable en materia de visitas de verificación -como ya se ha hecho referencia-, es en primera instancia las Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México y Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal.

### **3.3. Medios de Defensa.**

En todo procedimiento administrado se otorgan a los gobernados medios de defensa legal, para que no quede en estado de indefensión ante un posible actuar arbitrario del estado, como un ejemplo para el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, en su publicación del Diccionario Jurídico Mexicano se establece que los recursos con medios de impugnación <sup>76</sup>

Pero sin lugar a duda, todas las legislaciones contemplan la existencia de medios legal de impugnación para el particular o gobernado tenga medios de defensa legal.

#### **3.3.1. Recurso de Inconformidad.**

Cabe destacar que, para hablar del recurso de inconformidad, debemos tener claro en primer lugar qué es un recurso administrativo, por ejemplo, el Doctor Jorge Fernández Ruiz señala que la instauración del recurso administrativo permite que los errores y excesos de la administración pública, en perjuicio de los particulares,

---

<sup>76</sup> Diccionario Jurídico Mexicano T VII, Reo, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, p. 359

sean corregidos por ella misma sin la intervención de otro órgano del poder público coma lo que permite explicarlo como un mecanismo de control.<sup>77</sup>

Por otra parte, el profesor argentino Horacio Heredia citado por el propio Doctor Fernández Ruiz, lo definió como: el reclamo jurídicamente organizado, que se promueve, en el seno de la administración activa, contra el acto de un órgano de esta, para ante al superior jerárquico a la autoridad que sobre él ejerce control a fin de que lo revoque modifique o sustituya, por considerarlo ilegítimo inoportuno eh inconveniente y lesionar un derecho subjetivo o un interés legítimo del recurrente.<sup>78</sup>

En términos del nuevo diccionario jurídico mexicano del Instituto de Investigaciones jurídicas se conceptualiza el recurso administrativo como qué es la denominación que la ley le da a los procedimientos de impugnación de los actos administrativos, así de qué los administrados defiendan sus derechos o intereses jurídicos ante la administración generadora de los actos impugnados.<sup>79</sup>

### **3.3.2. Juicio de Nulidad.**

Todos los actos de Autoridad son de carácter imperativo, es decir, que son actuaciones en que el Estado ejerce sus facultades para pronunciarse en determinado sentido, es por ello que existen mecanismos de defensa para los particulares como el recurso administrativo que vimos con antelación, mas no es el único, ya que la siguiente instancia son los juicios de nulidad que en palabras del

---

<sup>77</sup> FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. Derecho Administrativo y Administración Pública, 3ª edición México, Porrúa UNAM, 2009, p. 647 y 648

<sup>78</sup> FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. Derecho Administrativo Acto y Procedimiento, 2ª edición, México, Porrúa UNAM, 2019, p. 291

<sup>79</sup> Nuevo diccionario jurídico mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídica de la Universidad Nacional Autónoma de México, p 3214

maestro Francisco Velázquez Tolsá también pueden ser llamados proceso administrativo manifestando lo siguiente:

En la materia administrativa, podemos definir entonces al proceso administrativo y, esto de instancia, compuesta de actos jurídicos, concatenados entre sí llevada y regulada por una autoridad jurisdiccional, que tiene como propósito resolver una controversia suscitada entre uno más personas y la administración pública llevada a cabo dentro del marco de la norma adjetiva y de acuerdo con las pretensiones planteadas.<sup>80</sup>

Supervisar que el juicio de nulidad actualmente substanciado tanto como en el Tribunal de Justicia administrativa de las entidades federativas como a nivel federal en el Tribunal federal de Justicia fiscal y administrativa son medios de defensa legal instaurados a través de órganos jurisdiccionales a diferencia de los recursos administrativos.

Lo anterior sin perder de vista que con antelación los tribunales de Justicia administrativa actualmente denominados, en años anteriores eran denominados contenciosos administrativos, de ahí se desprende el siguiente concepto:

Lo Contencioso Administrativo conlleva la idea de controversia derivada de la actividad de la administración pública, puesta en juicio ante un órgano jurisdiccional en virtud de la pretensión de su contraparte, habida cuenta que la administración goza de la prerrogativa que le permite hacerse justicia a sí misma, a condición de actuar de acuerdo a los lineamientos del procedimiento administrativo preestablecido, lo que se traduce en una actuación legítima.<sup>81</sup>

---

<sup>80</sup> FERNÁNDEZ RUIZ, María Guadalupe y OTERO SALAS, Filiberto, Coordinadores. Derecho Administrativo 2º curso, Veritatis verbo, México 2015, p 376

<sup>81</sup> Fernández Ruiz, Jorge. Derecho Administrativo y Administración Pública, op. cit, p. 625

### **3.3.3. Juicio de Amparo.**

Particularmente hablando del juicio de amparo existen diversos autores que han tocado el tema, recordando al Doctor Fernández Ruiz tenemos una semblanza muy clara en qué consiste el Juicio de Amparo Administrativo, por lo que a continuación se transcribe:

En México, el juicio de amparo constituye la última instancia de la impugnación de los procedimientos administrativos y contenciosos administrativos por actos realizados en violaciones de los derechos de una persona por la administración pública punto y coma cuando la sentencia que pone fin al mismo concede el amparo y el acto reclamado es de carácter positivo deberá volver las cosas al estado que guardan antes de la realización del acto punto y coma y cuando el acto reclamado sea de carácter negativo, o sea, que se trate de una misión el efecto del amparo...puntos será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se extrae y a cumplir, por su parte lo que la misma garantía exija.<sup>82</sup>

En otra connotación, el Maestro Francisco Velázquez Tolsá define el juicio de amparo como el juicio que es un medio de control constitucional y del cual sólo puede conocer Poder Judicial, y de igual forma puntualiza los fundamentos constitucionales del juicio de amparo el material ministra activa se encuentran en los artículos 103 y 107 de la Constitución federal artículos que regulan el recurso procedente en contra de las sentencias emitidas por el Tribunal federal de Justicia fiscal y administrativa, así como los tribunales contenciosos administrativos locales.<sup>83</sup>

---

<sup>82</sup> Ibidem, p. 627

<sup>83</sup> FERNÁNDEZ RUIZ, María Guadalupe y OTERO SALAS, Filiberto, Coordinadores. Derecho Administrativo 2º curso, Op. cit., p 432

### **3.4. ¿Actualmente las visitas de verificación en materia de establecimientos mercantiles en la Ciudad de México cumplen su función?**

La respuesta a esta pregunta básicamente se resuelve al hacer una recopilación de la información que se tiene en relación a los establecimientos mercantiles y como son visitados por lo que se presentan, a efecto de que podamos tener un panorama de las situaciones reales que suceden en la Ciudad de México hoy por hoy.

Cierran 158 establecimientos mercantiles en Benito Juárez

El delegado, Ángel Luna Pacheco, dijo que los lugares violaron la norma como no contar con licencia de impacto vecinal, o vender bebidas alcohólicas sin permiso, rebasar el aforo permitido, entre otros factores.

Por violar Ley de Establecimientos Mercantiles, 158 establecimientos fueron cerrados en la delegación Benito Juárez esto como parte del programa Tolerancia Cero a Giros Negros. El jefe delegacional, Ángel Luna Pacheco dijo que a lo largo de la administración se han revisado más de 2 mil establecimientos mercantiles, lo que dado como resultado estas clausuras. Estas acciones se realizaron en conjunto con el Instituto de Verificación Administrativa (Invea) y la Procuraduría General de Justicia capitalina. Asimismo, se emitieron cerca de 51 suspensiones por no cumplir con norma. “En Benito Juárez hay cero tolerancia a giros negros, hemos trabajado en ello para eliminarlos, estas acciones las reforzamos diariamente con las verificaciones a establecimientos mercantiles de alto impacto e irregulares, en las últimas semanas hemos cerrado varios lugares considerados de alto impacto que no cumplían con diversas normas como: no contar con licencia de impacto vecinal, o vender bebidas alcohólicas sin permiso, rebasar el aforo permitido, entre otros factores”, expuso. Los establecimientos que han sido clausurados son: Puerto Capital, Insurgentes Sur 1448; Black Pearl, Insurgentes Sur entre Ceres y Febo; Beer Play, Insurgentes Sur entre Ceres y Febo; Oye mi canto, Insurgentes Sur entre Ceres y Febo; The Beer Fox, Cinco

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

de Febrero entre Obrero Mundial y Viaducto Miguel Alemán; Presley, Calle Maximino Ávila Camacho 113, Col. Ciudad de los Deportes.<sup>84</sup>

En esta nota periodística se destaca que los famosos giros negros, por el tipo de actividad que despeñan son de trascendente importante para las Alcaldías, ya que son a los que más debe vigilara la autoridad, la venta de bebidas alcohólicas y el aforo del lugar, además de los horarios nocturnos en las que se desarrolla.

Comerciantes de la CDMX celebran suspensión de verificaciones

EDMUNDO MORELOS vie 18 may 2018 19:04

La decisión combatirá la actuación indebida de los malos funcionarios de menor rango.

México.- La Cámara de Comercio Servicios y Turismo en Pequeño de la Ciudad de México (Canacope Servytur), se congratuló por el anuncio del jefe de gobierno de la capital, José Ramón Amieva Gálvez, de suspender las visitas de verificación a establecimientos para la formalización de los mismos.

La presidenta de Canacope Servytur, Ada Irma Cruz Davalillo, señaló que la tregua administrativa publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México es una muestra de confianza al sector de micro, pequeñas y medianas empresas, ya que generan 900 mil empleos directos, a la vez que combate la actuación indebida de los malos funcionarios de menor rango.

Y es que Cruz Davalillo recordó que el sector pyme ha venido denunciando actos de corrupción y extorsión por parte de funcionarios menores y deshonestos.

La publicación de la Tregua Administrativa a Establecimientos Mercantiles de Bajo Impacto en la Ciudad de México, permitirá evitar suspensiones y

---

<sup>84</sup> Nota periodística consultada el cinco de febrero de dos mil veinte, en la página de internet: <https://www.milenio.com/politica/comunidad/cierran-158-establecimientos-mercantiles-benito-juarez>

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

clausuras de micro y pequeños negocios, así como de restaurantes con y sin venta de bebidas alcohólicas.

La tregua se extiende a las delegaciones y a los organismos de verificación para promover la actividad económica, de acuerdo con el convenio que originalmente tienen la Secretaría de Desarrollo Económico (SEDECO), el Instituto de Verificación Administrativa (INVEA) y las 16 Delegaciones políticas.

Con tal convenio se han adherido 54 mil 472 establecimientos, de acuerdo con la Secretaría de Desarrollo Económico, los cuales acceden a asesoría y acompañamiento individual, con lo que se han beneficiado a medio millón de empleos en la capital del país.<sup>85</sup>

---

En este sentido, es de destacar, que para esta investigación es de suma importancia que tiene los establecimientos al ser fuente de ingreso importantes para la ciudad, y aquí se puntualiza la información vertida en la nota en donde se señala” a la vez que combate la actuación indebida de los malos funcionarios de menor rango y derivado de ello la publicación de la publicación de la Tregua Administrativa a Establecimientos Mercantiles de Bajo Impacto en la Ciudad de México, permitirá evitar suspensiones y clausuras de micro y pequeños negocios, así como de restaurantes con y sin venta de bebidas alcohólicas

La Prensa en línea

Ciudad de México.- Con el objetivo de garantizar la seguridad y bienestar de comensales, en establecimientos mercantiles con venta de bebidas alcohólicas la Alcaldía Álvaro Obregón realizó, este viernes, un operativo en el

---

<sup>85</sup> Nota periodística consultada el cinco de febrero de dos mil veinte, en la página de internet:

<https://www.sdponoticias.com/local/ciudad-de-mexico/2018/05/18/comerciantes-de-la-cdmx-celebran-suspension-de-verificaciones>

cual se verificaron nueve locales ubicados en las colonias Florida, Progreso Tizapan y Guadalupe Inn.

Este operativo fue encabezado por la Alcaldía Álvaro Obregón en coordinación con el Instituto de Verificación Administrativa (INVEA), apoyados por la Dirección General de Seguridad Ciudadana de la Alcaldía, dichas verificaciones tienen como finalidad revisar que los establecimientos mercantiles cumplan con las disposiciones de acuerdo a la Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal.

En esta ocasión, se llevó la verificación de nueve establecimientos, de los cuales cuatro establecimientos fueron suspendidos por no cumplir con la documentación correspondiente y dos clausurados; estos últimos uno fue notificado mediante un citatorio ya que se opuso a la verificación y el otro de igual manera se negó a ser verificado.

Los establecimientos deben cumplir con lo siguiente, no vender bebidas alcohólicas a menores de edad, venta de cigarros sueltos, permiso de funcionamiento y programa de Protección Civil. Además se revisa que cumplan con las medidas de seguridad, horarios de funcionamiento, prohibición de no fumar dentro de los mismos y uso de suelo correcto.

La Alcaldía Álvaro Obregón implementa estos operativos de manera aleatoria, los establecimientos que no cumplan con las normas, podrían hacerse acreedores de sanciones que van desde una suspensión, y hasta la clausura del establecimiento, además de multas que van desde los 28 mil hasta 120 mil pesos.

Cabe mencionar, que en lo que va del año se han realizado 145 verificaciones a diversos establecimientos mercantiles, así mismo, se han suspendido 36 establecimientos con venta de bebidas alcohólicas por no acreditar su legal funcionamiento y no contar con las exigencias establecidas en la normatividad vigente.

Es importante destacar que dichas verificaciones seguirán realizándose con el objetivo claro, de no solo hacer que este tipo de negocios cumplan con la ley,



“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

sino lo más importante para la Alcaldía es darles a los clientes la certeza de convivir en un lugar seguro en todos los aspectos.

Estas acciones se han realizado en diversas colonias de la demarcación como Santa Fe, Santa Lucía, San Jerónimo y en esta ocasión Florida, Progreso Tizapan y Guadalupe Inn.

Con estas acciones la Alcaldía Álvaro Obregón mantiene su compromiso con la sociedad, “Por todos, para todos”.<sup>86</sup>

En esta postura se adhiere un nuevo punto de vista, respecto a la importante destacar que dichas verificaciones seguirán realizándose con el objetivo claro, de no solo hacer que este tipo de negocios cumplan con la ley, sino lo más importante para la Alcaldía es darles a los clientes la certeza de convivir en un lugar seguro en todos los aspectos.

#### VISITAS DE VERIFICACIÓN A ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES (INVEA)

Tenemos conocimiento que el Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal (INVEA) cuando realiza Visitas de Verificación a los Establecimientos Mercantiles, exige se le exhiban Certificados de Zonificación de Uso de Suelo vigentes, y es por ello que informamos a nuestros Socios, lo siguiente:

La Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal establece los requisitos que se deben cumplir para que las Delegaciones expidan las Licencias de Funcionamiento, actualmente Permisos de Impacto Vecinal o Zonal. (Restaurante–Bar).

---

<sup>86</sup> Nota periodística consultada el cinco de febrero de dos mil veinte, en la página de internet: <https://www.la-prensa.com.mx/metropoli/407892-lleva-ao-145-verificaciones-administrativas>

Como paso previo para una Licencia de Funcionamiento o Permiso de Impacto Vecinal o zonal, se debe obtener un Certificado de Zonificación de Uso de Suelo por parte de la Secretaria de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Ciudad de México (SEDUVI), como órgano encargado de regular los Usos de Suelo en la Ciudad de Mexico.

El Certificado de Zonificación de Uso de Suelo determina si en el inmueble dónde se pretende establecer un Restaurante con Venta o sin Venta de Vinos y Licores o un Bar se encuentra permitido o prohibido. Si es permitido, se presenta la Solicitud de permiso a través del Sistema Electrónico de Avisos y Permisos de Establecimientos Mercantiles (SIAPEM) ingresando todos los datos de la Sociedad, domicilio completo, superficie a ocupar por el uso que debe coincidir con la contenida en el Certificado de Uso de Suelo, datos de la Escritura Constitutiva, del Poder del Representante Legal, Identificación y demás que le solicita el propio formato.

Los Certificados de Uso de Suelo que expide la Secretaria de Desarrollo Urbano y Vivienda tienen vigencia de un año, lo que implica que dentro de ese plazo se debe obtener la Licencia de Funcionamiento o el Permiso de Impacto Vecinal o Zonal en la Delegación correspondiente.

Cuando la Delegación otorga al Solicitante la Licencia de Funcionamiento o el Permiso de Impacto Vecinal o Zonal, será este documento el que ampara el Funcionamiento Legal del Establecimiento Mercantil de que se trate, debiéndose Revalidar cada tres años si se trata de Impacto Vecinal y dos años si es Impacto Zonal.

Después de que la Delegación expide la Licencia de Funcionamiento o el Permiso de Impacto Vecinal o Zonal, no existe ninguna disposición Legal que obligue al Titular a actualizar u obtener anualmente un nuevo Certificado de Uso de Suelo por parte de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Ciudad de México fuera del inicialmente otorgado, pues este documento es único y no requiere de ninguna actualización o Revalidación anual, sólo es el documento fundamental para acreditar que en el inmueble donde se ubica el Establecimiento Mercantil en la fecha en que la Delegación entregó la Licencia

de Funcionamiento o el Permiso de Impacto Vecinal o Zonal, se encontraba Permitido.

En la Ciudad de México los Usos de Suelo son cambiantes, de tal manera que si en el año 2018 u otros anteriores el Uso de Suelo para Restaurante con Venta de Vinos y Licores en un determinado domicilio estaba permitido y en base a ello se le otorgó su Certificado de Uso de Suelo y su Licencia de Funcionamiento o Permiso de Impacto Vecinal o Zonal, puede suceder que en el año 2019 o posteriores en ese mismo domicilio, el Uso de Suelo cambió y se encuentre ya prohibido para establecer el Giro de Restaurante con Venta de Vinos y Licores, que es a lo que pretende llegar el Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal al exigir se le exhiban al momento de la Verificación Certificados de Uso de Suelo vigentes. Sin embargo, cualquier cambio de Uso de Suelo realizado en fecha posterior a aquella en que fue otorgado el Certificado inicial que sirvió de base para la expedición de la Licencia de Funcionamiento o el Permiso de Impacto Vecinal o Zonal, no le resultaría aplicable, pues ninguna Ley puede aplicarse retroactivamente en perjuicio de persona alguna según lo establece el artículo 14 Constitucional. Hacemos este análisis sobre los Certificados de Uso de Suelo, porque como señalamos el Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal (INVEA), en las Verificaciones que practica a los Establecimientos Mercantiles exige le exhiban un Certificado de Uso de Suelo vigente, con el riesgo de que si no se hace pretende proceder a una Clausura, acto que sería totalmente ilegal.<sup>87</sup>

Dado a que en la Ciudad de México los Usos de Suelo son cambiantes, se habla de años como 2018 u otros anteriores el Uso de Suelo para Restaurante con Venta de Vinos y Licores en un determinado domicilio estaba permitido y en base a

---

<sup>87</sup> Nota periodística consultada el cinco de febrero de dos mil veinte, en la página de internet: <http://www.amr.org.mx/noticias.phtml?id=2445&categoria=JUR%CDDICO>

ello se le otorgó su Certificado de Uso de Suelo y su Licencia de Funcionamiento o Permiso de Impacto Vecinal o Zonal, puede suceder que en el año 2019 o posteriores en ese mismo domicilio, el Uso de Suelo cambió y se encuentre ya prohibido para establecer el Giro de Restaurante con Venta de Vinos y Licores, que es a lo que pretende llegar el Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México al exigir se le exhiban al momento de la Verificación Certificados de Uso de Suelo vigentes.

Se puntualiza también que, cualquier cambio de Uso de Suelo realizado en fecha posterior a aquella en que fue otorgado el Certificado inicial que sirvió de base para la expedición de la Licencia de Funcionamiento o el Permiso de Impacto Vecinal o Zonal, no le resultaría aplicable, pues ninguna Ley puede aplicarse retroactivamente en perjuicio de persona alguna según lo establece el artículo 14 Constitucional, buscando una garantía del Derecho a la buena administración.

Violan sellos de suspensión de actividades 7 antros del Centro  
Les reponen sanción y los instan a subsanar las irregularidades

ALEJANDRO CRUZ FLORES

Periódico La Jornada

Miércoles 20 de febrero de 2019, p. 30

La Secretaría de Gobierno de la Ciudad de México suspendió actividades a siete establecimientos mercantiles ubicados en la calle Regina, en el Centro Histórico, los cuales violaron los sellos que les impedían operar por sobrepasar el aforo de clientes permitido y no cumplir con el uso de suelo.

El pasado viernes, como parte del operativo *La noche es de todos*, la secretaría, en coordinación con diversas dependencias, realizó una verificación a restaurantes, cafeterías y bares que operan en la citada calle, durante la cual se sancionó a 12 establecimientos con la suspensión de actividades.

Sin embargo, al realizar la noche del lunes un recorrido por la zona para dar seguimiento al operativo, personal de la Secretaría de Gobierno y del Instituto

de Verificación Administrativa encontró que seis de esos establecimientos estaban abiertos al público, por lo que se procedió a la reposición de sellos. Los negocios en los que se volvieron a colocar los sellos son Choppería Wings Pizza y Taberna Marinera, The Gallery Bar, Café Regina, así como los ubicados en los números 16 y 18 de la calle Regina. Además, se realizó una verificación al Barra Urbana, al que se le suspendió actividades por no contar con permiso de impacto zonal.

Fuentes de la secretaría señalaron que dichos negocios no pueden operar hasta que subsanen las irregularidades detectadas y lo informen a las autoridades, por lo que de continuar la violación de sellos podrían ser sancionados con la clausura definitiva.<sup>88</sup>

De esta nota, destacamos que aun y cuando no es la Secretaría de Gobierno de la Ciudad de México, quien ordena ni ejecuta la suspendió actividades a estos siete establecimientos mercantiles ubicados en la calle Regina, en el Centro Histórico, sin es el propio gobierno el interesado en salvaguardar las medidas cautelares por las que impusieron los sellos violados que les impedían operar por sobrepasar el aforo de clientes permitido y no cumplir con el uso de suelo.

#### **3.4.1. Eficacia de las visitas de verificación a establecimientos mercantiles en la Ciudad de México.**

Los ejemplos son mas que necesarios en este punto, las noticias que día a día se generan en la capital de país, son dan la pauta para medir la eficacia de las verificaciones a los establecimientos en la capital de la Nación, y seguiremos haciendo referencia a dos notas periodísticas en particular.

---

<sup>88</sup> Nota periodística consultada el cinco de febrero de dos mil veinte, en la página de internet: <https://www.jornada.com.mx/2019/02/20/capital/030n3cap#>

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

Verifican en Benito Juárez más de 2 mil establecimientos mercantiles

Los operativos han derivado en la suspensión de 200 negocios y la clausura de alrededor de 100; las normas que violan son, principalmente, el exceso del aforo permitido y la falta de salidas de emergencia

Por [La Razón Online](#)

27 marzo, 2018

La delegación Benito Juárez y funcionarios del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México llevaron a cabo la suspensión de actividades de los establecimientos mercantiles *Beer Play*, *Black Pearl* y *Oye mi Canto* ubicados en la colonia Crédito Constructor. Esto debido a que no contaban con las medidas necesarias de Protección Civil; además, operaban con un giro distinto al permitido por la venta de bebidas alcohólicas a menores de edad y por rebasar la capacidad del aforo permitido.

Ángel Luna Pacheco, encargado del Despacho de la Jefatura Delegacional en Benito Juárez, informó que estas acciones forman parte de los operativos permanentes de verificación a establecimientos mercantiles que se realizan en la demarcación y agregó que a lo largo de la administración se han verificado más de 2 mil, que ha tenido como resultado más de 200 suspensiones y alrededor de 100 clausuras, por no respetar la Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal.

“Las licencias que ocupan estos tres lugares son para restaurante-bar, es decir, primordialmente tenían que vender alimentos y lo que hacen es vender de primera mano las bebidas alcohólicas, incluso a menores de edad. Además se permite el ingreso más allá de su capacidad permitida que ha derivado en riñas de jóvenes que han sido señalados incluso por vecinos de la zona”, detalló.

La suspensión de actividades es el resultado de los operativos.

Luna Pacheco aseguró que estos operativos permanentes se han llevado a cabo a lo largo de tres administraciones lo cual ha permitido erradicar los giros negros y sentenció que actualmente en Benito Juárez se han registrado más de 4 mil establecimientos mercantiles mismos que operan bajo la norma.

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

“En Benito Juárez no contamos con ningún giro negro, hemos venido trabajando para eliminarlos, no por nada tenemos el antecedente más reciente hace algunas semanas donde realizamos la suspensión de los lugares *Puerto Capital* y *La Chavela*”.

“No estamos en contra de que estos comercios generen sus propios ingresos, simplemente pedimos que se apeguen a la normatividad, que se regularicen y, sobre todo, que no pongan en riesgo la vida de nadie. Es muy sencillo, son requisitos desde el aforo, extintores, salidas de emergencia, alarmas sísmicas, etc.”, finalizó.<sup>89</sup>

Finalmente, esta acertada nota periodística si se establece que la delegación Benito Juárez, hoy Alcaldía y funcionarios del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, llevaron a cabo la suspensión de actividades de los establecimientos mercantiles denominados Beer Play, Black Pearl y Oye mi Canto ubicados en la colonia Crédito Constructor. Esto debido a que no contaban con las medidas necesarias de Protección Civil, materia de vital trascendencia des el sismo del año dos mil diecisiete, por los colapsos que sucedieron; además, operaban con un giro distinto al permitido por la venta de bebidas alcohólicas a menores de edad y por rebasar la capacidad del aforo permitido.

Ciudad de México, 30 de marzo de 2019. CSI/20/19.

#### INVEA SUSPENDE ACTIVIDADES Y REPONE SELLOS A ESTABLECIMIENTOS DEL CENTRO HISTÓRICO

- En el marco del programa “La Noche es de todos” se realizaron 6 acciones en coordinación con dependencias del gobierno de la ciudad
- Las actividades del personal del Invea se extiende a las alcaldías donde se trabaja de manera coordinada

---

<sup>89</sup> Nota periodística consultad el cinco de febrero de dos mil veinte, en la página de internet: <https://www.razon.com.mx/ciudad/verifican-en-benito-juarez-mas-de-2-mil-establecimientos-mercantiles/>

El Instituto de Verificación y Administración Administrativa (Invea) realizó seis acciones en el marco del programa “La Noches es de Todos” que consistieron en verificar y reponer sellos de clausura y suspensión de actividades en establecimientos mercantiles con venta de alcohol.

Las acciones se realizaron en la zona Centro de la Ciudad donde personal especializado en verificación acudió ayer por la tarde a fin de supervisar los documentos y forma en que operan los citados negocios.

Durante el operativo también participaron las secretarías de Gobierno, Seguridad Ciudadana, Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil; las procuradurías General de Justicia, Ambiental y de Ordenamiento Territorial, así como la Fiscalía Especializada en Delitos Ambientales y Protección Urbana.

En Madero número 20 se hicieron las reposiciones de sellos de suspensión de actividades en Terraza Bar Madero, Madero, tercer piso y la Nueva 5ª Madero, Madero cuarto piso, donde con anterioridad se habían realizado operativos.

Otras tres reposiciones de sellos de clausura se hicieron en avenida Juárez 32 en los establecimientos Deck, Monty Night Club y Alameda DF, donde también se hizo una visita de verificación con suspensión de actividades Terraza 5ª Bar Juárez

La Noche es de todos es un programa que tiene como propósito verificar que los establecimientos mercantiles cumplan con las disposiciones de ley como son no vender bebidas alcohólicas a menores de edad y cigarros sueltos.

Durante las verificaciones a establecimientos también se revisa que se cumplan los horarios de funcionamiento, no permitir que los clientes permanezcan en el interior de los inmuebles después del horario permitido, que se cumpla con el aforo autorizado y con los permisos de operación y uso de suelo.

Otra de las actividades del personal del Invea este fin de semana es la verificación de establecimientos en el marco de la temporada de carnavales



“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

en la alcaldía Iztapalapa, principalmente en las colonias Santiago Acahualtepec, Santa Cruz Meyehualco, Mexicalcingo y Granjas Esmeralda.<sup>90</sup>

En el programa *La Noche es de todos*, tiene como propósito verificar que los establecimientos mercantiles cumplan con las disposiciones de ley como son no vender bebidas alcohólicas a menores de edad y cigarros sueltos; sino los horarios de funcionamiento, no permitir que los clientes permanezcan en el interior de los inmuebles después del horario permitido, que se cumpla con el aforo autorizado y con los permisos de operación y uso de suelo; con lo cual se previene situaciones como las del “LOBOMBO” y el “NEWS DIVINE”, que fueron desgracias muy lamentables y reprochables la gobierno capitalino de esa época.

---

<sup>90</sup> Nota periodística consultad el cinco de febrero de dos mil veinte, en la página de internet: [https://www.invea.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/CSI\\_2019](https://www.invea.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/CSI_2019)

## CAPITULO 4

### PROFESIONALIZACIÓN PARA GARANTIZAR EL DERECHO A LA BUENA ADMINISTRACIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA A ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES EN LA CIUDAD DE MÉXICO

#### 4.1. Profesionalizar como derecho a la Buena Administración.

Hemos hablado del derecho a la buena administración, pero particularmente aquí se hace una mención en relación a lo que señala De Asís Roig citado por Juli Ponce Sole señalando “...la idea de que los gobernantes habían de estar sujetos a un deber de buen Gobierno ya se halla en diversos autores clásicos (Solón, con sus poemas “Eunomia”, a Platón, Sócrates, Aristóteles o Cicerón, por ejemplo), quienes con diversos matices, expresaron su convicción de que los gobernantes debían buscar la felicidad de todos sus gobernados como no de unos pocos, ordenando a tal fin lo conveniente”.<sup>91</sup>

El concepto a la buena administración parece novedoso para el derecho Administrativo en la Ciudad de México, sin embargo, ese concepto fue introducido en España hace varios años cómo lo detalla la originaria de dicho país, Beatriz Tomás Mallén cuando señala que el punto de arranque a partir del cual se apunta a la reforma administrativa de la Administración General del Estado viene

---

<sup>91</sup> De Asís Robin, R., Deberes y obligaciones en la Constitución, CEC, Madrid, 1991, P. 269 y ss., citado por Juli Ponce Sole, Catedrático acreditado de Derecho Administrativo en la Universidad de Barcelona en su trabajo titulado el derecho a una buena administración y el Derecho Administrativo Iberoamericano en el siglo XXI, buen Gobierno y derecho a una buena administración vs vitalidad y corrupción, consultado el cinco de febrero de dos mil veinte en la dirección electrónica: <https://www.google.com/search?q=cae-ponce-buena.pdf&oq=cae-ponce-buena.pdf&aqs=chrome..69i57.2232j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8>

Constituido por el artículo 41 (derecho a una buena administración) de la carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea o carta de Niza (incorporada como parte bueno romano uno romano tratado por el que se establece una Constitución para Europa, ha firmado en Roma por los 25 jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea el 29 de octubre del 2004- en el tratado constitucional aparecen numerados como artículo II -101-)<sup>92</sup>

De todo lo anterior, se arriba a determinar que la profesionalización debe verse como un derecho a la buena administración necesito una garantía que debe tener todo gobernado en relación a los actos de autoridad y concretamente para nuestro estudio la profesionalización para garantizar el derecho a la buena administración en los procedimientos de verificación administrativa a establecimientos mercantiles en la Ciudad de México.

#### **4.1.1. Definición de profesionalización.**

La profesionalización, por tanto, constituye una estrategia y un proceso de cambio permanente para lograr los fines de la función de seguridad pública, a efecto de que esta sea acorde con las necesidades de la sociedad que se encuentra en continua transformación, en el caso de México, por la desconfianza a las instituciones de procuración de justicia, y por el sistema policial deteriorado desde la década de los sesentas, cuando el contrabando y la corrupción apuntaban su ascenso.<sup>93</sup>

---

<sup>92</sup> TOMÁS MALLÉN Beatriz, El derecho fundamental a una buena administración, editado por el Instituto Nacional de Administración Pública. Madrid 2004. P. 27 , consultada el cinco de febrero de dos mil veinte, en la dirección electrónica <https://es.scribd.com/document/437058664/Dialnet-EIDerechoFundamentalAUnaBuenaAdministracion-578243>

<sup>93</sup> FERNÁNDEZ RUIZ, María Guadalupe y OTERO SALAS, Filiberto, Coordinadores. Derecho Administrativo 2º curso, Op. cit., p 181

Una vez puntualizada esta definición de profesionalización es de destacar en la profesionalización se refiere a una profesión respecto de la cual un individuo debe actuar de una forma correcta y apegada a lo que su función establece en el día a día realizar su trabajo de la mejor forma posible.

Es por ello qué profesionalizar a los servidores públicos que realizan las visitas de verificación a establecimientos mercantiles es un punto medular no solo en el combate a la corrupción, sino como una garantía en la que se sustenta el derecho a la buena administración que todo gobernado debe tener.

Sin dejar de lado lo anterior, los principios rectores que deben tenerse para llegar a la debida administración, ya que como hemos señalado desde el propio Sócrates y Aristóteles, entre otros, ya se hablaba de qué se debe dar un deber ser en todos los actos de Gobierno hacia sus gobernados, y aunque parecen lejanas esas épocas, hoy por hoy no debe de olvidarse este cimiento para todo estado de derecho, no solo al impartir justicia, entendido como dar a cada quien lo que le corresponda, sino como ente de Estado, dar un buen Gobierno a los gobernantes.

#### **4.1.2. ¿La profesionalización garantiza la Buena Administración?**

Cómo lo he sostenido, la profesionalización sí garantiza la buena administración no porque sea lo único que la va a sustentar sino, que el profesionalizar a los servidores públicos en general, se podrá obtener un debido servicio público garante de una correcta administración en la Ciudad de México y, como ya lo hemos contemplado partiendo de la profesionalización de los servidores públicos que realizan visitas de verificación en materia de establecimientos mercantiles en la Ciudad de México, se puede obtener los principios para profesionalizar a los servidores públicos que realicen las visitas de verificación en todas las materias, al igual que los servidores públicos en otros ámbitos de la competencia del Estado.

Sin lugar a duda capacitar, y profesionalizar e incentivar a los servidores públicos, son calificativos del servicio público hablaríamos de servidores públicos capacitados profesionales incentivados, trae como resultado la impartición de una debida administración garantizando el derecho consagrado en la actual constitución de la Ciudad de México como derecho a la buena administración.

En este contexto, y con apoyo en toda la investigación académica jurídica y de campo que hemos realizado a lo largo de estos capítulos se sustenta debidamente en la profesionalización a la que hemos hecho referencia y, con la cual se busca garantizar un estado de derecho debidamente fundado y motivado garante de la buena administración y, con apoyo de los criterios actuales que se tengan por los tribunales especializados en justicia administrativa, para llegar a obtener verificaciones a los establecimientos mercantiles que cumpla su función última de verificar que se cometan todas las acciones dentro de estas demarcaciones territoriales en apego a la ley y en beneficio de todos los gobernados.

#### **4.2. Objetivos de la profesionalización a servidores públicos que realizan las visitas de verificación a establecimientos mercantiles.**

En nuestra sociedad existen diferentes problemáticas que nos llevan a tener una sociedad caótica y en desequilibrio, punto importante de resaltar es la corrupción que se da en diferentes ámbitos y, en las verificaciones administrativas a establecimientos mercantiles en la Ciudad de México, no existen excepciones.

Para combatir la corrupción, se crea el nuevo sistema nacional anticorrupción que tiene como objetivo claro establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos; para lo cual, es importante destacar que estos objetivos deben ser traslapados a nivel local en la Ciudad de México.

El crear estrategias para combatir la corrupción en todos los ámbitos, nos llevará a pensar donde existen puntos vulnerables, y al ser los establecimientos mercantiles un sostén importante para los ingresos de cada demarcación territorial en esta ciudad, es un punto trascendente para la economía de los comerciante y habitantes de la misma. De ahí lo importante de observar a la profesionalización como una herramienta que combata la corrupción y al mismo tiempo, evitar afectar con ella al comercio en nuestra ciudad.

Sin que ello represente idílicamente que se erradiquen completamente problemas como la corrupción, desarrollo de procedimientos ilegales o hasta que dejen de existir litigio en el Tribunal de Justicia Administrativo de la Ciudad de México, antes contencioso, en materia de establecimiento mercantil, pero sí como un medio para verificar legalmente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México en pro de todos los habitantes.

#### **4.2.1. Evitar errores frecuentes.**

Al puntualizar el evitar los errores frecuentes en las visitas de verificación con el objeto de profesionalizar a los servidores públicos que realizan las mismas a los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México cabe destacar que esta información es la que se pretende obtener del trabajo jurisdiccional que se realizan en el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, en razón de que las sentencias decretadas en el mismo tienen esta visión que necesitamos para erradicar estos errores frecuentes y nos apoyaremos en este apartado concretamente de los criterios sustentados a través de jurisprudencias como un bosquejo preliminar para los siguientes que se establecen en los posteriores apartados.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la Ciudad de México, actualmente Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, a través de la creación de jurisprudencia deja sustentado diversos criterios en materia de

verificación administrativa, mismas que sirven de sustento al emitir las sentencia, por lo que se recopilaran tales tesis en orden cronológico, de la primera hasta la época actual.

En la primeria época tenemos las jurisprudencias que a continuación se transcriben:

“ACTAS DE VISITAS DOMICILIARIAS SIN TESTIGOS, PRODUCEN ANULACIÓN DE LA SANCIÓN.- Las actas de visitas domiciliarias formuladas por las autoridades administrativas del Departamento del Distrito Federal para hacer constar hechos u omisiones que constituyan violaciones a las leyes, reglamentos o acuerdos generales de carácter administrativo de dicha dependencia, deben levantarse con intervención de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar visitado, o por la autoridad visitante en ausencia o negativa de aquel. De no cumplirse con tal requisito, el acta carece de eficacia y valor probatorio en el juicio contencioso-administrativo y produce la nulidad de la infracción o sanción que sólo en ella pretenda fundarse. (I. TCADF.)

ARBITRARIOS. LOS ACTOS EMITIDOS POR LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS QUE CAREZCAN DE FUNDAMENTACIÓN SON. - Si las autoridades administrativas del Departamento del Distrito Federal dictan una orden o resolución que cause molestias a los administrados, sin citar las disposiciones de carácter general que le sirvan de fundamento, el acto de autoridad es arbitrario y debe anularse. (I. TCADF)

MOTIVACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN, SU ESTUDIO DE OFICIO. - Basta que el actor manifieste en su demanda que el acto impugnado carece de fundamentación y motivación, para que las Salas de este Tribunal de oficio, realicen en las sentencias que pronuncien un examen exhaustivo de las consideraciones y fundamentos de derecho que sirvieron de sustentación al acto que dio origen al respectivo juicio de nulidad. (II TCADF. SS./J. 8)

ZONIFICACIÓN DEL USO DEL SUELO. CONSTITUYE UN ACTO DEFINITIVO LA CONSTANCIA DE. - Las constancias de zonificación del uso del suelo constituyen resoluciones definitivas que pueden ser impugnadas ante este Tribunal, porque impiden al particular, cuando son negativas, continuar con el procedimiento para obtener la licencia correspondiente, situación que le causa agravios de conformidad con la fracción I del artículo 21 de la Ley que rige a este Órgano Jurisdiccional. (II TCADF. SS./J. 13)

MULTAS. DEBEN EXPONERSE LAS RAZONES QUE DETERMINEN LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN EN LAS.- Para la correcta imposición de una multa no basta la simple cita del precepto legal en que se funde; para ello, es menester que las autoridades razonen pormenorizadamente los hechos motivo de la infracción, cuantificándola entre el mínimo y el máximo que para cada caso se indique, tomando en consideración la gravedad de la violación a la norma concreta, las condiciones económicas del sujeto, el grupo a que pertenezca el giro o establecimiento y las demás circunstancias que sirvan de base para individualizar la sanción. (II TCADF. SS./J. 14)

INTERÉS JURÍDICO. LA LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO, NO ES LA ÚNICA PRUEBA PARA ACREDITAR EL. - No se debe sobreseer el juicio por falta de interés jurídico del actor, por el hecho de que éste no presente como prueba la licencia de funcionamiento, ya que puede allegar otros elementos de convicción para demostrar su interés jurídico. (II TCADF. SS./J. 17)

ACTAS DE INSPECCIÓN, IMPROCEDENCIA DEL JUICIO EN CONTRA DE LAS. - Las actas de inspección por sí mismas no generan perjuicio alguno, pues su contenido queda sujeto a su posterior calificación; es decir, son los antecedentes sobre los cuales la autoridad administrativa dictará su resolución definitiva. Por tanto, en el juicio en contra de dichas actas de



“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

inspección, opera la causal de improcedencia prevista por el artículo 71 fracción V, de la Ley que regula este Tribunal. (II TCADF. SS./J. 20)

RESOLUCIONES Y ACTOS DE AUTORIDAD DEBEN ESTAR DEBIDAMENTE FUNDADOS Y MOTIVADOS. LAS. - Las resoluciones y actos de autoridad notificados a un particular que afecten sus intereses jurídicos, deben estar debidamente fundados y motivados. De lo contrario, procede declarar su nulidad, sin que se consideren convalidados en la contestación de la demanda o en instancia posterior de la autoridad. (II TCADF. SS./J. 23)

INTERÉS LEGÍTIMO Y FORMA DE ACREDITARLO. - Cuando un acto de autoridad afecta directa o indirectamente los derechos de una persona física o moral, causándole agravio, y la ley la faculta para impugnarlo, se configura el interés legítimo, que podrá acreditarse ante este Tribunal con cualquier documento legal o cualquier elemento idóneo que compruebe fehacientemente que se trata de la agraviada. (III TCADF. SS./J. 2)

VISITAS DOMICILIARIAS.- LA IDENTIFICACIÓN DE LOS VERIFICADORES DEBE CONSTAR CIRCUNSTANCIADAMENTE EN EL ACTA DE LAS.- A fin de respetar la garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 73 fracción II de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal, la identificación de los verificadores es requisito legal indispensable para efectuar las visitas de verificación. En tal virtud, en el acta que al efecto se levante, debe constar circunstanciadamente el contenido de la credencial o documento identificador del verificador: nombre, fotografía, firma y cargo; nombre y firma de la autoridad que lo expidió; fecha de expedición y vigencia; datos y sello de la unidad administrativa de adscripción del visitador, así como el nombre de la dependencia a la que pertenece. (III TCADF. SS./J. 6)

ORDENES DE VISITA. DESDE EL MOMENTO DE SU CONOCIMIENTO PUEDEN SER IMPUGNADAS LAS. - Las órdenes de visita son actos de autoridad que deben reunir las formalidades legales consignadas en el artículo 16 Constitucional, consistentes en constar por escrito, estar fundadas y motivadas, y firmadas por autoridad competente. En tal virtud, si una orden de visita no reúne los citados requisitos, el afectado podrá impugnarla, por tratarse de un acto de molestia; o bien esperar hasta que sea de su conocimiento la resolución definitiva, derivada de dicha orden. Es decir, podrá promover simultáneamente la nulidad de la orden de visita y la de la resolución definitiva. (III TCADF. SS./J. 11)

ORDENES VERBALES.- ANTE LA NEGATIVA LISA Y LLANA DE LAS AUTORIDADES, LA ENJUICIANTE DEBE ACREDITAR LA EXISTENCIA DE LAS.- Si las autoridades demandadas en su oficio de contestación niegan lisa y llanamente la existencia de las órdenes verbales impugnadas corresponde a la enjuiciante acreditar su existencia, conforme a lo dispuesto por el artículo 281 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal de aplicación supletoria a la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, por lo que si la actora no aporta prueba alguna para demostrar su existencia, procede decretar el sobreseimiento del juicio, con fundamento en los artículos 72 fracción VIII y 73 fracción II, ambos de la propia Ley. (III TCADF. SS./J. 24)

CADUCIDAD. EN LOS PROCEDIMIENTOS INICIADOS DE OFICIO POR LAS AUTORIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL, OPERA SI LA RESOLUCIÓN SE DICTA FUERA DEL PLAZO DE TRES MESES DESPUÉS DE LA ÚLTIMA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA.- De conformidad con lo dispuesto en los artículos 93, fracción I y 95, párrafo primero, de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, la caducidad del procedimiento administrativo iniciado de oficio, operará a los tres meses contados a partir de la última actuación administrativa, por lo que

al operar la caducidad por falta de actuación de la autoridad competente, la consecuencia es que ésta acuerde el archivo del expediente correspondiente y de no hacerlo así, procede declarar la nulidad de la resolución impugnada en el juicio de nulidad en que se alegue tal violación. (III TCADF. SS./J. 28)

FUNDAMENTACIÓN. LA FALTA DE CITA DE UNA FRACCIÓN DE UN DETERMINADO PRECEPTO LEGAL INVOCADO EN ACTOS QUE FORMAN PARTE DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, NO IMPLICA UNA INDEBIDA FUNDAMENTACIÓN CUANDO DICHO PRECEPTO ES APLICABLE EN FORMA INTEGRAL.- De acuerdo con el texto del artículo 16 Constitucional, por fundamentación habrá de entenderse la expresión precisa del o los preceptos legales que resulten aplicables al caso concreto de que se trata, por lo que si en los actos que forman parte de un procedimiento administrativo, se invoca un precepto integrado por varias fracciones, sin precisar cuál de ellas se aplicó, tal proceder no viola el contenido del artículo 16 Constitucional, si las fracciones de dicho numeral no se contraponen ni se excluyen entre sí, por constituir un conjunto de requisitos a seguir dentro de un procedimiento, porque evidentemente debe entenderse que se aplicaron todas. (III TCADF. SS./J. 30)

VISITA DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA. LA AUTORIDAD EN CUMPLIMIENTO A LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL ESTÁ OBLIGADA A SEÑALAR EN LA ORDEN RESPECTIVA, EL NOMBRE, DENOMINACIÓN O RAZÓN SOCIAL DE LA PERSONA VISITADA, CUANDO CONOZCA ESE DATO.- Aun cuando dentro de los requisitos mínimos que prevé el artículo 26 del Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, no se señala en forma expresa que las órdenes de visita de verificación administrativa deban contener el nombre, denominación o razón social del visitado; lo cierto es, que conforme a lo dispuesto por el artículo 16 constitucional, la autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias para cerciorarse de que se

han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía, debiendo sujetarse a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos, y advirtiéndose que el mismo precepto establece que en toda orden de cateo se expresará el lugar que ha de inspeccionarse y la persona o personas que habrá de aprehenderse; es inconcuso que tratándose de tales órdenes de visita, la autoridad administrativa también está obligada a señalar el nombre de la persona física o moral visitada cuando se conozca. (III TCADF. SS./J. 60)

CADUCIDAD. CUANDO SE IMPUGNA UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA, RECAÍDA EN UN PROCEDIMIENTO DE VISITA DE VERIFICACIÓN INICIADO DE OFICIO CON APOYO EN LA LEY AMBIENTAL DEL DISTRITO FEDERAL, RESULTA APLICABLE DE MANERA DIRECTA LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL Y, POR TANTO, OPERA LA FIGURA DE LA.- Si la parte actora impugna una resolución definitiva recaída en un procedimiento de visita de verificación iniciado de oficio y aquélla hubiere sido emitida fuera del plazo de tres meses contados a partir de la última actuación administrativa, procede declarar su nulidad al haber operado la figura de la caducidad del procedimiento administrativo, prevista en el artículo 93 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, aun cuando en la Ley Ambiental del Distrito Federal no esté contemplada dicha figura jurídica, ya que conforme a lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley primeramente citada, las disposiciones contenidas en ésta son de orden e interés público y tienen por objeto regular los actos y procedimientos de la Administración Pública del Distrito Federal, relacionados con las materias que no queden excluidas de su aplicación a que se refiere el segundo párrafo del mismo precepto legal; y si bien es cierto que de acuerdo con el artículo 4° de la propia Ley, ésta se aplicará en forma supletoria a los diversos ordenamientos jurídicos del Distrito Federal; también lo es, que dicho numeral a su vez determina, que en lo que respecta a las visitas de verificación, éstas se sujetarán a lo previsto en la Ley en comento,

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

lo que implica que en tal supuesto y, por ende, en lo relativo a la caducidad, la misma resulta aplicable de manera directa, a pesar de que no se prevea en la citada Ley Ambiental del Distrito Federal. (III TCADF. SS./J. 64)

VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA, ORDEN DE VISITA DE. CUANDO LA DILIGENCIA DE VERIFICACIÓN SE ENTIENDE CON UN TERCERO, SIN REQUERIR PREVIAMENTE LA PRESENCIA DEL DESTINATARIO DE LA ORDEN RELATIVA O BIEN DE SU REPRESENTANTE LEGAL, SE VIOLA SU GARANTÍA DE AUDIENCIA.- De acuerdo a lo que establecen los artículos 28 y 29 del Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal (vigente a partir del veinte de febrero de dos mil cuatro), el verificador al momento de llevar a cabo la visita de verificación en el domicilio o ubicación del establecimiento señalado para la visita, tiene el deber de requerir primeramente la presencia de la persona a quien va dirigida la orden de visita o de su representante legal y de no encontrarse los mismos el verificador deberá hacer constar tal circunstancia y requerir la presencia del encargado o responsable del establecimiento mercantil o del propietario, poseedor u ocupante del mismo, o entender la visita con la persona que esté presente, ya que de no hacerlo se viola la garantía de audiencia del destinatario. (III TCADF. SS./J. 67)

INTERÉS JURÍDICO.- TRATÁNDOSE DE ACTIVIDADES REGULADAS COMO LO ES LA INSTALACIÓN DE ANUNCIOS, QUIEN PRETENDA IMPUGNAR LA RESOLUCIÓN SANCIONADORA, DEBERÁ ACREDITAR QUE CUENTA CON UN.- Cuando el actor instala anuncios sin haber obtenido previamente la licencia o autorización temporal a que se refieren los artículos 52 y 54 fracción I del Reglamento para el Ordenamiento del Paisaje Urbano del Distrito Federal y, por tal motivo es sancionado por la autoridad administrativa, el demandante se encuentra obligado a demostrar que es titular de un derecho público subjetivo, lo que se logra con la exhibición de la licencia o autorización correspondiente; de no acreditarse el interés jurídico

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

que establece el artículo 34 segundo párrafo de la Ley que rige a este Tribunal, las Salas deben sobreseer el juicio respecto de los actos del procedimiento administrativo de verificación y las órdenes de clausura y retiro de anuncios, si las hubiere y centrar la litis únicamente en el estudio de la sanción económica impuesta a la actora, analizando los conceptos de anulación que haga valer dicha parte. (III TCADF. SS./J. 83)

LA DIRECCIÓN JURÍDICA DE LA DELEGACIÓN BENITO JUÁREZ DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, CARECE DE EXISTENCIA JURÍDICA Y POR ENDE DE COMPETENCIA PARA EMITIR ACTOS DE AUTORIDAD.- La existencia de la Dirección Jurídica de la Delegación Benito Juárez del Gobierno del Distrito Federal, no se encuentra prevista en el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal ni en algún otro ordenamiento legal, por lo que dicha Dirección Jurídica es inexistente y por ello resulta incompetente para emitir actos de autoridad que afecten la esfera jurídica de los gobernados. (IV TCADF. SS./J. 4)

ESTATUTO ORGÁNICO DEL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DEL DISTRITO FEDERAL. ES FUENTE DE CREACIÓN DE AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS CON SU RESPECTIVA COMPETENCIA. De conformidad con el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, los organismos descentralizados de la Administración Pública del Distrito Federal cuentan con autonomía funcional y orgánica, entendida la primera como aquella libertad para realizar la actividad que les resulte inherente dentro de su ámbito de competencia y de acuerdo con las disposiciones que establezca la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; y la segunda, como la facultad legal para crear, modificar y extinguir sus propios órganos y unidades administrativas, así como para establecer su competencia y delinear la disciplina relativa al personal, bienes y servicios, en relación con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley del Instituto de Verificación Administrativa del Distrito

Federal. De modo que, de acuerdo a lo establecido por los artículos 46 y 70, fracción VIII de la citada Ley Orgánica, la política de organización y dirección de estos organismos es ejercida por autoridades distintas del poder central, específicamente de un órgano de gobierno que tiene como facultades indelegables aprobar el Estatuto Orgánico correspondiente. Ahora bien, los artículos 16 fracción I y Quinto Transitorio de la Ley del Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, son categóricos al disponer que el Consejo General (Órgano de Gobierno del mencionado Instituto), tiene entre sus atribuciones, aprobar y expedir el Estatuto Orgánico del señalado ente, su Reglamento Interior, las reformas y adiciones a que haya lugar, los Manuales Administrativos y de Organización, así como la normatividad que facilite su funcionamiento. En ese sentido, se obtiene que el Estatuto Orgánico del Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal aprobado y expedido por el Consejo General de dicho Instituto, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el primero de julio de dos mil diez y modificado a través de la reforma publicada en dicho medio oficial de difusión el nueve de agosto de dos mil once, al tener como finalidad crear los órganos y unidades administrativas que conforman el Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, a condición de que la actuación del nuevo ente autoritario tenga las facultades específicas que se le determinen en cada caso conforme a las disposiciones legales aplicables; constituye entonces una fuente legal de creación de autoridades administrativas por ser emitido por el órgano competente para ello (Consejo General), en observancia a los preceptos legales antes citados, así como a lo previsto por los artículos 18 y 19 de la Ley del Instituto aludida. Por tanto, la consecuencia de dicha atribución creadora de autoridades administrativas, trae implícita la determinación de las facultades específicas de cada nuevo ente autoritario. (IV TCADF. SS./J. 4)

MANUAL ADMINISTRATIVO DEL ÓRGANO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO  
EN BENITO JUÁREZ. NO ES JURÍDICAMENTE VÁLIDO PARA  
ESTABLECER LA EXISTENCIA LEGAL DE UNA AUTORIDAD

ADMINISTRATIVA Y SU COMPETENCIA PARA ACTUAR. La naturaleza jurídica de un Manual Administrativo difiere de la naturaleza de una ley en sentido *lato* (ley material y reglamentos en general) y, por tanto, no es jurídicamente válido establecer la existencia y competencia de un ente administrativo en un ordenamiento que no tiene observancia general, toda vez que un manual administrativo no tiene carácter normativo con efectos generales, es decir, no impone un deber al administrado ni señala la existencia y competencia de las autoridades pertenecientes a la Administración Pública del Distrito Federal, sino únicamente tiene como objeto brindar la información actualizada de la organización interna del órgano político-administrativo de que se trate, constituyendo una norma exigible sólo a los servidores públicos de la demarcación territorial mencionada. Bajo esta lógica, se concluye que el manual administrativo en la Delegación Benito Juárez, carece de efectos generales aun cuando para su debida observancia interna deba publicarse en el medio de comunicación oficial del Distrito Federal (Gaceta Oficial del Distrito Federal); motivo por el cual, resulta contrario a derecho que en dicho documento se establezca la existencia jurídica de una autoridad administrativa y su competencia para actuar. (IV TCADF. SS./J. 16)

DIRECTORA DE VERIFICACIÓN DE LAS MATERIAS DEL ÁMBITO CENTRAL DEL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DEL DISTRITO FEDERAL. CUENTA CON EXISTENCIA LEGAL Y COMPETENCIA PARA EMITIR ÓRDENES DE VISITA DE VERIFICACIÓN. - De acuerdo con el contenido de la tesis de jurisprudencia número doce aprobada por la Sala Superior de este Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, de voz: “ESTATUTO ORGÁNICO DEL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DEL DISTRITO FEDERAL. ES FUENTE DE CREACIÓN DE AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS CON SU RESPECTIVA COMPETENCIA” publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del diez de julio de dos mil trece: el referido Estatuto aprobado y expedido por el Consejo General de dicho



Instituto, constituye una fuente legal de creación de autoridades administrativas por ser emitido por el órgano competente para ello (Consejo General), en observancia a los artículos 16, fracción I y Quinto Transitorio de la Ley del Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, en relación con los diversos 46 y 70 fracción VIII, ambos de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal. Ahora bien, del Estatuto Orgánico en mención, se advierte la existencia de la Dirección General del Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, quien tiene dentro de sus atribuciones ordenar la práctica de las visitas de verificación administrativa en el ámbito de su competencia del referido instituto, y para el ejercicio de sus atribuciones se auxiliará de la Coordinación de Verificación administrativa, de la cual depende la Dirección de Verificación de la Materia del Ámbito Central, cuyo titular es competente para supervisar, formular, expedir, practicar y emitir órdenes de visita de verificación en las materias de competencia del referido Instituto, de conformidad con lo establecido en el artículo 25, Apartado B, Sección Segunda, fracción I del Estatuto Orgánico del Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal. Consecuentemente, la Directora de Verificación de las Materias del Ámbito Central cuenta con existencia jurídica y competencia para emitir órdenes de visita de verificación en las materias de competencia del referido Instituto. (IV TCADF. SS./J. 18)

VISITA DE VERIFICACIÓN EN MATERIA DE TRANSPORTE. LOS DATOS DE IDENTIFICACIÓN DEL VEHÍCULO ASENTADOS CON TIPO DE LETRA DIFERENTE AL RESTO DEL DOCUMENTO, NO HACEN ILEGAL LA ORDEN. Del artículo 148 de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, se desprenden los requisitos que deben contener las órdenes de inspección y verificación y, en el caso de visitas de verificación en materia de transporte, se cumple con el dispositivo legal referido cuando la autoridad ordenadora suscribe los datos relativos al objeto genérico de la revisión, y el verificador asienta los datos específicos; esto, derivado de que ese tipo de

visitas en materia de transporte público se realizan de forma aleatoria, en virtud de que los vehículos son bienes que se encuentran en continuo movimiento, por lo que existe una imposibilidad fáctica por parte de la autoridad para conocer previamente quién presta ese servicio, y el lugar o zona de la ciudad donde se practicará la verificación; por lo que el hecho de que el sujeto y demás datos específicos sean asentados con un tipo de letra distinto, no genera la ilegalidad de la orden. (IV TCADF. SS./J. 24)

VISITA DE VERIFICACIÓN. SI LA AUTORIDAD NOTIFICA LA RESOLUCIÓN CON LA QUE CULMINA EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, FUERA DEL PLAZO DE DIEZ DÍAS HÁBILES SEÑALADO EN EL ARTÍCULO 36 DEL REGLAMENTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, CONLLEVA SU NULIDAD. El artículo 36 del Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal, dispone que la autoridad deberá notificar personalmente al visitado la resolución del procedimiento de calificación del Acta de Visita de Verificación, dentro del plazo de diez días hábiles siguientes a su emisión. Por su parte, los artículos 6° fracción IX, con relación al 25, primer párrafo, ambos de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, el primero señala como elemento de validez, que los actos administrativos sean expedidos de conformidad con el procedimiento establecido en los ordenamientos aplicables o, en su defecto, en la ley en mención; mientras que el segundo establece la omisión de cualquier elemento de validez exigido por el particular, lo que produce la nulidad del acto administrativo. En razón de lo expuesto, se concluye que al ser la notificación una etapa del procedimiento administrativo, la autoridad debe llevarla a cabo dentro del plazo establecido en el citado artículo 36, pues de lo contrario, conllevaría la ilegalidad del pronunciamiento respectivo, al no sujetarse a las reglas y formalidades del procedimiento, y consecuentemente, su nulidad; sin que pueda considerarse correcto el argumento de que no genera perjuicio alguno, el realizar la notificación fuera de ese plazo, porque de ser así, se dejaría al arbitrio de la autoridad responsable el prolongar tanto

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

tiempo como desee, la notificación de la resolución calificadora; conculcándose con ello el derecho humano a la seguridad jurídica, reconocido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (V TJACDMX. SS./J. 3)<sup>94</sup>

Criterios todos estos, que han constituido jurisprudencia derivados de la incidencia en que incurren las autoridades en relación a los actos que emite, violando la debida aplicación de la Ley en la Ciudad de México.

#### **4.2.2. Criterios actuales sostenidos por el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.**

En este apartado, cómo nos referimos en el anterior, señalaremos el trabajo realizado por las salas del Tribunal de Justicia Administrativa concretamente en materia de visitas de verificación a establecimientos mercantiles tomando las dos sentencias dictadas por las salas ordinarias, la cual a la letra se transcribe:

QUINTA SALA ORDINARIA  
PONENCIA QUINCE

JUICIO DE NULIDAD: TJA-V-3515/2017  
ACTOR: XXX

AUTORIDAD DEMANDADA:  
DIRECTOR JURÍDICO EN LA DELEGACIÓN GUSTAVO A. MADERO

MAGISTRADO INSTRUTOR:

---

<sup>94</sup> Jurisprudencias que se consultan el día cinco de febrero de dos mil veinte, en la página de internet siguiente:  
<https://www.tjacdmx.gob.mx/index.php/normatividad/jurisprudencias>

XXX

SECRETARIA DE ACUERDOS:

XXX

### SENTENCIA

En la Ciudad de México, a quince de febrero dos mil dieciocho.- VISTOS para resolver en definitiva los autos del juicio citado al rubro, de conformidad a lo dispuesto por los artículos 96, 98 de la Ley del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México; y el Magistrado Instructor propone a los demás Magistrados integrantes de la Sala, resolver el presente asunto conforme a los siguientes puntos considerativos y resolutivos: -----

### R E S U L T A N D O

1.- En escrito presentado ante este Tribunal el doce de septiembre de dos mil diecisiete, XXXX, por propio derecho, presentó demanda en contra de la autoridad mencionada al rubro, describiendo como actos impugnados la Resolución Administrativa de dos de agosto de dos mil diecisiete, dictada en el expediente número XXXX, mediante la cual se imponen a la parte actora una multa por la cantidad de \$13,248.49 (TRECE MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y OCHO PESOS 49/100 M.N.). -----

2.- Mediante acuerdo de fecha trece de septiembre de dos mil diecisiete, se admitió a trámite la demanda, emplazándose a la autoridad enjuiciada a efecto de que emitiera su contestación, carga procesal que fue cumplida en tiempo y forma, con oficio exhibido ante este Órgano Jurisdiccional el dieciséis de noviembre de dos mil diecisiete. -----

3.- El doce de enero de dos mil diecisiete, se dictó acuerdo mediante el cual se

concedió a las partes el término de cinco días para efecto de formularan alegatos sin que ninguna de las partes realizará manifestación alguna por lo que quedo cerrada la instrucción. Con fundamento en el artículo 96 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, se procede a resolver el juicio de nulidad que nos ocupa, y; -----

## C O N S I D E R A N D O

I.- Los Magistrados de esta Sala Ordinaria del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, poseen atribuciones para resolver la controversia propuesta, acorde con el artículo 3, fracción I de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México. -----

II.- Previo al estudio del fondo del presente asunto, esta Sala del conocimiento se avoca al análisis de los argumentos de improcedencia planteados por la autoridad demandada, así como el sobreseimiento del juicio propuesto por ésta y las que así lo requieran de oficio, en razón de ser cuestión de orden público y de estudio preferente, de conformidad con el último párrafo del artículo 92 de la Ley de Justicia en cita. -----

Manifiesta la autoridad demandada, en su oficio de contestación a la demanda, como PRIMERA causal de improcedencia a la demanda, sustancialmente que el presente asunto debe ser sobreseído, en virtud de que el accionante no acreditó de manera fehaciente su Interés Jurídico en el presente asunto. -----

A consideración de esta Sala, se estima que la causal de improcedencia invocada es INFUNDADA, toda vez que la accionante al momento de la presentación de la demanda exhibió la Resolución Administrativa de dos de agosto de dos mil diecisiete, dictada en el expediente número XXXX, en la que se advierte que al momento de levantarse el Acta número SV/INVEA/EM/056/2017, se exhibió el “...AVISO PARA EL

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES (SIC) DE BAJO IMPACTO CON FOLIO XXXX” –foja 6 de autos-, y se corrobora del texto de la misma Acta de Visita de Verificación de establecimiento mercantil número XXXX –visible a foja 50 de autos-, por tanto, dio debido cumplimiento a lo exigido en el artículo 39 segundo párrafo de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.

Por lo que hace a la SEGUNDA causal de sobreseimiento, manifestó la enjuiciada, que debe sobreseerse el juicio, en términos del artículo 92 fracción XIII de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, ya que los agravios que hace valer son vagos e imprecisos y que no se demuestra de ninguna manera la anulabilidad de los actos impugnados -----

Esta Juzgadora determina adecuado DESESTIMAR la causal de improcedencia que se hace valer, en atención a que los argumentos pronunciados con antelación, van encaminados a demostrar la legalidad del acto impugnado en la presente controversia, y por ello, dicha circunstancia se analizará al resolver el fondo del asunto; por lo que se reitera que se desestima la causal vertida por la demandada. -----

Resulta aplicable la jurisprudencia número 48 emitida por el Pleno de la Sala Superior de este Tribunal, el día trece de octubre del dos mil cinco, y publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el día veinticinco del mismo mes y año, la cual a la letra dice: -----

“CAUSAL DE IMPROCEDENCIA. SI EN SU PLANTEAMIENTO SE HACEN VALER ARGUMENTOS VINCULADOS CON EL FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE LA.- Si se plantea una causal de improcedencia del juicio de nulidad, en la que se hagan valer argumentos vinculados con el fondo del asunto, la Sala que conozca del mismo al dictar sentencia deberá

desestimarla y si no existe otro motivo de improcedencia, entrar al estudio de los conceptos de nulidad. -----

R.A. 5233/2002-A-182/2002.- Parte actora: Eduardo Negron Martínez.- Fecha: 24 de octubre de 2002.- Unanimidad de siete votos.- Ponente: Mag. Lic. César Castañeda Rivas.- Secretario: José Amado Clemente Zayas Domínguez.- R.A. 1173/2002-II-4154/2001.- Parte actora: Prodeursa Promotora de Desarrollos Urbanos, S. A. de C. V.- Fecha: 19 de junio de 2003.- Unanimidad de seis votos.- Ponente: Mag. Lic. César Castañeda Rivas.- Secretario: Gerardo Torres Hernández.- R.A. 8556/2002-III-4238/2000.- Parte actora: Silvia Marín López.- Fecha: 2 de octubre de 2003.- Unanimidad de cinco votos.- Ponente: Mag. Doctora Lucila Silva Guerrero.- Secretario: Lic. José Morales Campos.- R.A. 6642/2003-III-808/2003.- Parte actora: José Luis Tovar Acevedo.- Fecha: 6 de abril de 2004.- Unanimidad de siete votos.- Ponente: Mag. Lic. Victoria Eugenia Quiroz de Carrillo.- Secretario: Lic. Miguel Ángel Noriega Loredó.- R.A. 71/2004-A-2513/2003.- Parte actora: PSM Asesores, S. A. de C. V.- Fecha: 26 de enero de 2005.- Unanimidad de siete votos.- Ponente: Mag. Lic. Laura Emilia Aceves Gutiérrez.- Secretaria: Lic. Katia Meyer Feldman.” -----

En ese contexto, dada la insuficiencia de los motivos expuestos por la demandada, no es de sobreseerse ni se sobresee el presente juicio. -----

III.- La litis en el presente asunto se constriñe a determinar respecto de la legalidad o ilegalidad de la resolución impugnada, precisada en el resultando primero de este fallo. -----

IV.- La parte actora argumenta sustancialmente en el PRIMERO y SEGUNDO conceptos de nulidad que se es ilegal acto reclamado, en razón que se transgrede en su perjuicio lo dispuesto por el artículo 16 Constitucional, al carecer de la debida fundamentación y motivación que todo acto debe tener, puesto que por una parte la demandada se limita a señala que no corresponde

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

al giro de su establecimiento mercantil, y por la otra, de una interpretación errónea y sin fundamento legal, sostiene que no se realizan simulacros. -----

La autoridad demandada al producir su contestación vertió argumentos tendientes a defender la legalidad del acto administrativo impugnado. -----

Del análisis de los argumentos vertidos por las partes, así como a las documentales que corren agregadas a los autos, las cuales gozan de valor probatorio pleno, en términos de lo dispuesto por la fracción I del artículo 91 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México; esta Sala Juzgadora determina que el argumento de nulidad que se plantea es fundado en virtud de lo siguiente: -----

En este sentido esta Juzgadora considera que tal y como lo manifiesta la parte actora, al emitirse la Resolución Administrativa de dos de agosto de dos mil diecisiete, dictada en el expediente número XXX, fue ilegal ya que por una parte la demandada se limita a señalar que no corresponde al giro de su establecimiento mercantil, y por la otra, de una interpretación errónea de la orden de visita, se señala que no se realizan simulacros, lo que se advierte a la realizar un estudio integral del escrito de ampliación la demanda; sirve de sustento por analogía la tesis siguientes: -----

“Época: Tercera

Instancia: Sala Superior, TCADF

Tesis: S.S./J. 56

DEMANDA DE NULIDAD. SU ESTUDIO DEBE REALIZARSE EN FORMA INTEGRAL.- Tomando en consideración que la demanda de nulidad es un todo, su estudio debe realizarse en forma integral y de manera homogénea, tomando en cuenta todas y cada una de las argumentaciones que exprese la parte actora, sin que la Sala juzgadora deba analizar de manera aislada cada



uno de los capítulos que la conforman; de ahí que si en el capítulo de “Actos Impugnados”, se hace referencia al o los actos que se combaten, pero en el capítulo de “Causas de Nulidad” se impugnan otros, éstos también deben considerarse como actos reclamados, sin que resulte trascendente que no se hayan incluido en el capítulo señalado en primer término; asimismo, deberán tenerse como conceptos de nulidad todos los razonamientos tendientes a demostrar la ilegalidad del o los actos combatidos, aunque no se hayan hecho valer en el capítulo correspondiente, sino en uno distinto, ya que de otro modo se estaría violando en perjuicio del promovente el principio de exhaustividad de las sentencias, y por ende, las garantías de audiencia y legalidad que se consagran en los artículos 14 y 16 constitucionales.

R.A. 3031/2004-III-4927/2003.- Parte actora: Asunción Hernández Victoria.- Fecha: 02 de febrero de 2005.- Unanimidad de siete votos.- Ponente: Mag. Lic. Laura Emilia Aceves Gutiérrez.- Secretario: Lic. Katia Meyer Feldman.

R.A. 6941/2004-III-3228/2004.- Parte actora: Elásticos Tepeyac, Sociedad Anónima de Capital Variable.- Fecha: 02 de febrero de 2005.- Unanimidad de siete votos.- Ponente: Mag. Lic. Laura Emilia Aceves Gutiérrez.- Secretario: Lic. Pilar Mamselle Buitrón Moctezuma.

R.A. 1775/2005-III-3458/2004.- Parte actora: Cadena Comercial Oxxo, Sociedad Anónima de Capital Variable.- Fecha: 11 de mayo de 2005.- Unanimidad de siete votos.- Ponente: Mag. Lic. José Raúl Armida Reyes.- Secretario: Lic. José Arturo de la Rosa Peña.

R.A. 1955/2005-I-5562/2004.- Parte actora: María Isabel Díaz Terrones.- Fecha: 08 de junio de 2005.- Unanimidad de siete votos.- Ponente: Mag. Lic. José Raúl Armida Reyes.- Secretario: Lic. Raúl Eugenio Nava Alcázar.

R.A. 2101/2005-II-2414/2004.- Parte actora: Víctor Sánchez López.- Fecha: 08 de junio de 2005.- Unanimidad de siete votos.- Ponente: Mag. Lic. Laura Emilia Aceves Gutiérrez.- Secretario: Lic. Emilio Pérez Álvarez.

Aprobada por la Sala Superior en sesión plenaria del día 31 de octubre del dos mil seis.

G.O.D.F. 15 de noviembre de 2006.”

Esta Primera Sala del conocimiento, considera FUNDADOS los conceptos de nulidad a estudio, ya que la demandada pierde de vista que la Orden de visita de verificación de establecimiento mercantil de fecha veintiséis de mayo de dos mil diecisiete, le establece facultades para verificar al establecimiento mercantil en términos de la Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, aplicable, y lo que se regula en la misma, sin que en dicha orden se le faculte para revisar cuestiones en materia de protección civil, como ose advierte a foja 44 de autos. -----

Del análisis que esta Juzgadora realiza a los argumentos vertidos por la responsable al emitir la Resolución Administrativa de dos de agosto de dos mil diecisiete, dictada en el expediente número XXX, se desprende la falta de fundamentación y motivación de la misma, ya que, la autoridad demandada, quien emitió dicho acto, lo hace de una manera genérica, y deja de ser concreta la misma en cuanto a su objeto y alcance que se establece en la Orden de visita de verificación de establecimiento mercantil de fecha veintiséis de mayo de dos mil diecisiete, pues, como ha quedado establecido con anterior, la responsable por una parte la demandada se limita a señala que no corresponde al giro de su establecimiento mercantil, y por la otra, de una interpretación errónea de la orden de visita, se señala que no se realizan simulacros, lo cual resulta carente de sustento legal. -----

Ello es así, puesto que la Orden de Visita de Verificación de mérito, si bien es facultad a la autoridad administrativa para verificar en términos de la Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, aplicable, también lo es que ésta, para verificar en materia de protección civil, debe hacerlo con base en una orden que se emita en forma concreta y específica materia de protección civil, y no sancionarlo con fundamento en una orden emitida en materia de

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

establecimientos mercantiles únicamente; pues de lo contrario se deja al gobernado en absoluto estado de indefensión al momento de sancionarlo. --

A este respecto, resultan aplicables por analogía los criterios que a continuación se transcriben, cuyos datos de identificación, rubro y texto, son:

“No. Registro: 197,273 -----  
Jurisprudencia -----  
Materia(s): Administrativa -----  
Novena Época -----  
Instancia: Segunda Sala -----  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta -----  
Tomo: VI, Diciembre de 1997 -----  
Tesis: 2a./J. 59/97 -----  
Página: 333 -----

ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA, SU OBJETO. Acorde con lo previsto en el artículo 16 constitucional, así como con su interpretación realizada por esta Suprema Corte en las tesis jurisprudenciales cuyos rubros son: "VISITA DOMICILIARIA, ORDEN DE. REQUISITOS QUE DEBE SATISFACER." (tesis 183, página 126, Tomo III, Segunda Sala, compilación de 1995) y "ÓRDENES DE VISITA DOMICILIARIA, REQUISITOS QUE DEBEN CONTENER LAS." (tesis 509, página 367, Tomo III, Segunda Sala, compilación de 1995), que toman en consideración la tutela de la inviolabilidad del domicilio y la similitud establecida por el Constituyente, entre una orden de cateo y una de visita domiciliaria, cabe concluir que el objeto no sólo debe concebirse como propósito, intención, fin o designio, que dé lugar a la facultad comprobatoria que tienen las autoridades correspondientes, sino también debe entenderse como cosa, elemento, tema o materia, esto es, lo que produce certidumbre en lo que se revisa; con base en esto último, el objeto de la orden de que se trata no debe ser general, sino determinado, para así dar seguridad al gobernado

y, por ende, no dejarlo en estado de indefensión. Por tanto, la orden que realiza un listado de contribuciones o cualquier otro tipo de deberes fiscales que nada tenga que ver con la situación del contribuyente a quien va dirigida, la torna genérica, puesto que deja al arbitrio de los visitadores las facultades de comprobación, situación que puede dar pauta a abusos de autoridad, sin que obste a lo anterior la circunstancia de que el visitador únicamente revise las contribuciones a cargo del contribuyente como obligado tributario directo, porque en ese momento ya no se trata del contenido de la orden, sino del desarrollo de la visita, en la inteligencia de que la práctica de ésta debe sujetarse únicamente a lo señalado en la orden y no a la inversa. Esta conclusión, sin embargo, no debe llevarse al extremo de exigir a la autoridad que pormenore o detalle el capitulado o las disposiciones de las leyes tributarias correspondientes, porque tal exageración provocaría que con una sola circunstancia que faltara, el objeto de la visita se considerara impreciso, lo cual restringiría ilegalmente el uso de la facultad comprobatoria, situación que tampoco es la pretendida por esta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Es necesario precisar que las anteriores consideraciones únicamente son válidas tratándose de órdenes de visita para contribuyentes registrados, pues sólo de ellos la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de acuerdo con su registro de alta, sabe qué contribuciones están a su cargo, situación que es distinta de los casos de contribuyentes clandestinos, es decir, aquellos que no están inscritos en el Registro Federal de Contribuyentes porque, en estos casos, la orden necesariamente debe ser general, pues no se sabe qué contribuciones están a cargo del destinatario de la orden. También debe señalarse que las contribuciones a cargo del sujeto pasivo, no sólo conciernen a los materiales o de pago, sino igualmente a las formales o cualquier otro tipo de deber tributario y, por tanto, debe entenderse por obligado tributario, no solamente al causante o contribuyente propiamente dicho, sino también a los retenedores, responsables solidarios y cualquier otro sujeto que a virtud de las normas tributarias tenga que rendir cuentas al fisco.

-----

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

Contradicción de tesis 23/97. Entre las sustentadas por el Tercer y Quinto Tribunales Colegiados, ambos en Materia Administrativa, del Primer Circuito. 26 de septiembre de 1997. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Edgar Humberto Muñoz Grajales.” -----

Octava Época -----

Registro: 224813 -----

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito-----

Jurisprudencia -----

Fuente: Semanario Judicial de la Federación -----

VI, Segunda Parte-1, Julio a Diciembre de 1990 -----

Materia(s): Administrativa-----

Tesis: V.2o. J/2 -----

Página: 378 -----

Genealogía: Gaceta número 36, Diciembre de 1990, página 53. -----

ORDENES DE VISITA. DEBEN PRECISAR CLARAMENTE SU OBJETO. Lo establecido por la fracción III del citado artículo 38 del Código Fiscal de la Federación en el sentido de expresar en la orden de visita el objeto o propósito de la misma, constituye un requisito esencial que no puede ser soslayado por la autoridad que la emita, pues el mismo tiene como objeto, en primer término, que la persona visitada conozca en forma precisa las obligaciones a su cargo que se van a revisar, y en segundo lugar que los visitantes se ajusten estrictamente a la verificación de los renglones establecidos en la visita, pues sólo de esa manera se cumple debidamente con el requisito establecido en el artículo 16 constitucional de que las visitas practicadas por las autoridades administrativas se deben sujetar a las formalidades previstas para los cateos, ya que entre las formalidades que dicho precepto fundamental establece para los cateos se encuentra, precisamente, que en la orden se debe de señalar los objetos que se buscan. Por lo cual en las órdenes de visita a que se refiere el

artículo 38 del Código Fiscal de la Federación se deben precisar de manera clara y por su nombre los impuestos, de cuyo cumplimiento, las autoridades fiscales pretenden cerciorarse y, la utilización, de formas imprecisas e indeterminadas como de que el objeto de la visita lo es el que se "verifiquen el cumplimiento de las obligaciones fiscales, principales, formales y/o accesorias, por impuestos y derechos federales de los cuales deba (n) usted (es) responder en forma directa, solidaria u objetiva" no es sino una generalización de las facultades revisoras de las autoridades fiscales que no satisface a plenitud la garantía de legalidad que consagra el artículo 16 constitucional. --

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO. -----

Amparo directo 121/88. Auto Servicio Degollado, S. A. de C. V. 6 de diciembre de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Antonio Muñoz Jiménez. Secretario: Javier Leonel Báez Mora. -----

Amparo directo 374/89. Servicio Agrícola Rural, S. A. de C. V. 21 de febrero de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Antonio Muñoz Jiménez. Secretario: Javier Leonel Báez Mora. -----

Amparo directo 43/90. Algodonera de la Costa del Pacífico, S. A. 23 de febrero de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Pablo Antonio Ibarra Fernández. Secretario: Abdón Ruiz Miranda. -----

Amparo directo 44/90. Tribo, S. A. 29 de marzo de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Antonio Muñoz Jiménez. Secretaria: María Teresa Covarrubias Ramos. -----

Amparo directo 220/90. Papelera de Los Mochis, S. A. de C. V. 23 de agosto de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Antonio Muñoz Jiménez. Secretario: Javier Leonel Báez Mora. -----

Nota: Esta tesis contendió en la contradicción Varios 40/90 resuelta por la Segunda Sala, de la que derivó la tesis 2a./J. 7/93, que aparece publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, número 68, agosto de 1993, página 13, con el rubro: "ORDENES DE VISITA DOMICILIARIA, REQUISITOS QUE DEBEN CONTENER LAS -----

Además, las demandadas no cumplieron con la obligación que tienen todas las autoridades, en el sentido de acatar el principio de legalidad consagrado por el artículo 16 de nuestra Carta Magna, mismo que no se agota con la simple cita de los numerales en que apoyan su acto, sino que además tal garantía individual se hace extensiva al cumplimiento de otro deber ser que encuentra sustento en la imperiosa necesidad de que dichas autoridades motiven legalmente sus proveídos y haciendo la adecuación de éstos o aquellos, haciendo ver que no son caprichosos ni arbitrarios, lo que no aconteció en el caso que nos ocupa ya que realizan una verificación en materia de establecimientos mercantiles y sanción también cuestiones de protección civil. Resulta aplicable al presente caso, la siguiente Tesis Jurisprudencial VI, 2. J/248, de la Octava Época, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, en el Tomo 64, en Abril de 1993, Pagina 43, que a la voz dice ---

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también debe 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. Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, esta exigiendo a todas las autoridades que se apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

en el se citen: a).- Los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que este obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- Los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado.”-----

En las relatadas circunstancias, se declara la nulidad de la resolución impugnada, al actualizarse la hipótesis contenida en el artículo 102, fracción II de la Ley de Justicia que rige la actividad de este Tribunal, y como consecuencia de ello, queda la autoridad obligada a restituir al actor en el derecho indebidamente transgredido, que en el caso se hace consistir en realizar los actos tendientes a efecto cancelar la sanción económica impuesta en la resolución declarada nula, con motivo de la Visita de Verificación al establecimiento mercantil visitado; dejando a salvo las facultades de las autoridades administrativas. Lo que deberá efectuarse en un plazo de DIEZ DÍAS hábiles contados a partir de que la sentencia quede firme. -----

En mérito de lo expuesto y con fundamento en los artículos 1, 37, 94, 96, 97, 98, 100 fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, es de resolverse y se: -----

## RESUELVE

PRIMERO. - Esta Quinta Sala Ordinaria, es competente para substanciar y resolver el presente juicio de nulidad, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 3 fracción I de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México. -----



“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

SEGUNDO. - No se sobresee el presente asunto, por lo expuesto y fundado en el Considerando Segundo del presente fallo. -----

TERCERO. - Se declara la nulidad de la resolución impugnada, quedando obligadas las demandadas a dar cumplimiento a esta sentencia dentro del término indicado en la parte final de su último considerando. -----

CUARTO. - Se hace saber a las partes que en contra de la presente sentencia pueden interponer el recurso de apelación, dentro de los diez días siguientes al en que surta efectos su notificación. -----

QUINTO. - A fin de garantizar debidamente el derecho humano de acceso a la justicia, las partes podrán acudir ante el Magistrado Instructor, para que les explique el contenido de los alcances de la presente sentencia. -----

SEXTO. - NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE A LAS PARTES y en su oportunidad archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido. -----

En relación a la sentencia de referencia, se interpuso el recurso de apelación ante la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, como medio de defensa legal, y resultado de esta instancia, la Sala Superior determinó confirmar en todas y cada una de sus partes la sentencia dictada por la Sala Ordinaria de este mismo Tribunal, el quince de febrero dos mil dieciocho, como al efecto se transcribe en la parte conducente <sup>95</sup>:

---

<sup>95</sup> Sentencia dictada el quince de febrero dos mil dieciocho, en el JUICIO NÚMERO: TJA-V-3515/2017, en su versión pública obtenida para esta investigación, y la que fue confirmada por la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, en sesión del 24 de octubre de 2018, que se encuentra visible

## Datos de la Sentencia

Fecha del pleno	No. Juicio	No. R.A.
24/10/2018	TJA-V-3515/2017	(RAJ.66403/2018).

### Sentencia

PRIMERO.- Los dos agravios del recurso de apelación R.A.J.-66403/2018, son INFUNDADOS en parte y, en otra, de DESESTIMARSE, por tanto; SEGUNDO.- Se CONFIRMA la sentencia pronunciada por la Quinta Sala Ordinaria de este Tribunal, el quince de febrero del año dos mil dieciocho, en los autos del juicio de nulidad TJA/V-3515/2017, promovido por la Ciudadana xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx, por su propio derecho. TERCERO.- Se hace saber a las partes que, en contra de la presente resolución podrán interponer los medios de defensa previstos en la Ley de Amparo. CUARTO.- A efecto de garantizar debidamente el derecho humano de acceso a la justicia, en caso de duda, las partes pueden acudir ante el Magistrado Ponente, para que le explique el contenido y los alcances de la presente resolución. QUINTO.- NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE, con copia autorizada de la presente resolución, devuélvase a la Sala de Origen el juicio de referencia, y en su oportunidad, archívense los autos del recurso de apelación R.A.J.-66403/2018.

#### **4.2.3. Capacitar a fin de tener servidores públicos con alto perfil profesional en todos los niveles jerárquicos.**

Buscar la profesionalización como una capacitación para todo servidor público es necesario no solo en los niveles jerárquicos inferiores, sí no en todos los niveles jerárquicos a fin de obtener un alto perfil de profesionalización, tanto para el servidor público que nos ayuda con la importante labor de sacar copias como para el directivo del área correspondiente a fin de garantizar la debida impartición de un derecho a la buena administración.

en la página de internet <https://www.tjacdmx.gob.mx/index.php/resoluciones-tjacdmx>

Sin más, el alto perfil profesional debe ser no solo desde un punto de vista de preparación a nivel licenciatura, o un profesional técnico capacitado, sino desde el punto de vista humano, servir para poder ser mejor, el mejor servicio con calidad humana y profesional, entender que el servicio público es una vocación, hacer día a día lo que nos hace felices porque creemos en ello y porque tenemos la capacidad suficiente para desempeñar ese trabajo y mucho más.

Creo firmemente en que un servidor público tiene vocación, deseo y empeño, qué día a día se consolida como mejor servidor público y cómo un ser humano capaz de ser mejor, saber qué servir no para denigrar ni para ser denigrado, sino para vivir mejor como nación.

Cada día que un servidor público está más capacitado, conlleva a que un Gobierno tenga un más alto perfil profesional, no solo exigir a los altos niveles sino también a los inferiores, sin que esto signifique que uno deba de trabajar más que el otro, sino que cada uno, en el ámbito de sus funciones, sea un servidor público al que le corresponda garantizar ese derecho a la buena administración.

#### **4.3. La aplicación de los principios de derecho como necesidad para la profesionalización de los servidores públicos.**

Entendidos como apotegmas o axiomas que orientan, aclaran y norman la actuación de la administración pública, los principios del procedimiento administrativo que expresamente admite la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en su artículo 13 con los de economía, de celeridad, eficacia, publicidad y buena fe; el derecho comparado y la doctrina incluyen otros, como los de debido procedimiento, objetividad, eficacia, transparencia, tipicidad, razonabilidad, imparcialidad, simplicidad, uniformidad, predictibilidad y oficialidad,

algunos de los cuales han llevado al legislador a convertirlos en preceptos formales de un ordenamiento legal.<sup>96</sup>

Se destaca de este concepto dado por el Dr. Fernández Ruiz que tales principios son los que orientan aclaran y Norman la actuación de la administración pública, resulta claro y evidente que no se puede hablar de visitas de verificación a establecimientos mercantiles apegadas a un derecho a la buena administración sin que las mismas se apaguen a los principios rectores fundamentales para su desarrollo.

En este contexto, la profesionalización va encaminada a esta orientación de los servidores públicos que emiten las órdenes de visitas de verificación pertenecientes a las alcaldías y también al personal especializado en funciones de verificación administrativas adscritos al Instituto de verificación administrativa donde de forma clara y precisa conozcan la norma y le apliquen de una forma debida en estricto apego a derecho y en el más alto beneficio de los gobernados y para los gobernados.

#### **4.3.1. Principio de legalidad.**

De acuerdo con el principio de legalidad, todo acto o procedimiento de la administración debe estar previsto en un ordenamiento jurídico aplicable, toda vez que –a diferencia de los particulares que pueden hacer todo lo que la ley no les prohíbe- los órganos o autoridades estatales sólo tiene facultad para hacer lo que les permite la ley.

Como bien hace notar el jurista guatemalteco Hugo Haroldo Calderón Morales: “la administración pública debe someter su actuación estrictamente a la ley y,

---

<sup>96</sup> FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge. Derecho Administrativo. Acto y Procedimiento. Ed. Porrúa. México. 2019. p. 190

fundamentalmente a la aplicación de los principios de legalidad y de juridicidad, los órganos administrativos no pueden actuar arbitrariamente, pues su actuación debe estar enmarcada dentro de los límites que la misma le otorga.”

Principio contemplado en el primer párrafo del artículo 16 del Constitución Federal y descansa en la interpretación hecha por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en donde determina que “las autoridades solo pueden hacer lo que la ley les permite”, también dentro del principio señala que: “el sistema constitucional que nos rige, ninguna autoridad puede dictar disposición alguna que no encuentre apoyo en un precepto de la ley.”

El principio de legalidad también está establecido por el requisito de fundamentación y motivación. De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución federal, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso concreto; y por lo segundo, que 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.

Este principio no debe de entenderse como la obligación de la autoridad de aplicar a toda costa la norma reglamentaria, escudándose en el cumplimiento de la ley, este principio debe entenderse como la obligación que tiene la Administración Pública de agotar todos los medios para llegar a la verdad de los hechos que lo instan a accionar, estableciendo la relación debida entre los hechos y la norma aplicada, antes de dictar un acto o resolución administrativa.

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

Dentro de estos principios existen otros principios incorporados como son: el principio de informalismo a favor del administrado y el principio de oficialidad.<sup>97</sup>

#### **4.3.2. Principio del debido proceso.**

Se puede enunciar el principio general de debido proceso como la prohibición de afectar los derechos de los gobernados sin cubrir ciertas condiciones y requisitos, que incluyen el respeto de la garantía de audiencia, la prohibición de tribunales especiales y leyes privativas, y la fundamentación y motivación de las resoluciones judiciales dictadas por la autoridad competente.<sup>98</sup>

Cabe reiterar que este principio tiene sustento en la Constitución Federal en los artículos 13, 14 y 16, al establecerse la existencia de tribunales previamente establecido para la debida impartición de justicia.

A los principios generales que deben orientar el procedimiento administrativo, señalados en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, debemos agregar otros propuestos en la doctrina, entre los que descuella el del debido procedimiento, que no es sino la aplicación al quehacer de la administración pública del principio de debido proceso legal (en sede jurisdiccional), cuyo concepto explica el doctor Héctor-Fix Zamudio en los siguientes términos: “Se entiende por debido proceso legal el conjunto de condiciones y requisitos de carácter jurídico y procesal que son necesarios para afectar legalmente los derechos de los gobernados.”

---

<sup>97</sup> FERNÁNDEZ RUIZ, María Guadalupe y OTERO SALAS, Filiberto Coordinadores. Derecho Administrativo Segundo curso, Veritatis Verbum, México 2015, p 382-384

<sup>98</sup> FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge. Derecho Administrativo. Acto y Procedimiento. Ed. Porrúa. México. 2019. p. 126

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

Como hace nota el eminente jurista mexicano, el referido concepto implica la prohibición de tribunales especiales y de leyes privativas; el respeto de derecho de audiencia, y el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, entre otras cuestiones.<sup>99</sup>

#### **4.3.3. Principio Pro Persona.**

Hablar del principio pro persona no es sencillo, ya que, considero que es una figura muy evolucionada actualmente pero que aún no resulta clara para muchos tan es así que prefieren no utilizar este principio para no meterse en complicaciones, de ahí lo importante que es considerarlo puesto que en un ejercicio de ponderación que todo juzgador debe de hacer ineludiblemente tiene que conocer este principio.

En observancia a los derechos humanos de los gobernados, debe aplicarse la norma que más le favorezca, toda vez que, hoy en día, el principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, se ve reforzado por el PRINCIPIO PRO PERSONA, contenido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual obliga a maximizar la interpretación conforme en aquellos escenarios en los cuales, dicha interpretación permita la efectividad de los derechos fundamentales de las personas.

En ese sentido, existen la siguiente jurisprudencia, la que establece textualmente lo siguiente:

“Época: Décima Época, Registro: 2014332, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 42, Mayo de 2017, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a./J. 37/2017 (10a.), Página: 239

---

<sup>99</sup> Op cit. P 195

INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA. A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la supremacía normativa de la Constitución no se manifiesta sólo en su aptitud de servir como parámetro de validez de todas las demás normas jurídicas, sino también en la exigencia de que tales normas, a la hora de ser aplicadas, se interpreten de acuerdo con los preceptos constitucionales; de forma que, en caso de que existan varias posibilidades de interpretación de la norma en cuestión, se elija aquella que mejor se ajuste a lo dispuesto en la Constitución. En otras palabras, esa supremacía intrínseca no sólo opera en el momento de la creación de las normas, cuyo contenido ha de ser compatible con la Constitución en el momento de su aprobación, sino que se prolonga, ahora como parámetro interpretativo, a la fase de aplicación de esas normas. A su eficacia normativa directa se añade su eficacia como marco de referencia o criterio dominante en la interpretación de las restantes normas. Este principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento con la Constitución, reiteradamente utilizado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es una consecuencia elemental de la concepción del ordenamiento como una estructura coherente, como una unidad o contexto. Es importante advertir que esta regla interpretativa opera con carácter previo al juicio de invalidez. Es decir, que antes de considerar a una norma jurídica como constitucionalmente inválida, es necesario agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución y que le permita, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento; de manera que sólo en el caso de que exista una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable entre la norma ordinaria y la Constitución, procedería declararla inconstitucional. En esta lógica, el intérprete debe evitar en la medida de lo posible ese desenlace e interpretar las normas de tal modo que la contradicción no se produzca y la norma pueda salvarse. Así el juez ha de procurar, siempre que sea posible, huir del vacío que se produce cuando se niega validez a una norma y, en el caso concreto, de ser posibles varias interpretaciones, debe preferirse aquella que salve la



aparente contradicción. Ahora bien la interpretación de las normas conforme a la Constitución se ha fundamentado tradicionalmente en el principio de conservación de ley, que se asienta a su vez en el principio de seguridad jurídica y en la legitimidad democrática del legislador. En el caso de la ley, fruto de la voluntad de los representantes democráticamente elegidos, el principio general de conservación de las normas se ve reforzado por una más intensa presunción de validez. Los tribunales, en el marco de sus competencias, sólo pueden declarar la inconstitucionalidad de una ley cuando no resulte posible una interpretación conforme con la Constitución. En cualquier caso, las normas son válidas mientras un tribunal no diga lo contrario. Asimismo, hoy en día, el principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, se ve reforzado por el principio pro persona, contenido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual obliga a maximizar la interpretación conforme en aquellos escenarios en los cuales, dicha interpretación permita la efectividad de los derechos fundamentales de las personas frente al vacío legislativo que puede provocar una declaración de inconstitucionalidad de la norma.

Amparo en revisión 159/2013. 16 de octubre de 2013. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien formuló voto concurrente y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Amparo directo en revisión 288/2014. Carlos Ayala Gómez. 24 de septiembre de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Ignacio Valdés Barreiro. Amparo directo en revisión 4241/2013. Procuraduría

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

Federal del Consumidor. 15 de octubre de 2014. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Rosa María Rojas Vértiz Contreras. Amparo directo en revisión 607/2014. Operadora "Lob", S.A. de C.V. 22 de octubre de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Ricardo Manuel Martínez Estrada.

Amparo directo en revisión 2177/2014. Instituto Mexicano del Seguro Social. 19 de noviembre de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alfonso Francisco Trenado Ríos.

Tesis de jurisprudencia 37/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de diecisiete de mayo dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de mayo de 2017 a las 10:31 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 29 de mayo de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.”<sup>100</sup>

A mayor abundamiento, en observancia a los derechos humanos de todo gobernado debe aplicarse la norma que más le favorezca aplicable al caso concreto, toda vez que, hoy en día, el principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, se ve reforzado por el PRINCIPIO PRO PERSONA, contenido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados

---

<sup>100</sup> Jurisprudencia visible en la dirección electrónica consultada el día cinco de febrero de dos mil veinte: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/tesis.aspx>

Unidos Mexicanos, el cual obliga a maximizar la interpretación conforme en aquellos escenarios en los cuales, dicha interpretación permita la efectividad de los derechos fundamentales de las personas.

Razón por la cual, procede la aplicación del principio PRO PERSONA, en los supuestos legales en que las autoridades de la administración pública no cumplan con las formalidades esenciales del procedimiento, vulnerando con ello la SEGURIDAD JURÍDICA de los gobernados. Robustece a lo anterior, la siguiente jurisprudencia, que establece textualmente:

“Época: Décima Época, Registro: 2014332, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 42, Mayo de 2017, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a./J. 37/2017 (10a.), Página: 239

INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA. A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la supremacía normativa de la Constitución no se manifiesta sólo en su aptitud de servir como parámetro de validez de todas las demás normas jurídicas, sino también en la exigencia de que tales normas, a la hora de ser aplicadas, se interpreten de acuerdo con los preceptos constitucionales; de forma que, en caso de que existan varias posibilidades de interpretación de la norma en cuestión, se elija aquella que mejor se ajuste a lo dispuesto en la Constitución. En otras palabras, esa supremacía intrínseca no sólo opera en el momento de la creación de las normas, cuyo contenido ha de ser compatible con la Constitución en el momento de su aprobación, sino que se prolonga, ahora como parámetro interpretativo, a la fase de aplicación de esas normas. A su eficacia normativa directa se añade su eficacia como marco de referencia o criterio dominante en la interpretación de las restantes normas. Este principio de interpretación conforme de todas las normas del

ordenamiento con la Constitución, reiteradamente utilizado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es una consecuencia elemental de la concepción del ordenamiento como una estructura coherente, como una unidad o contexto. Es importante advertir que esta regla interpretativa opera con carácter previo al juicio de invalidez. Es decir, que antes de considerar a una norma jurídica como constitucionalmente inválida, es necesario agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución y que le permita, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento; de manera que sólo en el caso de que exista una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable entre la norma ordinaria y la Constitución, procedería declararla inconstitucional. En esta lógica, el intérprete debe evitar en la medida de lo posible ese desenlace e interpretar las normas de tal modo que la contradicción no se produzca y la norma pueda salvarse. Así el juez ha de procurar, siempre que sea posible, huir del vacío que se produce cuando se niega validez a una norma y, en el caso concreto, de ser posibles varias interpretaciones, debe preferirse aquella que salve la aparente contradicción. Ahora bien, la interpretación de las normas conforme a la Constitución se ha fundamentado tradicionalmente en el principio de conservación de ley, que se asienta a su vez en el principio de seguridad jurídica y en la legitimidad democrática del legislador. En el caso de la ley, fruto de la voluntad de los representantes democráticamente elegidos, el principio general de conservación de las normas se ve reforzado por una más intensa presunción de validez. Los tribunales, en el marco de sus competencias, sólo pueden declarar la inconstitucionalidad de una ley cuando no resulte posible una interpretación conforme con la Constitución. En cualquier caso, las normas son válidas mientras un tribunal no diga lo contrario. Asimismo, hoy en día, el principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, se ve reforzado por el principio pro persona, contenido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual obliga a maximizar la interpretación conforme en aquellos escenarios en los cuales, dicha interpretación permita la efectividad de los derechos

fundamentales de las personas frente al vacío legislativo que puede provocar una declaración de inconstitucionalidad de la norma.

Amparo en revisión 159/2013. 16 de octubre de 2013. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien formuló voto concurrente y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Amparo directo en revisión 288/2014. Carlos Ayala Gómez. 24 de septiembre de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Ignacio Valdés Barreiro.

Amparo directo en revisión 4241/2013. Procuraduría Federal del Consumidor. 15 de octubre de 2014. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Rosa María Rojas Vértiz Contreras.

Amparo directo en revisión 607/2014. Operadora "Lob", S.A. de C.V. 22 de octubre de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Ricardo Manuel Martínez Estrada. Amparo directo en revisión 2177/2014. Instituto Mexicano del Seguro Social. 19 de noviembre de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alfonso Francisco Trenado Ríos. Tesis de jurisprudencia 37/2017 (10a.).

Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de diecisiete de mayo dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de mayo de 2017 a las 10:31 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 29 de mayo de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.”<sup>101</sup>

Así, toda autoridad que con su actuación se encuentre vulnerando el derecho humano de un gobernado, al emitir cualquier acto de autoridad en uso de sus facultades y que el mismo carezca de la debida fundamentación y motivación y por tanto, carezca de legalidad, vulnera lo que al efecto lo señala el artículo 14 y segundo párrafo del 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 4 PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS, Apartado B, de los principios rectores de los derechos humanos, numeral 3 de la CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, que señala, que en la aplicación e interpretación de las normas de derechos humanos prevalecerá el principio pro persona; así como del 8° y 25 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derecho Humanos B-32, adoptada en San José, Costa Rica el veintidós de noviembre de mil novecientos sesenta y nueve, misma que entró en vigor el dieciocho de julio de mil novecientos ochenta y siete, conforme al artículo 74.2 de dicha convención, ratificada por el Estado Mexicano el dos de marzo de mil novecientos ochenta y uno.

---

<sup>101</sup> Jurisprudencia visible en la dirección electrónica consultada el día cinco de febrero de dos mil veinte: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/tesis.aspx>

Consecuentemente, es obligación de los tribunales y los entes de la administración pública interpretar la totalidad de los preceptos legales de modo sistemático, a fin de hacer valer para los gobernados, atento al principio PRO PERSONA, para la interpretación más favorable que les permita el más amplio acceso a la impartición de justicia. Es aplicable a lo anterior la jurisprudencia que a continuación se transcribe:

“Época: Décima Época, Registro: 2001213, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XI, Agosto de 2012, Tomo 2, Materia(s): Constitucional, Tesis: VI.1o.A. J/2 (10a.), Página: 1096.

ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. LAS GARANTÍAS Y MECANISMOS CONTENIDOS EN LOS ARTÍCULOS 8, NUMERAL 1 Y 25 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, TENDENTES A HACER EFECTIVA SU PROTECCIÓN, SUBYACEN EN EL DERECHO FUNDAMENTAL PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, interpretado de manera sistemática con el artículo 1o. de la Ley Fundamental, en su texto reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, en vigor al día siguiente, establece el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia, que se integra a su vez por los principios de justicia pronta, completa, imparcial y gratuita, como lo ha sostenido jurisprudencialmente la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 192/2007 de su índice, de rubro: "ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS



AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES.". Sin embargo, dicho derecho fundamental previsto como el género de acceso a la impartición de justicia, se encuentra detallado a su vez por diversas especies de garantías o mecanismos tendentes a hacer efectiva su protección, cuya fuente se encuentra en el derecho internacional, y que consisten en las garantías judiciales y de protección efectiva previstas respectivamente en los artículos 8, numeral 1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en la ciudad de San José de Costa Rica el veintidós de noviembre de mil novecientos sesenta y nueve, cuyo decreto promulgatorio se publicó el siete de mayo de mil novecientos ochenta y uno en el Diario Oficial de la Federación. Las garantías mencionadas subyacen en el derecho fundamental de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 constitucional, y detallan sus alcances en cuanto establecen lo siguiente: 1. El derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un Juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter; 2. La existencia de un recurso judicial efectivo contra actos que violen derechos fundamentales; 3. El requisito de que sea la autoridad competente prevista por el respectivo sistema legal quien decida sobre los derechos de toda persona que lo interponga; 4. El desarrollo de las posibilidades de recurso judicial; y, 5. El cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso. Por tanto, atento al nuevo paradigma del orden jurídico nacional surgido a virtud de las reformas que en materia de derechos humanos se realizaron a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, en vigor al día siguiente, se estima que el artículo 17 constitucional establece como género el derecho fundamental de acceso a la justicia con los principios que se derivan de ese propio precepto (justicia pronta, completa, imparcial y



gratuita), mientras que los artículos 8, numeral 1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prevén garantías o mecanismos que como especies de aquél subyacen en el precepto constitucional citado, de tal manera que no constituyen cuestiones distintas o accesorias a esa prerrogativa fundamental, sino que tienden más bien a especificar y a hacer efectivo el derecho mencionado, debiendo interpretarse la totalidad de dichos preceptos de modo sistemático, a fin de hacer valer para los gobernados, atento al principio pro homine o pro personae, la interpretación más favorable que les permita el más amplio acceso a la impartición de justicia.

#### PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo directo 31/2012. 11 de abril de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco Javier Cárdenas Ramírez. Secretario: Alejandro Andraca Carrera.

Amparo directo 68/2012. Jaime Carriles Medina. 18 de abril de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco Javier Cárdenas Ramírez. Secretaria: Angélica Torres Fuentes.

Amparo directo 75/2012. Unión Presforzadora, S.A. de C.V. 9 de mayo de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Salvador Alejandro Lobato Rodríguez, secretario de tribunal autorizado por la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretario: Alejandro Andraca Carrera.

Amparo directo 101/2012. Grupo Industrial Santiago Peral, S.A. de C.V. 13 de junio de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: José Eduardo Téllez Espinoza. Secretario: David Alvarado Toxtle.

Amparo directo 120/2012. Miv Constructora, S.A. de C.V. 11 de julio de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco Javier Cárdenas Ramírez. Secretario: Alejandro Andraca Carrera.

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 192/2007 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVI, octubre de 2007, página 209.”<sup>102</sup>

Asimismo, sirve de apoyo a lo anterior, las siguientes tesis jurisprudenciales que a la letra se transcriben:

“Décima Época, Registro: 2002000, Instancia: Primera Sala, Jurisprudencias, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 2, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a./J. 107/2012 (10a.), Página: 799.

PRINCIPIO PRO-PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE. De conformidad con el texto vigente del artículo 1o. constitucional, modificado por el decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, en materia de derechos fundamentales, el ordenamiento jurídico mexicano tiene dos fuentes primigenias: a) los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, b) todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. Consecuentemente, las normas provenientes de ambas fuentes son normas supremas del ordenamiento jurídico mexicano. Esto implica que los valores, principios y derechos que ellas materializan deben permear en todo el orden jurídico, obligando a todas las autoridades a su aplicación y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación. Ahora bien, en el supuesto de que un mismo derecho fundamental esté reconocido en las dos fuentes supremas del ordenamiento jurídico, a saber, la Constitución y los tratados internacionales, la elección de

---

<sup>102</sup> Jurisprudencia visible en la dirección electrónica consultada el día cinco de febrero de dos mil veinte: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/tesis.aspx>

la norma que será aplicable -en materia de derechos humanos-, atenderá a criterios que favorezcan al individuo o lo que se ha denominado principio pro-persona, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 1o. constitucional. Según dicho criterio interpretativo, en caso de que exista una diferencia entre el alcance o la protección reconocida en las normas de estas distintas fuentes, deberá prevalecer aquella que represente una mayor protección para la persona o que implique una menor restricción. En esta lógica, el catálogo de derechos fundamentales no se encuentra limitado a lo prescrito en el texto constitucional, sino que también incluye a todos aquellos derechos que figuran en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano.

Facultad de atracción 135/2011. Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. 19 de octubre de 2011. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Amparo directo 28/2010. Demos, Desarrollo de Medios, S.A. de C.V. 23 de noviembre de 2011. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Amparo directo en revisión 2357/2010. Federico Armando Castillo González. 7 de diciembre de 2011. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Mario Gerardo Avante Juárez.

Amparo directo en revisión 772/2012. Lidia Lizeth Rivera Moreno. 4 de julio de 2012. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Teresita del Niño Jesús Lúcia Segovia.

Amparo directo 8/2012. Arrendadora Ocean Mexicana, S.A. de C.V. y otros. 4 de julio de 2012. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González. Tesis de jurisprudencia 107/2012 (10a.). Aprobada por

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de tres de octubre de dos mil doce.

Nota: Esta tesis es objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 26/2013, pendiente de resolverse por el Pleno.”<sup>103</sup>

#### **4.4. Creación de la Subdirección de Profesionalización de los Servidores Públicos que realicen los Procedimientos de Verificación Administrativa a Establecimientos Mercantiles del Instituto de Especialización en Justicia Administrativa de la Ciudad de México.**

Hablar de profesionalizar sin duda nos conlleva a pensar en mejorar el servicio público de cualquier ente de gobierno, sea para evitar actos de corrupción o mejorar el desempeño en sus funciones por parte de los servidores públicos en general, y en el caso concreto el de hacer eficiente el trabajo que desempeñan los Servidores Públicos que Verifican Administrativamente a los Establecimientos Mercantiles en la Ciudad de México, con apoyo del Instituto de Especialización en Justicia Administrativa de la Ciudad de México, perteneciente al Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México y que capacite también al personal de las demarcaciones territoriales que ordenan las visitas de verificación que ejecuta el personal especializado adscrito al Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México.

Todo lo anterior nos lleva a determinar que la profesionalización de los servidores públicos no solo debe de ir encaminado a los que ejecutan las verificaciones, sino a aquellas autoridades que forman parte de las demarcaciones territoriales que tienen esta competencia y que su actuar incide en múltiples violaciones procesales, que en muchas ocasiones devienen por el desconocimiento

---

<sup>103</sup> Jurisprudencia visible en la dirección electrónica consultada el día cinco de febrero de dos mil veinte: <https://sif.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/tesis.aspx>

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

del derecho, ya sea por desconocer las reformas a las leyes y artículos correspondiente, o los criterios de nuestros más altos tribunales y que cuya información se ve recopilada en el trabajo diario que se ejerce en el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.

En este sentido, el aprovechar el trabajo que realiza ese importante Tribunal puede ser utilizado en primera instancia en las materias de verificación, y así aplicarse en cualquier otra área administrativa en la que se necesite capacitar al personal correspondiente.

En el presente trabajo se plantea el crear en primera instancia, una Coordinación para la Profesionalización de los Servidores Públicos que Verifican Administrativamente a los Establecimientos Mercantiles, misma que formara parte del Instituto de Especialización en Justicia Administrativa de la Ciudad de México dependiente del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.

En segundo lugar, se proyecta que al profesionalizarse a los servidores públicos que Verifican Administrativamente a los Establecimientos Mercantiles, y tener notables resultados en beneficio de la Ciudad de México, se haga extensivo a otras áreas de verificación como lo son las construcciones y el transporte público, para que paulatinamente se profesionalice a otras áreas de la administración publican de nuestra ciudad capital; punto que abundaremos posteriormente.

Cabe precisar que coordinar consiste básicamente en la aplicación de un método para mantener la dirección y orientación correcta de cualquier función que se esté realizando; por ello, se propone la creación de una coordinación que forme parte del Instituto de Especialización en Justicia Administrativa de la Ciudad de México, perteneciente al Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.

Dicha coordinación, en esencia, será un conjunto de personas enfocadas en profesionalizar en varias fases a los servidores públicos, previo a la toma de su

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

cargo, no sólo con el objetivo de capacitar a los servidores públicos, sino de profesionalizarlos, con el fin de que realicen correctamente su trabajo y al ejercerlo no se dé pie a cometer actos de corrupción.

El profesionalizar a los Servidores Públicos que Verifican Administrativamente a los Establecimientos Mercantiles, tiene por objeto el evitar que se sigan procedimientos a establecimiento mercantiles pequeños que se ven afectados seriamente con las clausuras y procedimientos que resulten viciados desde la emisión de la orden de visita de verificación, o al ejecutar la misma, lo que trascenderá al resultado de la emisión administrativa correspondiente.

Po otra parte, también se pretende combatir los abusos de grandes empresas, las cuales cuentan con despachos de abogados especialistas en la materia, que impugnan los actos de verificación, a sabiendas que están viciados y obtener una nulidad que los deja impunes a sus propias omisiones o irregularidades que como gobernados, por vicios del procedimiento al momento de la emisión de la propia orden de visita de verificación, o al ejecutarse la misma, lo cual, como lo citábamos con antelación, trascenderá al resultado de la emisión administrativa correspondiente.

Es de precisar que en términos del artículo 61 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, que contiene el Capítulo III del Instituto de Especialización en Justicia, establece:

“Artículo 61. El Tribunal contará con un Instituto de Especialización en Justicia Administrativa de la Ciudad de México; al frente del mismo, habrá un Director General el cual será nombrado por el Pleno General, a propuesta del Presidente del Tribunal.

El Instituto establecerá programas y cursos tendientes a:

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

I. Desarrollar el conocimiento práctico de los trámites diligencias y actuaciones que forman parte de los procedimientos y asuntos de la competencia del Tribunal;

II. Perfeccionar las habilidades y técnicas en materia de preparación y ejecución de actuaciones judiciales;

III. Reforzar, actualizar y profundizar los conocimientos respecto del ordenamiento jurídico positivo, doctrina y jurisprudencia;

IV. Proporcionar y desarrollar técnicas de análisis, argumentación e interpretación que permitan valorar correctamente las pruebas y evidencias aportadas en los procedimientos, así como formular adecuadamente las actuaciones y resoluciones judiciales;

V. Contribuir al desarrollo de la vocación de servicio, así como al ejercicio de los valores y principios éticos inherentes a la función jurisdiccional;

VI. Al desarrollo cultural y técnico de su personal;

VII. Impartir cursos de educación superior en las materias relacionadas con las funciones del Tribunal; promover intercambios académicos con Instituciones de Educación; establecer programas de servicio social; para lo cual podrá celebrar convenios con las autoridades competentes para obtener su apoyo y reconocimiento de validez oficial que se les otorgue;

El Instituto podrá extender sus programas y cursos al personal de los órganos de la Administración Pública de la Ciudad de México.

El Director General del Instituto de Especialización en Justicia Administrativa de la Ciudad de México, deberá contar además de los requisitos establecidos en el artículo 39 de esta Ley, con cinco años de experiencia académica o docente.”

De la interpretación de este artículo destacaremos que el Instituto establecerá programas y cursos, que podrá extender al personal de los órganos de la Administración Pública de la Ciudad de México; lo que se vincula perfectamente con el objetivo de la presente tesis.

Actualmente, el Instituto de Especialización en Justicia Administrativa de la Ciudad de México, tiene como principal función el capacitar a todo el personal jurisdiccional del propio Tribunal para cubrir 25 horas de capacitación en el ejercicio 2019, por acuerdo de la Junta de Gobierno de dicho Tribunal, en sesión celebrada el 8 de enero de 2019, lo anterior con fundamento en el artículo 20, fracciones II, IX y XXIII de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México y el artículo 24 del Estatuto del Servicio Civil de Carrera Jurisdiccional.

Mucho se ha hablado de corrupción en las actuaciones de verificación en materia administrativa, pero si un verificador no sabe cómo realizar sus funciones o cuando su actuar deficiente puede llevar a la nulidad del acto, esto se puede traducir en actos corruptos, pues puede llegar a actuar intencionalmente mal para beneficiar a un particular, justificándose en no tener el conocimiento de los criterios de nulidad de los actos.

En este sentido, si se profesionaliza a un servidor público con los conocimientos necesarios para no cometer vicios de nulidad, su actuar además de legal será honesto, por lo que se podrá detectar a servidores públicos que si sean corruptos y ser sancionados en términos de la Ley del Sistema Anticorrupción de la Ciudad de México.

Particularmente esta Coordinación tomará las facultades que actualmente tiene el propio Instituto para enfocarlos en la profesionalización de los Servidores Públicos que Verifican Administrativamente a los Establecimientos Mercantiles, esto es, que se realice una recopilación de los criterios de las sentencias, suspensiones otorgadas y resoluciones del recurso de apelación, todos tramitados en el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, antes denominado Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la Ciudad de México.

Lo anterior sin dejar de lado que la labor del Tribunal también se ve enriquecida por los criterios que se emiten en los cumplimientos de ejecutoria dictados en los



recursos de apelación y los amparo en relación con los cumplimientos de las sentencias, que son en las instancias en las que ya han causado ejecutoria los fallos emitidos y de los cuales, se crean los criterios que día a día son cometidos por los servidores públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México.

El Instituto de Especialización en Justicia Administrativa de la Ciudad de México, se encuentra integrado por un Director General, una Encargada de la Secretaría General y la Coordinadora de la Maestría, con su respectivo personal adscrito; siendo necesaria la creación de la Subdirección para la Profesionalización de los Servidores Públicos que Verifican Administrativamente a los Establecimientos Mercantiles en la Ciudad de México.

Tal coordinación establecerá programas y cursos, que podrá extender al personal de los órganos de la Administración Pública de la Ciudad de México, para *perfeccionar las habilidades y técnicas en materia de preparación y ejecución de actuaciones de los servidores públicos; reforzar, actualizar y profundizar los conocimientos respecto del ordenamiento jurídico positivo, doctrina y jurisprudencia en materia de Verificación Administrativa a los Establecimientos Mercantiles en la Ciudad de México; además de proporcionar y desarrollar técnicas de análisis, argumentación e interpretación que permitan valorar correctamente las pruebas y evidencias aportadas en los procedimientos en materia de Verificación Administrativa a los Establecimientos Mercantiles en la Ciudad de México.*

#### **4.4.1. Capacitación.**

Referirnos a capacitación es hablar a detalle de todos aquellos puntos básicos, necesarios para una debida impartición de Justicia, es decir, a través de la información básica recopilada por el Instituto de Especialización en Justicia Administrativa de la Ciudad de México dependiente del Tribunal de Justicia Administrativa se llegue a obtener esta información básica dada a todo servidor

público que ordene, ejecute o resuelva los procedimientos de verificación administrativa iniciado por los establecimientos mercantiles y, posteriormente, en todas las materias, esto con la firme intención de que se den las herramientas básicas aún un servidor público de recién ingreso, para realizar y desempeñar correctamente la función que le fue encomendada.

Capacitar es funcionar adecuadamente pero con bases, dar herramientas para desempeñar un trabajo adecuadamente, pero qué ocurre si los servidores públicos cuando llegan a una dependencia no tienen estas herramientas, no tienen esta capacitación básica, lo lógico es que cometerán errores, unos atribuibles quizás a hechos de corrupción y otros atribuibles a la falta de experiencia en cualquier ámbito, de ahí la importancia de capacitar en primer lugar en la materia que deban desempeñarse los servidores públicos.

#### **4.4.2. Beneficios económicos como incentivos.**

Pensar en un beneficio económico es un incentivo para cualquier persona más aún para los servidores públicos honestos, ya que sería impensable en caer en un acto de corrupción para obtener mayores beneficios económicos.

Partiendo desde este punto, si existen beneficios económicos como el quinquenio qué es un apoyo que da el Gobierno por los años del servicio, de igual forma se puede buscar presupuesto para que los servidores públicos que ordenan y ejecutan las visitas de verificación en materia de establecimiento mercantil en la Ciudad de México recibirán un beneficio económico bajo un rubro como el de profesionalización.

En este orden de ideas es necesario tener un presupuesto o buscar la forma de obtener el mismo y si hace menester Revise el concepto mismo de presupuesto.

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

Se manera genérica cuando se habla de presupuesto para cualquier persona, empresa o Gobierno es un plan de acción de gastos para un período futuro, generalmente un año a partir de los ingresos disponibles”<sup>104</sup>

Una vez determinado que un presupuesto es un plan de acción de gastos para un período futuro debemos tomar en consideración que este presupuesto es no solo para impartir una buena administración por parte del Estado sino para continuar con él sistema local Anticorrupción el cual día a día se hace más necesario.

Tener un presupuesto destinado para la dirección de profesionalización de los servidores públicos que realizan procedimientos de verificación administrativa a establecimientos mercantiles, el cual, se solicitará a través del Instituto de especialización en justicia administrativa de la Ciudad de México directamente al Gobierno de la Ciudad de México, esto con el objetivo de profesionalizar en primera instancia a dichos servidores públicos pero con la intención de que este proyecto se lleven a las verificaciones en general y posteriormente pueda darse en todos los ámbitos de la administración pública de la Ciudad de México.

Cabe destacar que dicho beneficio económico no sería propiamente del presupuesto del Instituto de Especialización en Justicia Administrativa de la Ciudad de México dependiente del Tribunal de Justicia Administrativa de la propia ciudad, dado que es un Tribunal autónomo con presupuesto independiente y lo que se pretende profesionalizar son los servidores públicos que no pertenecen a esta institución, por tanto, lo más correcto es pedir el presupuesto directamente al Gobierno de la Ciudad de México con la intención de profesionalizar a los servidores

---

<sup>104</sup> César Pérez María amparo y Fausto Hernández Trillo, qué es el presupuesto federal, sí de coma programa de presupuesto y gasto público. Consultado en la siguiente el cinco de febrero de dos mil veinte, en la página electrónica: <https://es.scribd.com/document/96770769/Que-Es-El-Presupuesto-Federal>

públicos en general del Gobierno de la Ciudad de México iniciando con pequeños pasos.

Tampoco se establecería que este beneficio sea exorbitante como para que pudiera causar un déficit en las arcas del Gobierno de la ciudad, pero si lo suficiente para qué, se lleve a cabo la profesionalización de gente que esté capacitada, incentivada desde un ámbito moral y profesional con un beneficio económico adicional que robustezca la buena administración en este y los gobiernos subsecuentes.

#### **4.4.3. Certificaciones para desempeño de la Buena Administración.**

Se propone además certificar para el desempeño de la buena administración a los servidores públicos que estén debidamente capacitados, particularmente de aquellos que realicen los procedimientos de verificación administrativa a establecimientos mercantiles en la Ciudad de México.

Dicha certificación contempla evaluaciones anuales, que tendrán por objeto actualizar en el desempeño de las visitas de verificación a los servidores públicos de ahí la intervención del Instituto de Especialización en Justicia Administrativa de la Ciudad de México dependiente del Tribunal de Justicia Administrativa local, que tiene el concentrado de toda la información de los errores frecuentes que se cometen realizar las verificaciones administrativas en materia de establecimientos Mercantiles.

Lo anterior con el objeto de capacitar y certificar en los criterios, que mínimamente año con año se tengan con información estadística que se obtenga del propio Tribunal, es decir, que si las órdenes de visita de verificación siguen incidiendo en ir dirigidas de una forma inadecuada e imprecisa a quién debe ir dirigida se den actualizaciones necesarias para que todos los servidores públicos que estén certificados conozcan a las violaciones que se llevan a cabo y se les den

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

las herramientas jurídicas necesarias para que su actuar sea conforme a derecho y en estricto apego a las garantías de seguridad jurídica y debido proceso, además del principio pro persona que salvaguarda a los gobernados.

Una vez obtenida esta información y que se actualice año con año, obtener una certificación que no sólo servirá para el trabajo que puedan realizar en ese momento, sino también para que en otros ámbitos laborales esta certificación les permita acceder a un mejor empleo, no solo el servicio civil de carrera, sino que al momento de que se aspire como servidor público a otra oportunidad laboral se pueda tener esta certificación que ayude a obtener un mejor empleo.

## **CONCLUSIÓN**

La investigación que se plantea profesionalizar a los servidores públicos que realizan las visitas de verificación substanciadas por las 16 demarcaciones territoriales en esta Ciudad de México, concretamente a los establecimientos mercantiles ubicados en tales demarcaciones, a efecto de obtener como resultado que los servidores públicos competentes, cumplan con los objetivos propios de las visitas de verificación, mediante la emisión de actos administrativos que se encuentren apegados a derechos y por lo tanto, carezcan de elementos de corrupción.

Las anteriores expectativas se justifican con la creación de la Subdirección que tomará las facultades que actualmente tiene el propio Instituto para enfocarlos en la profesionalización de los Servidores Públicos que Verifican Administrativamente a los Establecimientos Mercantiles, esto es, que se realice una recopilación de los criterios de las sentencias, suspensiones otorgadas y resoluciones del recurso de apelación, todos tramitados en el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, antes denominado Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la Ciudad de México.

Con ello se busca no solo tiene una buena capacitación qué es la base para la profesionalización sino tener un beneficio económico como incentivo en una actual garante del derecho a la buena administración y con todo y obtener certificaciones que ayuden no sólo en el desempeño de las visitas de verificación a establecimientos mercantiles en la Ciudad de México sino en general a cualquier ámbito en qué un servidor público de la ciudad capital quiere dedicarse como crecimiento profesional y personal en beneficio de los gobernados y del propio Gobierno.

## BIBLIOGRAFÍA

1. Pérez Dayan Alberto *“Teoría General del acto administrativo”*, Porrúa, segunda edición, México, 2006, p. 49
2. Bocanegra Sierra Raúl, *“Teoría del acto administrativo”*, Iustel, Madrid. 2005.
3. Acosta Romero Miguel, *“Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso”*, Porrúa, décimo cuarta edición, México, 1999, p. 825.
4. Dromi José Roberto, *“Derecho Administrativo”*, Ciudad Argentina, Octava edición, Buenos Aires, 1999, p. 227.
5. Martínez Morales, Rafael, *“Derecho Administrativo” 1er y 2do. Curso*, Oxford University Press-Harla México, tercera edición, México, 1999. pp 214
6. Fraga Gabino, *“Derecho Administrativo”*, Porrúa, cuadragésima tercera edición, México, 2003, p. 270.
7. Olivera del Toro, Jorge, *“Manual de Derecho Administrativo”*, Porrúa, Séptima edición, México, 1997, p.
8. Burgoa Orihuela, Ignacio, *“Garantías Individuales”*, Porrúa, trigésima séptima edición, México, 2000, p. 604
9. Fernández Ruiz, Jorge, *“Derecho Administrativo del Distrito Federal”*, México, Porrúa y UNAM, 2009, p. 231.
10. FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge. *“Derecho Administrativo. Acto y Procedimiento”*. Ed. Porrúa. México. 2019 Rawls, John, *“Teoría de la Justicia”*, 2ª ed., trad. de María Dolores González, México, Fondo de Cultura Económica, 2010, p. 36.
11. Haro Bélchez, Guillermo, *“Servicio público de carrera”*, México, INAP Porrúa, 2000, p. 242 y 225.
12. FERNÁNDEZ RUIZ, María Guadalupe y OTERO SALAS, Filiberto Coordinadores. *“Derecho Administrativo Segundo curso”*, Veritatis Verbum, México 2015.
13. FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. *Derecho Administrativo y Administración Pública*, 3ª edición México, Porrúa UNAM, 2009, p. 647 y 648

14. TOMÁS MALLÉN Beatriz, *“El derecho fundamental a una buena administración”*, editado por el Instituto Nacional de Administración Pública. Madrid 2004

### **Legislación**

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México 2020.
- Constitución Política de la Ciudad de México. México 2020
- Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, México 2020
- Código de Ética de los Servidores Públicos para el Distrito Federal, México 2020.
- Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, México 202.
- Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, México 2020
- Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México. México 2020
- Ley del Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal, México 2020.
- Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México, México 2020.
- Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México, México 2020.
- Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, México 2020.
- Ley del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, México 2020.
- Reglamento Interior del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México, México 2020
- Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal, México 2020.



## Enciclopedias

1. Enciclopedia Jurídica Omeba. Editorial Driskill S.A. Buenos Aires, Argentina. 1996.
2. Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Editorial Porrúa, México, 2002, P. 1680.
3. Diccionario Enciclopédico Ilustrado Océano Uno. Editorial Océano. México. 1995.
4. Diccionario Jurídico Espasa. Editorial Espasa. México. 2001.
5. Diccionarios Jurídicos Temáticos, V-3, Derecho Administrativo, Martínez Morales Rafael, Ed. Harla, México, 1997, Pp. 198
6. Bases Constitucionales de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, en la Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Número 1, 1ª Época, Carpizo, Jorge, México 1972, Pp. 351.

## Páginas de internet:

- <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/112/dtr/dtr1.pdf>
- <https://www.milenio.com/politica/comunidad/cierran-158-establecimientos-mercantiles-benito-juarez>
- <https://www.sdpnoticias.com/local/ciudad-de-mexico/2018/05/18/comerciantes-de-la-cdmx-celebran-suspension-de-verificaciones>
- [https://www.invea.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/CSI\\_20\\_19](https://www.invea.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/CSI_20_19)
- <http://www.amr.org.mx/noticias.phtml?id=2445&categoria=JUR%CDDICO>
- <https://www.jornada.com.mx/2019/02/20/capital/030n3cap#>
- <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5131/5.pdf>
- [https://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/12531/AD\\_17\\_2013\\_art\\_11.pdf?sequence=1](https://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/12531/AD_17_2013_art_11.pdf?sequence=1)

“Profesionalización de los Servidores Públicos que verifican administrativamente los establecimientos mercantiles en la Ciudad de México”

- <https://www.eap.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/buena-administracion-publica-indispensable-para-el-cumplimiento-de-derechos>
- <https://www.tjacdmx.gob.mx/index.php/resoluciones-tjacdmx>
- <https://www.tjacdmx.gob.mx/index.php/normatividad/jurisprudencias>
- <https://es.scribd.com/document/437058664/Dialnet-EIDerechoFundamentalAUnaBuenaAdministracion-578243>
- <https://www.google.com/search?q=cae-ponce-buena.pdf&oq=cae-ponce-buena.pdf&aqs=chrome..69i57.2232j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8>