



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MÉXICO**

---

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES**

**ARAGÓN**

**LA HOMOLOGACIÓN DE LA FIGURA DE VERIFICACIÓN  
EN LA LEY FEDERAL DE SANIDAD ANIMAL Y EN LA  
LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

**T E S I S**

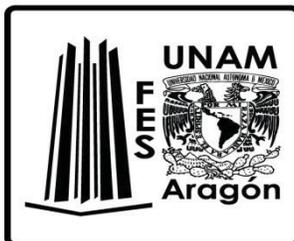
**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADA EN DERECHO**

**P R E S E N T A:**

**IVONNE DÍAZ NIEVES**

**ASESORA:**

**ERIKA IVONNE PARRA RODRÍGUEZ**



Nezahualcóyotl, Estado de México, A 10 DE ABRIL DE 2014



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

*Agradezco infinitamente:*

*A Dios por permitirme culminar este proyecto, a mi familia porque su apoyo ha sido incondicional en especial a mi abuelo Federico\* quien siempre creyó en mí, a mi abuela Elvira por impulsarme día con día, a mi madre María Elena porque de ella aprendí que la perseverancia es una virtud que nos permite alcanzar nuestras metas, a mi padre Marcelo por estar allí conmigo, a mi hermana Isabel por mantenerme fuerte cuando más lo necesitaba y a mi hermano Israel por su cariño.*

*A mi Universidad por brindarme las herramientas necesarias para salir adelante, a mis maestros por brindarme sus conocimientos y en especial a la Mtra. Erika Ivonne Parra Rodríguez por creer en este trabajo de investigación.*

*Y a la Lic. Doris Estefany Vázquez Romero, a la C. Sara Abigail Oropeza González y a la MVZ Patricia Maya Hernández por la motivación brindada en todo momento.*

## INDICE

INTRODUCCIÓN .....	6
CAPÍTULO I.....	8
ANÁLISIS DE LAS FIGURAS DE VERIFICACIÓN E INSPECCIÓN .....	8
1.1 LA FIGURA DE LA VERIFICACIÓN .....	8
1.1.1 Elementos.....	11
1.1.2 Requisitos .....	17
1.1.3 Objetivo .....	25
1.2 LA FIGURA DE INSPECCIÓN.....	26
1.2.1 Elementos.....	28
1.2.2 Requisitos .....	30
1.2.3 Objetivo .....	32
CAPÍTULO II.....	33
VERIFICACIÓN EN EL DERECHO INTERNO Y EN EL DERECHO INTERNACIONAL.....	33
2.1 FUNDAMENTO LEGAL .....	33
2.1.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	36
2.1.2 Ley Federal de Procedimiento Administrativo .....	42
2.1.3 Ley Federal de Sanidad Animal.....	43
2.2 LA VERIFICACIÓN EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMNISTRATIVO. ....	45
2.2.1 Elementos y Requisitos de Validez.....	46
2.2.2 Efectos Legales .....	54
2.2.3 Causas de nulidad y anulabilidad de las visitas de verificación como acto administrativo.....	55
2.3 LA VERIFICACIÓN EN LA LEY FEDERAL DE SANIDAD ANIMAL .....	58
2.3.1 Elementos.....	58
2.3.2 Efectos Legales .....	66
2.4 LA INSPECCIÓN EN LA LEY FEDERAL DE SANIDAD ANIMAL.....	67
2.4.1 Elementos y requisitos de validez.....	67

2.4.2 Efectos Legales .....	74
2.5 NORMAS INTERNACIONALES EN MATERIA DE SANIDAD ANIMAL .....	76
2.5.1 Código Sanitario para los Animales Terrestres.....	78
2.5.2 Objetivo del Código Sanitario para los Animales Terrestres.....	79
2.5.3 La verificación en el Capítulo 4 del Código Sanitario para los Animales Terrestres .....	80
CAPÍTULO III .....	82
HOMOLOGACIÓN DE LA FIGURA DE LA VERIFICACIÓN EN LA LEY FEDERAL DE SANIDAD ANIMAL Y LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO .....	82
3.1 LA CONCEPTUALIZACIÓN DE LA VERIFICACIÓN Y LA INSPECCIÓN ..	82
3.2 AUSENCIA DE REQUISITOS PARA SUSTENTAR LA VERIFICACIÓN EN LA LEY FEDERAL DE SANIDAD ANIMAL .....	85
3.3 PROPUESTA DE MODIFICACIÓN A LA LEGISLACIÓN .....	87
3.3.2 Regulación de la verificación respecto de la inspección.....	88
3.3.3.....Modificación al artículo 122 de la Ley Federal de Sanidad Animal .....	91
3.3.4 Modificación al artículo 125 de la Ley Federal de Sanidad Animal.....	96
3.4 VENTAJAS .....	97
3.5 Anexo de un capítulo referente a los requisitos de la verificación de conformidad con lo establecido en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo .....	99
CONCLUSIONES .....	102
FUENTES CONSULTADAS .....	105

## INTRODUCCIÓN

La realización del presente trabajo de investigación proviene de la importancia de analizar las figuras de verificación e inspección, que si bien se han utilizado indistintamente, también lo es que el propósito de esta investigación es precisar que implica cada una de ellas.

Es por ello que esta indagación versa sobre la homologación de la figura de la verificación en la Ley Federal de Sanidad Animal y la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en el área de Derecho Administrativo, porque es un tema que no se ha explorado lo suficiente y que requiere de la atención de los especialistas en Derecho.

La problemática de la falta de homologación de la naturaleza jurídica de la figura de verificación en las leyes antes citadas, radica en que este acto de autoridad carece de fundamentación en la Ley Federal de Sanidad Animal, en la cual contempla la figura de inspección como sinónimo de verificación, lo que genera que la autoridad emita este acto de manera ineficaz.

Derivado de lo anterior se concluye que la verificación en la Ley Federal de Sanidad Animal carece de una adecuada fundamentación, por lo tanto este acto es susceptible de ser nulo o impugnado mediante los medios legales de defensa que interpongan los particulares.

Con este trabajo de investigación se propone homologar de la figura de la “Verificación” en la Ley Federal de Sanidad Animal, para que así logre adecuarse de la misma forma en la que esta prevista en la Ley Federal de

Procedimiento Administrativo, con ello se concretarían diversos objetivos tales como unificar el concepto y la naturaleza de la figura de verificación por lo que no permite la interpretación o contradicción en ambos ordenamientos; al ser regulada la verificación de manera concordante en ambos ordenamientos, permite que la Ley Federal de Sanidad Animal, establezca los mismos requisitos que se encuentran en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, con lo que la verificación es un acto de autoridad debidamente fundamentado y motivado, brindando certeza jurídica tanto para la autoridad que la ordena y la ejecuta, así como para el particular que es sujeto del acto de autoridad.

La metodología aplicada en el presente trabajo es el método analítico-sintético, el cual consiste en separar todas las partes de la investigación para estudiarlas de manera independiente para después unir las y observar el conjunto para llegar a una conclusión. Asimismo se utilizó el método inductivo partiendo de razonamientos particulares para llegar a un argumento de aspecto general y el método deductivo, a partir de que se estudia el todo para llegar a conclusiones particulares. De igual manera se aplicó el método propositivo, ya que derivado del análisis de las figuras de verificación e inspección en ambos ordenamientos, se propuso clarificar las mismas y anexar un capítulo específico respecto de las visitas de verificación.

# CAPÍTULO I

## ANÁLISIS DE LAS FIGURAS DE VERIFICACIÓN E INSPECCIÓN

### 1.1 LA FIGURA DE LA VERIFICACIÓN

Para el estudio de la figura de verificación, es de suma importancia, analizar la manera en la que se encuentra definida.

El Diccionario de la Lengua Española define la verificación como “acción de verificar, probar si una cosa es verdadera. // **2.** Examinar la verdad de una cosa. // **3.** Salir cierto o verdadero lo que se dijo o pronosticó.”<sup>1</sup> Si bien esta definición es amplia, también lo es que expresa de manera clara algunos de los elementos de esta figura, los cuales son imprescindibles para su comprensión.

Por lo tanto se advierte que la verificación es un acto, pero no es un acto cualquiera, porque implica una serie de consecuencias jurídicas, para ello es importante establecer que la verificación es un acto jurídico. El acto jurídico lo define el autor Miguel Acosta Romero como “...Manifestación de voluntad encaminada a producir efectos de derecho con la manifiesta intención de que se realicen los efectos.”<sup>2</sup>

Ahora bien como ya se mencionó, la verificación por su naturaleza es un acto jurídico, y en este caso concreto es un acto administrativo, porque ambos comparten características pero este último cuenta con elementos propios que lo distingue de los demás tipos de actos.

Para comprenderlo es relevante analizarlo desde la definición que maneja el autor Miguel Acosta Romero “... el acto administrativo es una manifestación

---

<sup>1</sup> DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Tomo VI, Décimo novena edición. Real Academia Española. España. 1970, p. 1345.

<sup>2</sup> ACOSTA ROMERO, MIGUEL, Compendio de Derecho Administrativo Parte General, Porrúa, tercera edición, México 2011, p. 416.

unilateral y externa de la voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública.”<sup>3</sup>

El acto administrativo es una manifestación unilateral de la voluntad, esto quiere decir que los actos administrativos se externalizan con la voluntad de un órgano de la administración pública, alguien que cuenta con la potestad de autoridad y dentro de sus facultades toma una decisión pero de manera unilateral.

Por lo que la verificación al ser ordenada por una autoridad competente, el particular no podrá formar parte de esa decisión, pero ésta siempre se llevará a cabo cuando el acto cumpla con los elementos de objeto, fundamentación, motivación y finalidad. La voluntad que se presenta en este acto, debe ser expresa, y esto se refiere a que la decisión que toma la autoridad competente, debe estar pronunciada en un documento que lo avale, en el caso de la verificación, existe una orden en la cual se señala puntualmente esta decisión, de lo contrario no podría clasificarse como un acto administrativo.

Otra característica con la que cumple la verificación para ser considerada un acto administrativo es que la realiza una autoridad competente, y es porque quien establece que se ejecute esta figura es un órgano de la Administración Pública Federal y lo realiza en el ejercicio de sus facultades.

Una vez que se ha visualizado a la verificación como un acto administrativo, se hará el estudio de esta figura desde la forma en que se encuentra contemplada en la Ley Federal de Sanidad Animal y la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

“El artículo 4º de la Ley Federal de Sanidad Animal establece que la verificación es una constatación ocular, revisión de documentos o comprobación mediante muestreo y análisis del laboratorio oficial, aprobado o autorizado, que compruebe el cumplimiento de lo

---

<sup>3</sup> *Íbidem*, p. 419

establecido en la presente Ley, su Reglamento y demás disposiciones que emanen de esta ley.”

En este artículo se aprecia que la verificación no es un acto concreto sino una serie de actos.

“En el artículo 122 de la Ley Federal de Sanidad Animal establece que la verificación es el procedimiento mediante el cual la Secretaría o unidad de verificación aprobada por la misma, realizan en un momento determinado la constatación ocular o comprobación mediante muestreo, medición, pruebas de laboratorio, o examen de documentos a procesos, productos, sistemas y establecimientos.

Para la verificación, la Secretaría o unidades de verificación podrán auxiliarse de terceros especialistas autorizados por la misma.

La Secretaría, las unidades de verificación y los terceros especialistas autorizados emitirán dictámenes del grado de cumplimiento de las normas oficiales mexicanas.”

De lo anterior, se deduce que la verificación engloba en sí, una serie de actos, los cuales deben realizarse por las personas autorizadas en lugares competentes para corroborar el cumplimiento del marco normativo.

Entonces se observa que la verificación como acto administrativo se compone por características como: que debe ser realizada por una autoridad competente y establecen un objeto.

“Por otra parte el artículo 62 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo establece que las autoridades administrativas, para comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias podrán llevar a cabo visitas de verificación, mismas que podrán ser ordinarias y extraordinarias; las primeras en días y horas hábiles, y las segundas en cualquier tiempo.”

Luego entonces, se advierte que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, contempla una acepción de la verificación más completa que la que señala la Ley Federal de Sanidad Animal. Toda vez que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo no sólo señala que es un acto o procedimiento,

que tiene que llevarse a cabo en un lugar competente por una persona autorizada, para comprobar el cumplimiento de las normas, sino que también expresa una clasificación de la visita de verificación.

Por lo tanto la figura de la verificación se encuentra regulada en ambos ordenamientos, pero no prevén los mismos elementos, lo que se traduce en vacíos legales en relación con la conceptualización de la Ley Federal de Sanidad Animal, y lo que establece respecto de ésta figura la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

### **1.1.1 Elementos**

Para comprender los elementos específicos de la verificación es primordial, entrar al estudio de los elementos del acto administrativo, toda vez que como se expuso en el tema anterior, se clasificó a dicha figura como un acto administrativo.

El maestro Miguel Acosta Romero señala que “Un estudio de la forma como opera el acto administrativo nos lleva a considerar como elementos del mismo únicamente a:

1. Sujeto.
2. La manifestación externa de la voluntad.
3. Objeto.
4. La forma.”<sup>4</sup>

“Como lo establece la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en su artículo 3º. Son elementos y requisitos del acto administrativo:  
I. Ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo;...”

---

<sup>4</sup> *Íbidem*, p. 423.

**1. Sujeto.** El primer elemento de la verificación como acto administrativo debe ser el sujeto, pero este elemento ha sido abordado por diversos autores, unos señalan que solamente existe un sujeto el cual es la autoridad que dicta el acto, mientras que otros autores señalan la posibilidad de que sean dos sujetos, uno activo y otro pasivo.

Por su parte el maestro Jaime Orlando Santofimio G. expresa que “El acto administrativo es, como lo hemos visto, una manifestación, es decir, tan sólo interviene en su construcción la voluntad de la administración, imponiéndose incluso al querer del sujeto pasivo del mandato administrativo. Desde este punto de vista, encontraremos que al primero de los sujetos intervinientes en el contexto del acto administrativo, lo podríamos llamar sujeto activo, y al segundo, sujeto pasivo.”<sup>5</sup>

En este orden de ideas se aprecia que el acto administrativo cuenta con dos sujetos uno activo y otro pasivo. Desprendido del análisis de lo que señala el maestro Santofimio, el sujeto activo es quien crea en sí el acto administrativo, consecuentemente para la Ley Federal de Sanidad Animal los sujetos activos son la Secretaría o unidad de verificación, o bien los terceros especialistas autorizados por la misma, porque ellos son los órganos que llevan a cabo o quienes dictan el acto. Paralelamente en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo señala que el sujeto activo es la autoridad administrativa y para complementar esto, se dice que es un órgano competente por ejemplo a través de un servidor público, por consiguiente se percibe que en ambos ordenamientos se encuentra señalado el sujeto activo.

En la Ley Federal de Sanidad Animal en su artículo 122 no se encuentra establecido de manera explícita el sujeto pasivo, por lo que es importante localizar a este sujeto en específico.

---

<sup>5</sup> SANTOFIMIO G., JAIME ORLANDO, Acto Administrativo, Procedimiento, Eficacia y Validez, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1988, p.42.

“En su artículo 123 establece: Los gastos que se originen de la verificación serán con cargo a las personas a quienes se practique la verificación...”

Es así como se deriva que el o los sujetos pasivos para la Ley Federal de Sanidad Animal, tratándose de la verificación, son las personas a quienes se les practica la verificación.

La Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en su artículo 62 no manifiesta expresamente quien es el sujeto pasivo, pero en el artículo 64 establece:

“Artículo 64. Los propietarios, responsables, encargados u ocupantes de establecimientos objeto de verificación estarán obligados a permitir el acceso y dar facilidades e informes a los verificadores para el desarrollo de su labor.”

Es por ello que los sujetos pasivos para la figura de verificación en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo son los propietarios, responsables, encargados u ocupantes de los establecimientos a verificar.

**2. Voluntad.** El segundo elemento es la manifestación externa de la voluntad, la Ley Federal de Sanidad Animal no contempla en su articulado, la forma en la que se manifiesta expresamente la voluntad de la autoridad, por lo tanto carece de este elemento.

Por el contrario en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en su artículo 63 establece lo siguiente:

“Artículo 63. Los verificadores, para practicar visitas, deberán estar provistos de orden escrita con firma autógrafa expedida por la autoridad competente....”

Es en este lineamiento donde se encuentra la manifestación de la voluntad expresa en una orden escrita, es decir la voluntad que engloba la decisión unilateral de la autoridad para ordenar la ejecución de una visita de verificación.

El tercer elemento del acto administrativo, y por lo tanto de la figura de verificación es el objeto, según lo que estipula el maestro Jaime Orlando Santofimio “El objeto está constituido por todo aquello de que se ocupa el acto administrativo jurídicamente.

Como ilustra Tafur, el objeto es precisamente lo que se decide en el acto, es el contenido del acto, que debe corresponder en su materialidad precisamente a la función administrativa, no a otra naturaleza, bien sea de otras funciones del Estado o de actividades propias de las personas jurídicas.”<sup>6</sup>

De lo anterior se puede decir que el objeto de la verificación, en razón de lo que manifiesta la Ley Federal de Sanidad Animal, es realizar una serie de actos encaminados a comprobar el cumplimiento de lo establecido en su marco regulatorio, no detalla cual es el objeto, se entiende de lo que señalan los artículos relacionados a la figura de la verificación.

**3. Objeto.** En relación a este elemento, el maestro Gabino Fraga explica que: “El objeto del acto debe ser determinado o determinable, posible y lícito. La licitud supone no sólo que el objeto no esté prohibido por la ley, sino que además esté expresamente autorizado por ella, salvo el caso de que la propia ley otorgue facultad discrecional a la autoridad administrativa para elegir y determinar el objeto del acto.”<sup>7</sup>

El objeto de la verificación para la Ley Federal de Sanidad Animal es realizar una serie de actos como lo son la constatación ocular, revisión de documentos

---

<sup>6</sup> Íbidem, p. 423. (sic.)

<sup>7</sup> FRAGA, GABINO, Derecho Administrativo, Porrúa, trigésima segunda edición, México, 1993, p. 270.

o comprobación mediante muestreo y análisis de laboratorio oficial, aprobado o autorizado, a través de los cuales corrobora el cumplimiento de lo establecido en esa Ley, en su reglamento y demás disposiciones que emanen de dicha ley.

El objeto es lícito porque no está prohibido por la ley, además de que se le faculta al sujeto activo para que lo lleve a cabo, aun así el objeto no se encuentra perfectamente delimitado como lo está en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

En la Ley Federal de Procedimiento Administrativo apegándose al concepto de objeto que maneja el autor Santofimio, es llevar a cabo visitas de verificación a fin de comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, y en su artículo 63 establece que el objeto de la verificación debe estar presente en la orden escrita.

**4. Forma.** El cuarto elemento del acto administrativo, para el análisis de la figura de verificación es la forma, en relación a la forma lo que establece el maestro Raúl Bocanegra Sierra es lo siguiente “En cuanto a la forma de los actos administrativos, el principio general es la forma escrita de producción del acto,...”<sup>8</sup>.

La forma es un elemento muy importante, porque es en donde se encuentra materialmente el acto administrativo, la verificación.

El autor Manuel María Diez en su libro *El Acto Administrativo* establece que “Es evidente que la voluntad del Estado para que pueda producir efectos jurídicos, debe ser declarada, y que esa declaración, que puede ser expresa o tácita, debe de tener una cierta forma exterior.”<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> BOCANEGRA SIERRA, RAÚL, *La Teoría del Acto Administrativo*, Iustel, España, 2005, p. 94.

<sup>9</sup> DIEZ, MANUEL MARÍA, *El Acto Administrativo*, segunda edición, Tipográfica Editora Argentina S.A., Argentina, 1961, p. 234.

La forma en la que debe estar constituida la verificación en la Ley Federal de Sanidad Animal no viene descrita en los artículos que regulan a dicha figura, por lo que carece de este elemento en dicho ordenamiento.

Por el contrario la Ley Federal de Procedimiento Administrativo contempla la forma en la que debe manifestarse la figura de verificación, como ya se había considerado antes cuando se desarrollaba el tema de la manifestación unilateral de la voluntad, en el artículo 63 al comienzo de su redacción indica que los verificadores deberán contar con una orden escrita, pero a continuación es más específica estableciendo además lo siguiente:

“...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 de tener y las disposiciones legales que lo fundamenten.”

La formalidad de la verificación en esta Ley es notoria lo cual brinda soporte legal y certidumbre a quién lo aplica de ésta manera.

Por lo anteriormente expuesto se observa que en la Ley Federal de Sanidad Animal se encuentran los siguientes elementos en la figura de la verificación:

- a. Sujetos.
- b. Objeto.

Estos son los elementos palpables en la conceptualización de la figura de la verificación en la Ley Federal de Sanidad Animal, mientras que en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se observan los siguientes elementos:

- a. Sujetos.
- b. Manifestación externa unilateral de la voluntad.
- c. Objeto.

#### d. Forma.

Consecuentemente la verificación como acto administrativo cuenta con todos los elementos para perfeccionarse como tal respecto de lo que está establecido en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, por otro lado no se puede decir lo mismo de la verificación, en la forma en la que esta vislumbrada esta figura en la Ley Federal de Sanidad Animal, ya que en ésta no señala ni de qué manera se manifiesta externamente la voluntad unilateral de la autoridad y por ende no señala la forma en la que se presenta el acto.

Por lo tanto la verificación no cuenta con todos los elementos que señala la teoría general del acto administrativo, y no puede considerársele como tal en la Ley Federal de Sanidad Animal.

### **1.1.2 Requisitos**

Si bien ya se han estudiado los elementos de la figura de verificación atendiendo a lo establecido en la teoría general del acto administrativo, ahora se procederá al estudio de los requisitos de esta figura, en razón a lo que señala la doctrina en comparación con lo establecido en las disposiciones legales sobre las cuales versa este capítulo.

Como modalidades o requisitos del acto administrativo, el autor Miguel Acosta Romero establece que son el Motivo y la Finalidad.

1. El motivo como “Conjunto de circunstancias de hecho y de derecho que preceden al acto administrativo y que deben de existir objetivamente (LFPA, art. 3º, fraccs. V y VIII). (sic)”<sup>10</sup> . Es decir las causas que determinaron el actuar de la autoridad.

---

<sup>10</sup> ACOSTA ROMERO, MIGUEL, *op. cit.*, p.429.

2. El mismo autor explica la finalidad como “Meta que se pretende alcanzar con una actividad.”<sup>11</sup> Es el objetivo del acto administrativo.

Para poder definir cuáles son las circunstancias de hecho o de derecho de la verificación en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo es importante citar lo que señala el artículo 3° de dicho ordenamiento, el cual establece:

“Artículo 3. Son elementos y requisitos del acto administrativo:

...

III. Cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concreta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos;

IV...

V. Estar fundado y motivado;

VI...

VII...

VIII. Ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto;

...”

La Ley Federal de Sanidad Animal en su contenido no hace alusión del motivo de la visita, sin embargo señala la finalidad en su artículo 122, donde la establece intrínsecamente como la comprobación del cumplimiento de las disposiciones legales a través de la serie de actos que comprende la verificación.

Mientras que en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo establece la finalidad que tienen las visitas de verificación, la cual se equipara a lo que establece la Ley Federal de Sanidad Animal, y aunado a ello en su articulado establece la importancia del motivo, y de que éste carezca de vicios, como se apreció en su artículo tercero.

Es importante señalar que aunque el maestro Miguel Acosta Romero sólo señala como requisitos del acto administrativo el motivo y la finalidad, en el análisis de estas figuras se desglosarán otros requisitos que se enlistarán

---

<sup>11</sup> *Ídem.*

conforme se vaya desarrollando su estudio, además de contemplar otros requisitos considerados por otros autores. Por lo tanto el motivo y la finalidad son los primeros dos requisitos de la verificación.

Como ya se ha estudiado, la verificación es un acto administrativo, y este acto está dirigido a un particular y por lo tanto limita su esfera jurídica, es por ello que es sumamente importante que cumpla con los siguientes requisitos, los cuales están ligados a lo señalado en el párrafo anterior.

Así es como el maestro Miguel Acosta Romero manifiesta lo siguiente: "...cuando el acto administrativo vaya dirigido al particular y limite su esfera jurídica, en los términos ya citados, deberá reunir los siguientes requisitos:

- a) Ser emanado de una *autoridad competente*, es decir con facultad legal para ellos;
- b) Adoptar la *forma escrita*, generalmente es mediante oficio, en el que se consignan las características del acto y sus límites, así como la fundamentación y motivación, y suscrito firmado por el funcionario competente."<sup>12</sup>

**3. Competencia.** Entendiendo ésta como la capacidad o el poder que tiene una autoridad para llevar a cabo determinados actos, pero estos actos deben estar establecidos en un ordenamiento legal.

Para comprender mejor este punto, el maestro Carlos Fernando Urzúa Ramírez explica a la Competencia "...como la porción de atribuciones de que está dotado un órgano administrativo. Siendo así, ese marco de atribuciones limita el accionar del órgano, indicando, además cual puede y debe ser el objeto de la acción."<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> ACOSTA ROMERO, MIGUEL, Teoría General del Derecho Administrativo Primer Curso, décimo cuarta edición, Porrúa, México, 1999, p. 838.

<sup>13</sup> URZÚA RAMÍREZ, CARLOS FERNANDO, Requisitos del Acto Administrativo, Jurídica de Chile, Chile, 1971, p. 77.

Tomando en cuenta el tema anterior, se percibe que uno de los elementos del acto administrativo, en este caso la verificación, es el sujeto activo, pero este sujeto debe cumplir con el requisito de ser competente, y la competencia se encuentra estrechamente relacionada a su investidura de autoridad, pero aun así, esto no la respalda por completo, requiere de que en un ordenamiento jurídico se encuentre expresamente la facultad o facultades otorgadas hacia esta autoridad para dirigirse y/o ejecutar los actos administrativos.

En relación al requisito de la competencia, en la Ley Federal de Sanidad Animal, señala quien es la autoridad, más no establece directamente su competencia. Ahora bien en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo no sólo establece el requisito de competencia en el artículo 3° como ya se puntualizó con anterioridad, sino que también en su artículo 63 dentro de los requisitos con los que debe cumplir la orden escrita, se encuentra que quien debe emitir esta orden es una autoridad competente.

**4. Forma.** El cuarto requisito señala que el acto administrativo debe adoptar una forma escrita, esto permite establecer las características y los límites del acto, y no sólo eso, también la fundamentación y la motivación que con posterioridad se abordará.

En cuanto a la forma escrita que debe adoptar la figura de la verificación, se observa que en la Ley Federal de Sanidad Animal, no se marca estrictamente la forma en la que se debe llevar a cabo este acto administrativo, por lo cual carece de este requisito, un requisito que es crucial en razón de todo lo que contiene y ampara.

Por otra parte en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, no sólo está señalada la forma escrita para el acto administrativo en general, sino que en los artículos que regulan la verificación, se aprecia que señalan el requisito de la forma escrita para este acto y aunado a ello, se encuentran los requisitos con

los que a su vez debe cumplir esta orden, para que éste acto no carezca de requerimientos y se encuentre debidamente respaldado.

En el cuarto requisito que es la forma escrita, el autor señalaba la importancia de la fundamentación y la motivación, ambos requisitos son indispensables para el acto administrativo, en este caso para la verificación.

**5. Fundamentación.** Respecto a este requisito el autor Manuel María Diez establece que “El acto administrativo debe ser necesariamente fundado por ser la única manera de acreditar el cumplimiento de las obligaciones legales que fijan el límite de competencia de los funcionarios y de las formas que guardan para evitar la arbitrariedad.”<sup>14</sup>

La fundamentación dará soporte legal al acto administrativo, la figura de verificación para cumplir con los requisitos del acto administrativo deberá encontrarse plenamente fundamentada.

El artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que:

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

Luego entonces en este precepto se observan ambos requisitos la fundamentación y la motivación.

**6. Motivación.** Es el sexto requisito de la verificación. El maestro Gabino Fraga señala al respecto: “...el acto lesivo debe consignar por escrito el motivo que lo ha provocado y el derecho con que se procede.

---

<sup>14</sup> DIEZ, MANUEL MARÍA, *op. cit.*, pp. 242 y 243.

En términos categóricos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha declarado que “la motivación exigida por el artículo 16 constitucional, consiste en el razonamiento contenido en el texto mismo del acto autoritario o de molestia, razonamiento según el cual, quien lo emitió llegó a la conclusión de que el acto concreto al cual se dirige se ajusta exactamente a las prevenciones de determinados preceptos legales. Es decir, motivar un acto es externar las consideraciones relativas a las circunstancias de hecho que se formuló la autoridad para establecer la adecuación del caso concreto a la hipótesis legal” (S.C. J. Informe 1980, 2ª Sala, tesis 132, pág. 106). (sic.)<sup>15</sup>

La motivación significa establecer cuáles son las causas que generan el acto, las razones por los cuales se debe llevar a cabo la verificación.

Respecto de la motivación una tesis aislada, establece lo siguiente:

“Semanario Judicial de la Federación, Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, Octava Época, Tesis Aislada (Común), pág. 357, **MOTIVACION, CONCEPTO DE.** Amparo directo 926/93. Gigante, S.A. de C.V. y coags. 23 de noviembre de 1993. Unanimidad de votos. Ponente Raúl Solís Solís. Secretario: Pablo Rabanal Arroyo.

MOTIVACIÓN, CONCEPTO DE. La motivación exigida por el artículo 16 constitucional consiste en el razonamiento, contenido en el texto del acto autoritario conforme al cual quien lo emite llega a la conclusión de que el caso concreto se ajusta a las prevenciones legales que le sirven de fundamento.”

Conforme los lineamientos que están relacionados a la figura de verificación en la Ley Federal de Sanidad Animal, no se encuentran señalados estos dos requisitos, por lo que el acto se encuentra carente de fundamentación legal y de motivación.

Pero en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo está contemplado en su artículo 63, la fundamentación y motivación al señalar que la orden escrita debe

---

<sup>15</sup> FRAGA, GABINO, *op. cit.*, pp. 271 y 272.

estar fundada en las disposiciones legales y la motivación al establecer la importancia de señalar el objeto y el alcance de la visita de verificación.

Para comprender esta figura es prudente citar el siguiente criterio jurisprudencial.

“Semanario Judicial de la Federación, Segunda Sala, Sexta Época, Tercera Parte, Tesis Aislada (Administrativa), pág. 28, **MOTIVACION, GARANTIA DE, CONCEPTO**. Amparo en revisión 9682/64. Cayetano Gómez Olmos y coagraviados. 16 de noviembre de 1967. Cinco votos. Ponente: Pedro Guerrero Martínez.

MOTIVACIÓN, GARANTÍA DE, CONCEPTO. La motivación exigida por el artículo 16 constitucional consiste en el razonamiento, contenido en el texto mismo del acto autoritario de molestia, según el cual quien lo emitió llegó a la conclusión de que el acto concreto al cual se dirige se ajusta exactamente a las prevenciones de determinados preceptos legales. Es decir, motivar un acto es externar las consideraciones relativas a las circunstancias de hecho que se formuló la autoridad para establecer la adecuación del caso concreto a la hipótesis legal.”

De lo anterior se deduce que en ninguno de los artículos que hablan de la verificación se establezca el requisito de la motivación, por lo tanto al no estar regulado este punto la figura de estudio observada desde la Ley Federal de Sanidad Animal, no sólo carece de fundamentación, sino también de motivación, lo cual muestra a la verificación con un acto administrativo carente de soporte legal.

Ahora bien desde, la forma en la cual maneja la figura de verificación la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se puede decir que el acto no sólo requiere de su fundamentación, sino que también dentro de sus lineamientos marca la importancia de señalar las causas que originaron la visita de verificación, como lo son: el objeto y el alcance de la visita. Consecuentemente en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo se advierte que la verificación es un acto administrativo debidamente fundado y motivado.

Para finalizar el estudio de estos requisitos se agrega lo que el Autor Roberto Báez Martínez nos dice al respecto “Fundamentación y motivación. Estos conceptos indican que en la comunicación escrita debe existir un razonamiento lógico-jurídico, basado en un principio de derecho previsto en la ley.”<sup>16</sup>

Por lo tanto estos requisitos están relacionados porque con ayuda de ellos se hará un razonamiento que permita respaldar e incluso legitimar el acto administrativo.

**7. Legitimidad.** El maestro Carlos Fernando Urzúa Ramírez establece “la legitimidad como un requisito que apunta el acto en un grado de mayor profundidad que como lo hace la competencia, pero, al igual que ésta, se desenvuelve en el plano objetivo.

Se entiende este requisito como la adecuación de la causa, efecto y destino del acto al derecho positivo. Es la medida de licitud de éste.”<sup>17</sup>

Este requisito se encuentra ligado a requisitos anteriores como lo son motivo, finalidad, fundamentación y motivación, porque al presentarse estos y al apegarse al marco legal, se percibe la verificación como un acto lícito, fundamentado, es el nexo que existe entre la razón por la cual se lleva a cabo la verificación y el fundamento legal que respalda ésta razón, pero no sólo esto, sino el efecto que producirá.

En la Ley Federal de Sanidad Animal no se contempla el efecto que producirá la figura de verificación como tal, sin embargo en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, como ya se ha indicado en su artículo 63 hace alusión al alcance de la verificación.

---

<sup>16</sup> BÁEZ MARTÍNEZ, ROBERTO, Manual de Derecho Administrativo, Trillas, México, 1990, p.112.

<sup>17</sup> URZÚA RAMÍREZ, CARLOS FERNANDO, *op. cit.*, p. 75.

**8. Mérito.** El maestro Carlos Fernando Urzúa Ramírez establece “El mérito del acto como las razones de oportunidad y conveniencia en su dictación, razones que escapan a lo propiamente jurídico para entrar en consideraciones ajenas, de cierto modo, a ello como lo son las de índole económica, política o social, de modo general principalmente, y otros principios de carácter técnico que pueden ser asimilados a esta noción.”<sup>18</sup>

Como lo dice el maestro Urzúa Ramírez, éste requisito no es de naturaleza legal, más bien se refiere a circunstancias ajenas como lo son económicas, políticas, técnicas o sociales. Estas circunstancias que forman el mérito están relacionadas a la legitimidad porque ambos requisitos al converger, brindan legalidad al acto administrativo, en este caso a la verificación.

En la Ley Federal de Procedimiento Administrativo establece un requisito innovador, la firma autógrafa en la orden escrita, el cual algunos autores señalan que aunque no ha sido adoptado como un requisito del acto administrativo, cabe señalar la importancia y la aportación que esto contribuye a la figura de la verificación, toda vez que brinda un mayor soporte legal a la orden, por lo tanto a la verificación.

### **1.1.3 Objetivo**

El Objetivo resulta de lo que pretende alcanzar el acto administrativo, es decir la finalidad del mismo, y ya se ha explicado esta figura dentro de los requisitos de la verificación.

Conforme a lo establecido en el artículo 4º de la Ley Federal de Sanidad Animal, es visible que el objetivo de la verificación es que se compruebe el

---

<sup>18</sup> *Íbidem*, p. 29.

cumplimiento de lo establecido en la Ley, su Reglamento, y demás disposiciones que emanen de ella.

La finalidad de la verificación es corroborar que se cumpla con el marco jurídico señalado.

De igual forma en el artículo 122 del mismo ordenamiento establece que uno de los objetivos es que se asegure el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas.

Es relevante hacer mención que este artículo, porque establece que la finalidad es cumplir con lo establecido en las normas oficiales mexicanas,

Mientras que en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en su artículo 62 manifiesta que el principal objetivo de una visita de verificación es comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, ligado a lo establece en su artículo 69 en el cual no sólo reitera el objetivo, sino también que señala que para alcanzar el mismo, debe cumplirse con las formalidades previstas para las visitas de verificación de las cuales se hablo en el tema anterior.

## **1.2 LA FIGURA DE INSPECCIÓN**

Resulta oportuno hablar sobre la figura de inspección, ya que se han colocado incluso como sinónimos y por lo tanto han generado confusión, pero para comprender se presentarán los diferentes enfoques desde los cuales es vista la inspección.

En el Diccionario de la Lengua Española se define inspección de la siguiente manera: “(Del lat. *inspectio, onis*) f. Acción y efecto de inspeccionar. // **2.** Cargo y cuidado de velar sobre una cosa. // **3.** Casa, despacho u oficina del inspector.

// 4. Mil v. revista de inspección. // **ocular**. For. Examen que hace el juez por sí mismo, y en ocasiones con asistencias de los interesados y de peritos o testigos, de un lugar o de una cosa, para hacer constar en acta o diligencia los resultados de sus observaciones.”<sup>19</sup>

Visto desde las definiciones que puntualiza la Real Academia Española, se puede observar que la verificación tiende a comprobar, a examinar la verdad, en tanto que la inspección manifiesta únicamente el examen que se puede hacerse a determinadas cosas.

Podría comprenderse a la inspección de igual manera como un acto administrativo, pero en razón al siguiente análisis, se observa que para uno de los ordenamientos, esta figura es prácticamente inexistente.

En el artículo 4º de la Ley Federal de Sanidad Animal, existe una definición de la Inspección y la maneja de la siguiente manera:

“...  
Inspección: Acto que realiza la Secretaría para constatar mediante la verificación el cumplimiento de esta Ley y de las disposiciones que de ella deriven.  
...”

Por lo que este ordenamiento establece que la verificación proviene de la figura de inspección.

No obstante el artículo 125 de la Ley Federal de Sanidad Animal establece que:

“Artículo 125. La Secretaría podrá realizar, por conducto de personal oficial, visitas de inspección ordinarias y extraordinarias, en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sin perjuicio de otras medidas previstas en esta Ley que puedan llevar a cabo, para

---

<sup>19</sup> DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Tomo IV, décimo novena edición. Real Academia Española. España. 1970, P. 757,

verificar el cumplimiento de este ordenamiento y de las disposiciones que de ella deriven.”

Se incide que lo que establece este artículo respecto de la figura de la inspección, es lo que está previsto para las visitas de verificación en el artículo 62 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, además de que este artículo 125 de la Ley Federal de Sanidad Animal, se remite a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y en este ordenamiento no regula las visitas de inspección.

Si la Ley Federal de Sanidad Animal establece la figura de la inspección como lo realiza la Ley Federal de Procedimiento Administrativo con la figura de verificación, entonces se comprende que en el primer ordenamiento se busca regular a la inspección como un acto administrativo, con todos los elementos con los que cuenta la figura de verificación para la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

De alguna manera se pretendió equiparar la figura de inspección a la de verificación pero no puede ser así, ya que en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo no hay un artículo que regule o defina la inspección, es decir, no contempla esta figura.

### **1.2.1 Elementos**

Los elementos de la inspección vista desde el punto de vista que es un acto administrativo, serían los siguientes:

- a. Sujetos.
- b. Manifestación externa unilateral de la voluntad.
- c. Objeto.
- d. Forma.

**a)** Los Sujetos como se establecieron anteriormente para los actos administrativos son dos: Activo y Pasivo.

El artículo 125 de la Ley Federal de Sanidad Animal establece:

“Artículo 125. La Secretaría podrá realizar, por conducto de personal oficial, visitas de inspección...”.

Derivado de esto se percibe que el sujeto activo es la autoridad competente que dicta o ejecuta el caso, y en este caso el sujeto activo es la Secretaría a través de personal oficial.

Con relación al sujeto pasivo no es clara la Ley Federal de Sanidad Animal porque dentro de su regulación ésta figura no señala expresamente quién es el sujeto pasivo, en todo caso se entiende que son aquellas personas que tienen a su cargo establecimientos, vehículos, embalajes, maquinaria, equipos, productos para uso o consumo animal y cualquier otra mercancía regulada en la Ley Federal de Sanidad Animal, como lo fija en el artículo 128 de dicha ley.

**b)** La manifestación externa unilateral de la voluntad, es la forma en la que la autoridad competente expresa su decisión unilateral, para concretar el acto administrativo, pues en la inspección para la Ley Federal de Sanidad Animal, no hay un artículo que señale la manera en que se exterioriza esa voluntad, por lo tanto no tiene ese elemento del acto administrativo.

**c)** El objeto de la inspección está inserto en lo que señala el artículo 125, el cual establece:

“Artículo 125. La Secretaría podrá realizar, por conducto de personal oficial, visitas de inspección...para verificar el cumplimiento de este ordenamiento y de las disposiciones que de ella deriven.”

Respecto de este elemento el maestro Carlos Fernando Urzúa Ramírez explica que "...el objeto significa la materia a que se orienta y de la cual se preocupa el acto administrativo, siendo el contenido la especie definida y concreta en que esa materia incide."<sup>20</sup>

Es por esto, que el objeto es lo que le ocupa a la inspección, en este caso el corroborar el cumplimiento de las disposiciones legales.

**d)** En cuanto al último elemento del que se hablará es la forma, la forma es la manera en la que se presenta o se externa el acto administrativo, en éste caso la figura de la inspección, pero en su regulación no se encuentra expresa la manera en la que se presenta este acto, por lo tanto también carece de este elemento en ambos ordenamientos.

Por lo anterior se concluye que los elementos de la figura de inspección en la Ley Federal de Sanidad Animal, son el sujeto activo, el sujeto pasivo y el objeto, por lo tanto carece de la manifestación externa unilateral de la voluntad y de la forma, los cuales son dos elementos que se encuentran estrechamente relacionados, y aun así en el artículo que engloba su concepto pretende subsanar los elementos que faltan con lo que establece la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, pero esto no es posible toda vez que esta última no contempla dentro de su articulado a la figura de inspección.

### **1.2.2 Requisitos**

Cómo ya se había estipulado previamente, el acto administrativo establece como modalidades o requisitos del acto administrativo el motivo y la finalidad.

---

<sup>20</sup> URZÚA RAMÍREZ, CARLOS FERNANDO, *op. cit.*, p. 76.

**a.** El motivo son esas circunstancias de hecho o de derecho que preceden al acto administrativo, también se dijo que es lo que se establece en las fracciones V y VIII de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

**b.** La finalidad, es la meta a la cual se pretende llegar con la realización de la inspección.

**c.** La fundamentación, es el soporte legal del acto administrativo.

**d.** La motivación son las razones por las cuales se está ejecutando este acto administrativo.

La fracción V señala que el acto debe ser fundado y motivado, mientras que la fracción VIII señala que no debe mediar error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto.

Pues bien dentro de la Ley Federal de Sanidad Animal, no hay un artículo que señale la fundamentación o motivación de la figura de inspección, tal vez pretendía subsanar estos vacíos legales al remitir a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, pero no puede ser de esta manera por que como ya se ha señalado la figura de inspección no está contemplada en esta ley, por lo tanto carece de estos requisitos, la falta de éstos provoca una marcada diferencia entre las figuras de verificación e inspección y es una de las principales causas por las cuales este trabajo de investigación busca que se homologue la figura de verificación.

**e.** Asentar lo actuado en actas circunstanciadas. Como otros requisitos que se encuentra en la ley se puede ver que conforme lo establece el título octavo de la inspección, medidas de seguridad y servicio oficial de seguridad zoonosanitaria, los resultados de la visitas de verificación deberán asentarse en

actas circunstanciadas, de la misma forma como está establecido para ello en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

f. Requisito de competencia. Para la inspección que se regula en la Ley Federal de Sanidad Animal las personas que realicen estas visitas deben estar acreditadas de la misma forma que lo señala la Ley Federal de Procedimiento Administrativo para la figura de verificación.

Por estas razones se considera que la figura de la inspección busca identificarse con la figura de la verificación, pero si la primera figura no se encuentra en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, es inútil que pretenda llenar sus vacíos legales con ésta, en razón de que ni siquiera la vislumbra.

### **1.2.3 Objetivo**

El Objetivo del acto administrativo es la finalidad, lo que se pretende alcanzar con la realización del mismo.

Luego entonces el objetivo de la inspección acorde con lo establecido en el artículo 125 de la Ley Federal de Sanidad Animal, es el de verificar el cumplimiento de este ordenamiento y de las demás disposiciones que de ella deriven.

Como consecuencia se vislumbra que éste objetivo es idéntico al que señala el artículo 62 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, pero manifestándose respecto de la figura de verificación.

## CAPÍTULO II

### VERIFICACIÓN EN EL DERECHO INTERNO Y EN EL DERECHO INTERNACIONAL

#### 2.1 FUNDAMENTO LEGAL

Para comprender este tema es necesario remitirse a la definición de fundamentación, y para ello es importante observar la siguiente jurisprudencia.

“Semanario Oficial de la Federación, Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, Tercera Parte, Novena Época, Jurisprudencia, página 769. **FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.** Amparo directo 194/88. Bufete Industrial Construcciones, S.A. de C.V. 28 de junio de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez.  
Revisión fiscal 103/88. Instituto Mexicano del Seguro Social. 18 de octubre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Alejandro Esponda Rincón.  
Amparo en revisión 333/88. Adilia Romero. 26 de octubre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Enrique Crispín Campos Ramírez.  
Amparo en revisión 597/95. Emilio Maurer Bretón. 15 de noviembre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Clementina Ramírez Moguel Goyzueta. Secretario: Gonzalo Carrera Molina.  
Amparo directo 7/96. Pedro Vicente López Miro. 21 de febrero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: María Eugenia Estela Martínez Cardiel. Secretario: Enrique Baigts Muñoz.

La debida fundamentación y motivación legal, deben entenderse, por lo primero, la cita del precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento.”

Luego entonces, se aduce que la fundamentación es la cita del precepto legal aplicable al caso, mientras que la motivación son las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previo por la norma legal invocada como fundamento, por lo cual estos conceptos se encuentran estrechamente

relacionados, por una parte la fundamentación es la manera en la que la autoridad otorga soporte legal al acto que emite, en el caso concreto, la visita de verificación.

Pero también como ya se abordó en el capítulo anterior, la fundamentación es un requisito que debe de ir acompañado por la motivación, ya que ambos brindan certidumbre legal a la persona a la cual se le practica la verificación. Estos requisitos deben encontrarse plasmados en un documento para que conste su aplicación.

Un acto de autoridad debe encontrarse debidamente fundado y motivado, de lo contrario podría desecharse. Es aquí en donde radica la importancia de la fundamentación, sí la verificación no se encuentra fundada y motivada, entonces el gobernado podrá señalar que la autoridad está incidiendo en su esfera jurídica de manera arbitraria e incluso ilegal.

Pero pueden presentarse dos supuestos diferentes respecto de estos requisitos.

- La falta de fundamentación y motivación.
- La incorrecta fundamentación y motivación.

Para ahondar más en el tema es fundamental observar lo que al respecto señala la siguiente jurisprudencia.

“Semanario Judicial de la Federación, Tercer Tribunal Colegiado en materia Civil del Primer Circuito, Novena Época, Vigésima Séptima Parte, página 1964. **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR.** Amparo directo 551/2005. Jorge Luis Almaral Mendivil. 20 de octubre de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Raúl Alfaro Telpalo.

Amparo directo 66/2007. Juan Ramón Jaime Alcántara. 15 de febrero de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Raúl Alfaro Telpalo.

Amparo directo 364/2007. Guadalupe Rodríguez Daniel. 6 de julio de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretaria: Greta Lozada Amezcua.

Amparo directo 513/2007. Autofinanciamiento México, S.A. de C.V. 4 de octubre de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Raúl Alfaro Telpalo.

Amparo directo 562/2007. Arenas y Gravas Xaltepec, S.A. 11 de octubre de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Raúl Alfaro Telpalo.

La falta de fundamentación y motivación es una violación formal diversa a la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, que es una violación material o de fondo, siendo distintos los efectos que genera la existencia de una u otra, por lo que el estudio de aquella omisión debe hacerse de manera previa. En efecto, el artículo 16 constitucional establece, en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de los gobernados, pero la contravención al mandato constitucional que exige la expresión de ambas en los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas, a saber: la derivada de su falta, y la correspondiente a su incorrección. Se produce la falta de fundamentación y motivación, cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica. En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso. De manera que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto. La diferencia apuntada permite advertir que en el primer supuesto se trata de una violación formal dado que el acto de autoridad carece de elementos ínsitos, connaturales, al mismo por virtud de un imperativo constitucional, por lo que, advertida su ausencia mediante la simple lectura del acto reclamado, procederá conceder el amparo solicitado; y en el segundo caso consiste en una violación material o de fondo porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos, lo cual, por regla general, también dará lugar a un fallo protector, sin embargo, será menester un previo análisis del contenido del asunto para llegar a concluir la mencionada incorrección. Por virtud de esa nota

distintiva, los efectos de la concesión del amparo, tratándose de una resolución jurisdiccional, son igualmente diversos en uno y otro caso, pues aunque existe un elemento común, o sea, que la autoridad deje insubsistente el acto inconstitucional, en el primer supuesto será para que subsane la irregularidad expresando la fundamentación y motivación antes ausente, y en el segundo para que aporte fundamentos y motivos diferentes a los que formuló previamente. La apuntada diferencia trasciende, igualmente, al orden en que se deberán estudiar los argumentos que hagan valer los quejosos, ya que si en un caso se advierte la carencia de los requisitos constitucionales de que se trata, es decir, una violación formal, se concederá el amparo para los efectos indicados, con exclusión del análisis de los motivos de disenso que, concurriendo con los atinentes al defecto, versen sobre la incorrección de ambos elementos inherentes al acto de autoridad; empero, si han sido satisfechos aquéllos, será factible el estudio de la indebida fundamentación y motivación, esto es, de la violación material o de fondo.”

Por un lado la falta de fundamentación y motivación en la verificación, generaría una violación formal, y por otro lado la incorrecta fundamentación y motivación provocarían una violación material o de fondo, por lo que en el primer supuesto se le otorgaría el amparo al gobernado que alegue la ausencia de estos requisitos, mientras que en el segundo supuesto, el amparo se concedería pero para que la autoridad clame de manera correcta el precepto legal y las razones que lo motivaron para invocarlo.

La fundamentación implica para la autoridad, buscar aquel o aquellos preceptos legales idóneos para el acto que emitirá, por lo que para fundamentar la figura de verificación, es necesario, recordar su naturaleza y en base a ello plasmar las razones que motivan su ser, pero no se pueden invocar cualquier precepto legal, sino que deben ser los que efectivamente contemplen la verificación y todo lo que involucra ésta figura.

### **2.1.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

En el caso de la verificación, el precepto legal idóneo para fundamentar es el artículo 16 constitucional el cual establece lo subsecuente:

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

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculpado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

Cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención.

Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.

En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.

La autoridad judicial, a petición del Ministerio Público y tratándose de delitos de delincuencia organizada, podrá decretar el arraigo de una persona, con las modalidades de lugar y tiempo que la ley señale, sin que pueda exceder de cuarenta días, siempre que sea necesario para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia. Este plazo podrá

prorrogarse, siempre y cuando el Ministerio Público acredite que subsisten las causas que le dieron origen. En todo caso, la duración total del arraigo no podrá exceder los ochenta días.

Por delincuencia organizada se entiende una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia.

Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

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

Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley.

Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

Los Poderes Judiciales contarán con jueces de control que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las

comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes.

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio.

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

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley.

En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.”

Tratándose de la verificación éste es el artículo constitucional que funda su existencia, pero para explicarlo es necesario desintegrarlo para su estudio, y así observar los requisitos y elementos que implica éste acto administrativo.

En este artículo en su primer párrafo establece lo siguiente:

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

Se deduce del análisis de la redacción precedida, que la verificación es un acto de autoridad que infiere en la esfera jurídica de la persona a la que se le practica, consecuentemente para poder llevar a cabo una verificación es indispensable que la autoridad manifieste mediante un escrito su voluntad de llevar a cabo este acto, y al referirse al requerimiento de que éste escrito debe ser emitido por la autoridad competente, se advierte otro requisito del cual ya se ha señalado, el cual es la competencia. Esto es muy importante porque la Carta

Magna desde este artículo prevé que el acto de autoridad, en este caso el acto administrativo, debe presentarse de manera escrita, por lo que establece los elementos de la manifestación unilateral de la voluntad por parte del sujeto activo, y el requisito de la forma.

Lo que señala posteriormente en ese mismo párrafo menciona los requisitos de fundamentación y motivación, es relevante destacar que por la interpretación de este artículo, éstos requisitos deben estar insertos en el mandamiento, es decir en el escrito que la autoridad emite.

Ahora bien en el artículo 16 en su párrafo décimo sexto señala lo siguiente:

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

En este párrafo se señala la atribución que tiene la autoridad administrativa para llevar a cabo visitas domiciliarias, únicamente para corroborar el cumplimiento de reglamentos sanitarios y de policía. Se remite nuevamente al requisito de competencia con el cual debe cumplir el sujeto activo, que en este caso es la autoridad y a la vez se relaciona con la finalidad de la verificación, que es el corroborar que efectivamente se están cumpliendo con los reglamentos sanitarios, al referirse a éstos, se está refiriendo a la Ley Federal de Sanidad Animal y su reglamento, ya que en ellos se encuentra implícito las medidas sanitarias indispensables con las cuales debe cumplir el gobernado al sacrificar animales y/o elaborar y procesar los mismos para obtener bienes de origen animal aptos para consumo humano. Al manejar cuestiones sanitarias se deduce entonces que el bien jurídico preponderado es la salud pública, por lo tanto también es trascendental enfatizar que pertenece al fuero federal.

También establece que hay que sujetarse a las leyes respectivas, porque maneja dos supuestos: los reglamentos sanitarios y los reglamentos de policía, y en este caso es la regulación en materia sanitaria, por último en este parte del artículo remite al párrafo once, porque es el que establece las formalidades del cateo.

En el párrafo décimo primero del artículo 16 constitucional establece lo siguiente:

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

Para comprender las similitudes y diferencias entre una orden de cateo y una orden de visita domiciliaria, se presenta el siguiente cuadro:

<b>ORDEN DE CATEO</b>	<b>ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA</b>
➤ La expide la autoridad judicial a solicitud del Ministerio Público.	➤ La expide la autoridad administrativa.
➤ Se expresará el lugar a inspeccionarse.	➤ Se expresará el lugar a inspeccionarse, en este caso el sitio que debe cumplir con los reglamentos sanitarios.
➤ La persona o personas que hayan de aprehenderse.	➤ La persona o las personas que se encuentran a cargo del sitio a inspeccionarse.
➤ Los objetos que se buscan, a	➤ Los objetos que están

<p>los cuáles debe limitarse la diligencia.</p>	<p>relacionados con el sitio y los cuales deben ajustarse a los reglamentos sanitarios. Y a estos objetos únicamente se limitara la diligencia.</p>
<p>➤ Levantar acta circunstanciada al concluir con el cateo, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado, o en su ausencia o negativa por la autoridad que practica la diligencia.</p>	<p>➤ Levantar acta circunstanciada al concluir con la visita domiciliaria, en presencia de dos testigos propuestos por el encargado del lugar verificado, o en su ausencia o negativa por la autoridad que practica la visita domiciliaria.</p>

Por lo que puede apreciarse, la orden de visita domiciliaria se asemeja a la orden de cateo, pero también presentan diferencias, porque son materias distintas.

### **2.1.2 Ley Federal de Procedimiento Administrativo**

El artículo 62 de la Ley Federal en el cual se prevé la naturaleza de la verificación, en el cual establece lo siguiente:

“Artículo 62.- Las autoridades administrativas, para comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias podrán llevar a cabo visitas de verificación, mismas que podrán ser ordinarias y extraordinarias; las primeras se efectuarán en días y horas hábiles, y las segundas en cualquier tiempo.”

La verificación es un acto administrativo, el cual se lleva a cabo mediante visitas domiciliarias, las cuales buscan corroborar que se están cumpliendo con el marco normativo correspondiente. Asimismo clasifica las visitas de verificación

en ordinarias y extraordinarias, esto en razón al momento en el que sean efectuadas. Ahora bien este no es el único artículo que regula la verificación, en el artículo 16 establece en su segunda fracción.

“Artículo 16. La Administración Pública Federal, en sus relaciones con los particulares, tendrá las siguientes obligaciones:

I. ...

II. Requerir informes, documentos y otros datos durante la realización de visitas de verificación, sólo en aquellos casos previstos en ésta u otras leyes;

...”

En esta fracción se percibe que las visitas de verificación son obligación de la Administración Pública Federal, como sujeto activo, aclarando que en los casos en los que así sea previsto en otros ordenamientos. Cabe señalar que la figura de verificación, como se prevé en la Ley Federal de Procedimiento o incluso en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no es contemplada en la Ley Federal de Sanidad Animal.

Los demás artículos que regulan la verificación son: 3o., 64, 65, 66, 67, 68 y 69, del mismo ordenamiento, los cuáles serán motivo de estudio, en los siguientes temas.

### **2.1.3 Ley Federal de Sanidad Animal**

El artículo cuarto de la Ley Federal de Sanidad Animal establece una definición de la figura de verificación, la cual estipula lo siguiente:

“Artículo 4.

...

Verificación: Constatación ocular, revisión de documentos o comprobación mediante muestreo y análisis de laboratorio oficial, aprobado o autorizado, que compruebe el cumplimiento de lo establecido en la presente Ley, su Reglamento, y demás disposiciones que emanen de esta Ley;

...”

En este caso la figura de estudio es una serie de actividades tendientes a comprobar el cumplimiento de la Ley Federal de Sanidad Animal, su reglamento y demás ordenamientos que de ella provengan. En este precepto legal no se contempla la verificación como una visita.

En otro de sus artículos establece lo siguiente:

“Artículo 122. La verificación es el procedimiento mediante el cual la Secretaría o una unidad de verificación aprobada por la misma, realizan en un momento determinado la constatación ocular o comprobación mediante muestreo, medición, pruebas de laboratorio, o examen de documentos a procesos, productos, sistemas y establecimientos.

Para la verificación, la Secretaría o unidades de verificación podrán auxiliarse de terceros especialistas autorizados por la misma.

La Secretaría, las unidades de verificación y los terceros especialistas autorizados emitirán dictámenes del grado de cumplimiento de las normas oficiales mexicanas.”

Este artículo no difiere mucho del artículo anterior, porque establece las mismas actividades para la verificación, pero no vislumbra a la verificación nuevamente como una visita, también agrega un nuevo sujeto activo, el cual es el tercero especialista. Y en su último párrafo señala que derivado de la verificación se emitirán dictámenes de grado de cumplimiento, pero no de la Ley y su reglamento, sino de las normas oficiales mexicanas.

Por lo tanto la naturaleza de la figura de verificación es análoga en el fundamento constitucional y en el fundamento de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, pero difiere de la definición que establece la Ley Federal de Sanidad Animal.

Los demás artículos que regulan la verificación en esta Ley son: 2, 109, 122, 123, 124, 134 y 147. Los cuales se abordarán en el siguiente tema de éste capítulo.

## **2.2 LA VERIFICACIÓN EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.**

En el tema pasado se aludió a que la verificación se encuentra establecida en diversos artículos de esta ley. Es importante retomar cuales son los elementos de la verificación si a ésta se le considera como un acto administrativo.

1. Sujetos
2. Manifestación unilateral de la voluntad
3. Objeto
4. La forma

Por lo tanto el sujeto activo es la persona que emite el acto de autoridad, y el sujeto pasivo, es en quien recae ese acto. La teoría de la manifestación unilateral de la voluntad establece que a pesar que la autoridad emite una orden, la voluntad no puede provenir por ambos sujetos, porque finalmente la manifestación unilateral de la voluntad, se convierte en una orden que debe ser acatada.

El objeto debe ser lícito, en este caso, es el sitio que se va a verificar como tal, y por último la forma es la manera en la cual debe encontrarse plasmada la orden de la autoridad administrativa.

Por lo que expresa el articulado de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la visita de verificación cuenta con los preceptos legales idóneos para poder fundar y motivar la visita de verificación.

### **2.2.1 Elementos y Requisitos de Validez**

Los elementos del acto administrativo ya se han desarrollado en el capítulo anterior, pero a continuación, respecto de su regulación, se explicarán los elementos y requisitos de la verificación.

En el artículo 3o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se encuentran los elementos y requisitos del acto administrativo.

**“Artículo 3.-** Son elementos y requisitos del acto administrativo:

**I.** Ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo;

**II.** Tener objeto que pueda ser materia del mismo; determinado o determinable; preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto por la ley;

**III.** Cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concreta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos;

**IV.** Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición;

**V.** Estar fundado y motivado;

**VI.-** (Se deroga)

**VII.** Ser expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en esta Ley;

**VIII.** Ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto;

**IX.** Ser expedido sin que medie dolo o violencia en su emisión;

**X.** Mencionar el órgano del cual emana;

**XI.-** (Se deroga)

**XII.** Ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas;

**XIII.** Ser expedido señalando lugar y fecha de emisión;

**XIV.** Tratándose de actos administrativos deban notificarse deberá hacerse mención de la oficina en que se encuentra y puede ser consultado el expediente respectivo;

**XV.** Tratándose de actos administrativos recurribles deberá hacerse mención de los recursos que procedan, y

**XVI.** Ser expedido decidiendo expresamente todos los puntos propuestos por las partes o establecidos por la ley.”

**I.** Se refiere al sujeto activo y al requisito con el cual debe cumplir que es la competencia. Menciona como sujeto activo al órgano competente, por ejemplo un servidor público, el cual será la autoridad que emita el acto administrativo, pero es necesario que esta autoridad cumpla con las formalidades para emitirlo.

**II.** El objeto, será el lugar en el que se llevará a cabo el acto administrativo, el cual debe ser determinable, para que la autoridad sea precisa en el ejercicio de sus acciones y por supuesto debe encontrarse previsto en un ordenamiento.

**III.** La finalidad debe ser la que se encuentre en las disposiciones legales aplicables, y limitarse a ésta.

**IV.** La forma escrita es en la cual debe presentarse el acto administrativo y debe tener la firma autógrafa de la autoridad que lo expide, a menos de que se autorice otra forma de expedirlo.

**V.** Estar fundado y motivado. Que se invoquen los preceptos legales aplicables al acto de autoridad que se piensa emitir y explicar las razones por las cuales se adecuan al acto administrativo.

**VI.** Esta fracción se deroga el 24 de diciembre de 1996.

**VII.** El acto administrativo debe sujetarse por lo previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

**VIII.** No debe presentarse el error en el objeto, motivo, causa o fin del acto administrativo. El error es una falsa apreciación de la realidad, es conocido también como un vicio y éste puede provocar que el acto administrativo sea susceptible de la anulabilidad.

**IX.** El dolo es la intención de generar un daño con la emisión del acto y la violencia es la agresión ejercida por la autoridad para llevar a cabo el acto, pues estos también son considerados vicios y en su momento pueden provocar el mismo efecto que señala la fracción anterior. Según lo que establece el Código Civil Federal en su artículo 1815 el dolo es lo siguiente:

**“Artículo 1815.-** Se entiende por dolo en los contratos, cualquiera sugestión o artificio que se emplee para inducir a error o mantener en él a alguno de los contratantes; y por mala fe, la disimulación del error por alguno de los contratantes, una vez conocido.”

Es decir si el servidor público se hace de medios para engañar y mantenerlo en una farsa al sujeto pasivo de la verificación, éste podrá invocar el artículo 5 y 6 para declarar la nulidad del acto, al igual que si el servidor público hace uso de la violencia, para lo cual es relevante observar lo que para tales efectos establece el artículo 1819 del Código Civil Federal.

**“Artículo 1819.-** Hay violencia cuando se emplea fuerza física o amenazas que importen peligro de perder la vida, la honra, la libertad, la salud, o una parte considerable de los bienes del contratante, de su cónyuge, de sus ascendientes, de sus descendientes o de sus parientes colaterales dentro del segundo grado.”

En este caso si el servidor público que efectúa la verificación ejerce fuerza física o incluso amenaza al sujeto pasivo de ésta figura, éste último podrá señalar este acto administrativo como nulo.

**X.** Mencionar el órgano que emite el acto administrativo, este requisito está relacionado con la fracción I de este artículo.

**XI.** Derogada el 24 de diciembre de 1996.

**XII.** Que el acto que se expida carezca de errores respecto del expediente, documentos o nombre de las personas a las cuales se les efectuará el acto administrativo.

**XIII.** En el escrito hacer referencia al lugar y a la fecha de emisión.

**XIV.** Hacer de conocimiento a quien se le ejecuta el acto, las oficinas donde se encuentra el expediente y hacerle saber que puede corroborarlo.

**XV.** En el mismo escrito deberá hacerse saber a quién recibe el acto administrativo que puede hacer valer el recurso que proceda.

**XVI.** Este acto atenderá todos los puntos que para tal efecto se encuentren en esta Ley.

A continuación se estudiarán los preceptos específicos que regulan a la verificación en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

“Artículo 63.- Los verificadores, para practicar visitas, 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 lo fundamenten.”

- **Sujeto.** Están establecidos en el artículo 62, el cual señala como competentes a las autoridades administrativas, pero en su artículo 63 es más explícita. Los sujetos activos son dos, una autoridad administrativa, y ésta a su vez otorgará atribución a otra como autoridad pero esta se llamará verificador.

- **Manifestación unilateral de la voluntad.** En el mismo artículo 63, señala que la autoridad otorgará al verificador una orden escrita, donde se señale lugar o zona a verificarse, el objeto, el alcance y el fundamento; por lo que en ningún momento se aprecia que el verificador se oponga o acuerde con la autoridad administrativo, sino más bien es una orden que tiene que acatar.

- **Objeto.** El objeto de la visita se menciona en este artículo, pero en los artículos subsecuentes, habrán dos tipos de objeto, uno será el lugar a inspeccionarse y el otro será la finalidad.

- **La Forma.** Dentro de su articulado, se ha estipulado que la voluntad de la autoridad debe encontrarse de manera escrita, y esta se verá reflejada en una orden, y esta orden deberá presentar una serie de requisitos que brindan soporte legal a la orden de la autoridad.

Existen dos tipos de requisitos en la teoría del acto jurídico, por un lado los requisitos de existencia, sin los cuales el acto no podría existir, y por otra parte están los requisitos de validez, los cuales pueden faltar, pero el hecho de que se incluyan brinda un mayor soporte legal al acto.

La concurrencia de ambos requisitos da como resultado un acto perfecto. Los elementos son los requisitos de existencia, ya que sin ellos no manaría el acto administrativo, es decir, la verificación. Y los requisitos son los requerimientos de validez, que corresponde a las características que deben presentar los elementos de existencia.

Elementos de existencia	Requisitos de validez
Sujeto o sujetos	Este sujeto debe ser: ✓ Competente
Manifestación unilateral de la voluntad	Esta manifestación unilateral de la voluntad debe encontrarse de manera: ✓ Escrita
Objeto	El objeto debe ser: ✓ Lícito
La Forma	La forma además de cumplir con la característica de que debe ser escrita, debe estar incluir: ✓ Fundamentación ✓ Motivación

La verificación debe poseer los elementos de existencia, para afirmar que existe como acto administrativo, pero éstos elementos deben cumplir con una serie de características, y éstas serán los requisitos de validez, si esto sucede la verificación como acto resulte perfecto.

A continuación se explicará los artículos en que se encuentran los elementos de existencia y los requisitos de validez en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

**a) Los sujetos.** En el artículo 62 de la LFPA se observó la naturaleza de la verificación, pero también se apreció que desde ese precepto se hacía mención de quienes realizaban en su caso la verificación, estableciendo así a las autoridades administrativas como los sujetos activos de éste acto, pero en el artículo 63, nombra a estas autoridades administrativas como verificadores. En su caso el sujeto o los sujetos pasivos están previstos en el artículo 64, en donde establece que los propietarios, responsables, encargados u ocupantes de establecimientos objeto de verificación, en éste precepto señala que estas personas al ser elemento de la verificación, es importante enfatizar que están

obligados a permitir que se lleve a cabo este acto administrativo, y así apoyar a los verificadores en su labor.

**b) La manifestación unilateral de la voluntad.** Se expresa al establecer en su artículo 62 de la LFPA que las autoridades administrativas podrán realizar visitas de verificación, pero esta voluntad se materializa cuando se emite una orden de verificación, porque en ella se manifiesta no sólo la voluntad de la autoridad para ejercer sus atribuciones, sino también el sentido unilateral que tiene su decisión. Es por ello que la autoridad sabe que para poder realizar la verificación, en ésta orden debe cumplir con una serie de requisitos, para librar de posibles vicios su actuar, es así que en su artículo 63, señala que los verificadores estarán provistos de una orden escrita con firma autógrafa expedida por la autoridad competente.

**c) El objeto de la verificación.** Se entiende como la finalidad que tiene, en el artículo 62 se apreció que los que se busca con este acto administrativo es el comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables. Pero también existe un objeto material, el cual está contemplado en el artículo 64, en este caso es el establecimiento que ha de ser verificado, esto es sumamente importante porque este objeto debe encontrarse delimitado, para que la autoridad se limite a verificar solamente lo que implica este objeto.

**d) La forma.** A la par en el artículo 63 se establece que el verificador debe contar con una orden escrita emitida por autoridad competente, es decir, la voluntad de la autoridad debe estar declarada en un escrito, para vaciar en el mismo los elementos y requisitos que debe cumplir la verificación. Este elemento brinda soporte legal tanto al verificador, como al propietario, responsable, encargado u ocupante que atiende la visita de verificación.

“Artículo 63.- Los verificadores, para practicar visitas, 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 lo fundamenten.

Artículo 64.- Los propietarios, responsables, encargados u ocupantes de establecimientos objeto de verificación estarán obligados a permitir el acceso y dar facilidades e informes a los verificadores para el desarrollo de su labor.”

Es en estos artículos simultáneamente se distinguen a su vez requisitos de validez.

**i. La competencia.** Éste requisito de validez está relacionado con el elemento de existencia anterior, es decir, la autoridad administrativa que llevará a cabo las visitas de verificación, debe ser competente, y cómo se plasmó en temas pasados, la competencia, implica la aptitud que tiene la autoridad para ejercer sus atribuciones. El artículo 63 señala que el sujeto activo debe estar provisto de una orden, emitida por una autoridad competente, a su vez, esta orden otorgará atribuciones al verificador, es decir le brindará competencia.

**ii. Las formalidades escritas.** La forma es un elemento fundamental de la verificación, pero dentro del escrito, hay una serie de condiciones que se deben plasmar, que son propias de éste acto, las cuales son las siguientes:

- Firma autógrafa de la autoridad competente.
- Lugar o zona, objeto de la verificación.
- Objeto de la visita.
- El alcance legal.
- Disposiciones legales que lo fundamenten.

**iii. Fundamentación y motivación.** Si bien en el artículo 63 de la LFPA alude al requisito de la fundamentación, también lo es que este requisito debe presentarse también con la motivación. En este caso la fundamentación serán todos aquellos preceptos legales que contemplen los elementos y requisitos de la verificación, ahora bien estos preceptos no son suficientes, ya que la

autoridad, debe manifestar las razones por las cuales está llevando a cabo la verificación, y observar que efectivamente estas circunstancias se encuentren en el presupuesto legal, es decir ambos requisitos deben encuadrar.

### **2.2.2 Efectos Legales**

Respecto de los efectos del acto administrativo el autor Gabino Fraga manifiesta: "...una vez que el acto administrativo, se ha perfeccionado por haber llenado todo los elementos y requisitos para su formación, adquiere fuerza obligatoria y goza de una presunción de legitimidad que significa que debe tenerse por válido, mientras no llegue a declararse por autoridad competente su invalidez...."<sup>21</sup>. Es decir cuando en la verificación se hayan observado el cumplimiento de elementos y requisitos previstos en la ley, se presume que el acto es válido, y si el acto es válido produce sus efectos, porque la verificación es un acto administrativo y el acto administrativo es un acto jurídico, es decir están encaminado a producir efectos jurídicos, como lo señala el mismo autor: "Generar, modificar o extinguir una situación jurídica individual o condicionar para un caso particular el nacimiento, modificación o extinción de una situación jurídica general...."<sup>22</sup>

Inevitablemente al realizarse una visita de verificación, el particular que atiende la diligencia, verá transgredida su esfera jurídica, pero el actuar del verificador, siempre y cuando se apegue a ley, buscará comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables para tal caso.

Los efectos legales de la verificación, se entenderán como el alcance. Las visitas de verificación tienen como objeto el observar el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables a las visitas de verificación, cuando la autoridad ejecuta la visita de verificación, se apegue a lo que estrictamente la ley le permite, con la finalidad de que si en su actuar, se percata del incumplimiento

---

<sup>21</sup> FRAGA, GABINO, *op. cit.* p.275

<sup>22</sup> *Idem*

de las disposiciones legales aplicables, tendrá que asentarlos en una acta circunstanciada, en la cual expresará en que incumple el visitado, y las medidas a las que se hace acreedor por estas faltas e incluso referirle cuales son las acciones a tomar para subsanar sus transgresiones a la Ley.

### **2.2.3 Causas de nulidad y anulabilidad de las visitas de verificación como acto administrativo.**

Respecto de la nulidad el autor Marcial Rubio Correa expresa lo siguiente: "...como en todo caso de invalidez, la nulidad pertenece a la esfera de lo intrínseco del acto, es decir, existe nulidad cuando uno de sus elementos esenciales presenta problemas desde la misma conclusión del acto, o cuando éste atenta contra una norma del orden público o contra las buenas costumbres"<sup>23</sup>. En esta concepción de nulidad se percibe que proviene de los problemas que pudiesen presentarse en sus elementos esenciales.

El maestro Olís Robleda establece: "...La invalidez luego se subdivide en nulidad y anulabilidad, según que falte enteramente un elemento esencial, o se dé, pero imperfecto."<sup>24</sup>

Para la anulabilidad, se presentan los elementos esenciales, pero le faltan o no cumplen con las características propias de estos elementos o no cumplen con lo que se denominan requisitos de validez.

Las causas de nulidad y anulabilidad respectivamente son las siguientes:

- a. Contravención a la constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.

---

<sup>23</sup> RUBIO CORREA, MARCIAL, *Volumen IX: Nulidad Y Anulabilidad. la Invalidez Del Acto Jurídico*, Sexta edición, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Perú, 2003, p.18

<sup>24</sup> ROBLEDA, OLÍS, *La Nulidad del Acto Jurídico*, Segunda Edición, Analecta Gregoriana, Roma, 1964, p.45

b. El defecto u omisión de sus requisitos de validez.

La anulabilidad, permite la conservación del acto cuando el vicio por el incumplimiento de sus elementos de validez no sea trascendente, es decir, puede ser subsanado ese vicio.

La nulidad atiende a que esos vicios no son enmendables, porque dañan al acto de tal manera que si a pesar de sus vicios continuara, el visitado podría hacer valer esos vicios para declararlo nulo.

Resultado importante desarrollar la figura de la verificación como un acto administrativo, contemplando sus elementos y requisitos, porque una vez llegado a este punto sea identificable cuales serían los motivos para declarar una nulidad o su anulabilidad.

Según lo que establece la Ley Federal de Procedimiento Administrativo:

**“Artículo 5.-** La omisión o irregularidad de los elementos y requisitos exigidos por el Artículo 3 de esta Ley, o por las leyes administrativas de las materias de que se trate, producirán, según sea el caso, nulidad o anulabilidad del acto administrativo.”

Este artículo establece que la omisión o irregularidad de los elementos estudiados del artículo tercero del mismo ordenamiento, producirá la nulidad o la anulabilidad, pero es en sus artículos subsecuentes, donde se diferencia cuando el acto es nulo o es susceptible de anulabilidad

<b>ARTÍCULOS</b>	
<b>“Artículo 6.-</b> La omisión o irregularidad de cualquiera de los elementos o requisitos establecidos en las fracciones I a X del artículo 3 de la presente Ley, producirá la nulidad del acto administrativo, la cual será declarada por el superior jerárquico de	<b>“Artículo 7.-</b> La omisión o irregularidad en los elementos y requisitos señalados en las Fracciones XII a XVI del Artículo 3 de esta Ley, producirá la anulabilidad del acto administrativo.”

<p>la autoridad que lo haya emitido, salvo que el acto impugnado provenga del titular de una dependencia, en cuyo caso la nulidad será declarada por el mismo....”</p>	
<b>ELEMENTOS O REQUISITOS EN LOS QUE SE BASAN</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Sujetos</li> <li>➤ Competencia</li> <li>➤ Objeto</li> <li>➤ Finalidad</li> <li>➤ Forma</li> <li>➤ Fundamentación</li> <li>➤ Motivación</li> <li>➤ Sujeto a las disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo</li> <li>➤ Sin que medie error en objeto, causa, motivo o fin</li> <li>➤ Sin que medie dolo o violencia en su emisión</li> </ul> <p>Mencionar el órgano del que emana.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Sin que medie error respecto de la identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas</li> <li>➤ Fecha y lugar de emisión</li> <li>➤ Mención de la oficina donde puede consultarse el expediente</li> <li>➤ Hacer mención del recurso</li> </ul> <p>Ser expedido por los puntos establecidos en la Ley.</p>
<b>EFFECTOS</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Si el acto es nulo, luego entonces el acto será inválido, no se podrá presumir legítimo o ejecutable, pero será subsanable.</li> <li>▪ No tiene por qué acatarlo el particular y la autoridad tiene que manifestar el porque de su oposición a realizar dicho acto,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ El acto será válido, se presumirá de legítimo y ejecutable.</li> <li>▪ El acto será subsanable.</li> <li>▪ Tanto servidores públicos como particulares tienen la obligación de cumplirlo.</li> <li>▪ El saneamiento de este acto producirá efectos retroactivos y</li> </ul>

<p>fundando y motivando correctamente.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La declaración de nulidad producirá efectos retroactivos.</li> <li>▪ En caso de ser imposible retrotraer sus efectos, dará lugar a la responsabilidad del servidor público.</li> </ul>	<p>se considerará que siempre fue válido.</p>
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------

### 2.3 LA VERIFICACIÓN EN LA LEY FEDERAL DE SANIDAD ANIMAL

La verificación es un acto administrativo, y como tal tiene elementos que lo sustentan. En los artículos 4o., 122, 123 y 124 de la Ley Federal de Sanidad Animal, en lo subsecuente LFSA, se encuentran los elementos y los efectos de ésta figura.

#### 2.3.1 Elementos

En el artículo 4o. párrafo 107 de la LFSA, se percibe un concepto de la verificación.

**“Artículo 4.-** Para los efectos de la ley se entiende por:

...

Verificación: Constatación ocular, revisión de documentos o comprobación mediante muestreo y análisis de laboratorio oficial, aprobado o autorizado, que compruebe el cumplimiento de lo establecido en la presente Ley, su Reglamento, y demás disposiciones que emanen de esta Ley;

...”

- a) La verificación para la Ley Federal de Sanidad Animal consiste en tres diferentes acciones:

1. Constatación ocular. Es la observación que se realizan en las instalaciones del Establecimiento TIF.
2. Revisión de documentos. No hace mención a que documentos se refiere, por lo tanto se entenderá que son aquellos que están relacionados directamente con la autorización de la Certificación Tipo Inspección Federal.
3. Comprobación mediante muestreo y análisis de laboratorio. Se toman muestras para evaluarlas con posterioridad.

Por la lectura del artículo 4o., estas acciones son de manera disyuntiva, es decir, si el verificador acude a ser una verificación a un Establecimiento TIF, éste podrá realizar una constatación ocular, revisión de documentos o una comprobación mediante muestreo, pero no podrá llevar a cabo dos de estas acciones, o todas en conjunto, porque la ley es clara al respecto.

- b) Respecto de la competencia. Este artículo en la parte que dice la comprobación mediante muestreo o análisis de laboratorio, señala que no cualquier laboratorio podrá llevar a cabo este tipo de actividades, así es como clasifica al laboratorio como oficial, aprobado o autorizado. Es decir el laboratorio deberá contar con la investidura que le otorgó el Estado para poder llevar a cabo todas estas acciones, y analizándolo es importante resaltar que sólo para el muestro y análisis es que hace mención de una figura competente para efectuarlo, en cuanto que las otras dos acciones no estipula quien es la persona ideal para desarrollarlas.
- c) La finalidad. La verificación pretende comprobar el cumplimiento de lo estipulado en la LFSA, en su Reglamento y en las demás disposiciones que emanen de la ley antes citada.

Por el análisis antes realizado de la definición de verificación en la Ley Federal de Sanidad Animal, se observa que carece de todos los elementos que se requieren para clasificarlo como un acto administrativo, por lo que se estudiarán los demás artículos para examinarlos y poder obtener los elementos que no se encuentran en la definición o incluso enriquecer los mismos.

En el artículo 122 de la LFSA existen muchos puntos en los que se identifica con el artículo 4o. de dicho ordenamiento, por lo tanto se atenderán los puntos de concordancia y se desglosarán nuevos elementos que se encuentren.

**“Artículo 122.-** La verificación es el procedimiento mediante el cual la Secretaría o una unidad de verificación aprobada por la misma, realizan en un momento determinado la constatación ocular o comprobación mediante muestreo, medición, pruebas de laboratorio, o examen de documentos a procesos, productos, sistemas y establecimientos.”

Para la verificación, la Secretaría o unidades de verificación podrán auxiliarse de terceros especialistas autorizados por la misma.

La Secretaría, las unidades de verificación y los terceros especialistas autorizados emitirán dictámenes del grado de cumplimiento de las normas oficiales mexicanas.”

- A. Este artículo no establece la verificación como una figura tendiente a consumir una serie de acciones de manera separada, desde el principio señala que es un procedimiento y el procedimiento es un conjunto de acciones.
  
- B. La competencia. En el artículo 4o. respecto de este elemento solo era claro para el ente que tomará el muestreo para el análisis, pero en este artículo inmediatamente después de señalar que la verificación es un procedimiento, establece que mediante el mismo la Secretaría o una unidad de verificación aprobada por la misma (es decir, aprobada por la Secretaría) realizan en un momento determinado, lo anterior puntualiza que quien o quienes tienen la competencia para realizar la verificación es

la Secretaría, en este caso la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, o una unidad de verificación aprobada por la misma, para entender esta última es necesario observar que es lo que establece el artículo 4o. en uno de sus párrafos respecto de esta unidad.

**“Artículo 4.-** Para los efectos de la ley se entiende por:

Unidad de verificación: Las personas físicas o morales mexicanas o extranjeras, que por su calidad y característica migratoria les permita realizar esta actividad y cuenten con el permiso previo otorgado por la autoridad competente, que hayan sido aprobadas para realizar actos de verificación por la Secretaría, en los términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización;”

Aquellos sujetos que pueden tener la calidad de unidades de verificación deben cumplir con los requisitos que establece el párrafo anterior, en relación con el permiso al que señala es importante remitirse a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización porque es en este ordenamiento, donde establece los términos para estar aprobadas para realizar actos de verificación. En el artículo 2o. de éste ordenamiento se establece lo siguiente:

**“ARTÍCULO 2o.-** Esta ley tiene por objeto:

...

**II.** En materia de normalización, certificación, acreditamiento y verificación:

...

**f)** Establecer el sistema nacional de acreditamiento de organismos de normalización y de certificación, unidades de verificación y de laboratorios de prueba y calibración; y

...”

En este artículo se observa como en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, se tiene por objeto el establecer las unidades de verificación, y en esta misma disposición jurídica existen diversos criterios con los cuales deben cumplir las personas físicas o morales que deseen ostentar la calidad de unidades de verificación.

El segundo párrafo del artículo 122 prevé otro sujeto, el cual auxiliará a los antes referidos, y que puede llevar a cabo la verificación, el cual es el tercero especialista autorizado por la Secretaría, en el artículo 4o. existe una definición de este sujeto.

**“Artículo 4.-** Para los efectos de la ley se entiende por:

Tercero especialista autorizado: Persona moral o médico veterinario autorizado por la Secretaría para auxiliar a la misma o a las personas aprobadas por ésta, como coadyuvantes en la verificación y certificación de las disposiciones contenidas en esta Ley y de las que de ella deriven mediante un dictamen. Tratándose de buenas prácticas pecuarias aplicadas a la producción primaria y procesamiento de los bienes de origen animal, los terceros especialistas, también podrán ser profesionistas de carreras afines a la medicina veterinaria;”

En resumen existen diferentes sujetos que pueden llevar a cabo la verificación como lo establece la Ley Federal de Sanidad Animal: la Secretaría, las unidades de verificación aprobadas por la misma y como auxiliares el tercero especialista autorizado.

C. La voluntad. La voluntad de los sujetos para realizar la verificación como lo establece el artículo 122 de la LFSA, cuando llevan a cabo la constatación ocular o comprobación mediante muestreo, medición, pruebas de laboratorio, o exámen de documentos a procesos, productos, sistemas y establecimientos, pero nuevamente se presentan estas acciones de manera separada, es decir, o se lleva a cabo una constatación ocular o una comprobación, o un examen de documentos.

D. El objeto. A diferencia del artículo 4o., en el artículo 122 se estipula el objeto de la verificación, el cual no sólo abarcará la revisión de documentos, sino también los procesos, productos, sistemas y establecimientos.

E. Finalidad y Forma. En el último párrafo del artículo 122 de la LFSA, establece que los sujetos que llevan a cabo la verificación deben emitir dictámenes del grado de cumplimiento de las normas oficiales mexicanas. La voluntad de la autoridad al verificar se verá materializada como dice este artículo en dictámenes, los cuales determinarán el grado de cumplimiento de las normas oficiales mexicanas, pero esto no es lo que establece el artículo 4o. del mismo ordenamiento, el cual establece que con la observación se comprueba el cumplimiento de la LFSA, de su Reglamento y demás disposiciones que emanen, es decir, que provengan de ellas.

En el análisis de la figura de verificación es importante estudiar lo que establece el artículo 123 de la LFSA.

**“Artículo 123.-** Los gastos que se originen de la verificación serán con cargo a las personas a quienes se practique la verificación.

La Secretaría publicará en el Diario Oficial de la Federación, a las unidades de verificación y laboratorios de pruebas que apruebe, cuyos dictámenes serán reconocidos por la Secretaría para efectos de importación, conforme al principio de reciprocidad que se pacte en los tratados internacionales o acuerdos interinstitucionales.”

- a. Sujetos Pasivos. Como se aprecia en este artículo se estipula que los sujetos pasivos, en este caso a los que se les practica la verificación son aquellos que tendrán que pagar los gastos que surjan de la verificación.
- b. Competencia, Forma y Publicidad. Se señala que las unidades de verificación, los laboratorios de pruebas al igual que los dictámenes que son reconocidos para importación tomando en cuenta lo pactado en tratados internacionales o acuerdos internacionales, estarán publicados en el Diario Oficial de la Federación.

La verificación en la LFSA cuenta con diversos elementos y en algunos es sumamente detallado como se aprecia en el artículo 124.

**“Artículo 124.-** Las unidades de verificación aprobadas y los terceros especialistas autorizados sólo podrán realizar verificaciones a solicitud de la Secretaría o a petición de parte y sobre las materias en las que fueron aprobadas y autorizados en términos del Reglamento de esta Ley; los dictámenes de verificación que formulen serán reconocidos por la Secretaría y por los organismos de certificación.”

- I. **Sujetos y su competencia.** En este lineamiento se establece que las unidades de verificación aprobadas y los terceros especialistas autorizados sólo podrán verificar a solicitud de la Secretaría o a petición de parte, es decir no podrán verificar por iniciativa, requerirán de verse accionados por la voluntad de la Secretaría o bien a solicitud del sujeto activo que desee que se le verifique.
- II. **Objeto.** Solamente podrán verificar sobre las materias en las que fueron aprobadas o bien autorizadas, en términos de lo que establece el Reglamento de la LFSA.
- III. **Forma.** Se percibirá en los dictámenes elaborados, los cuales deberán estar reconocidos por la Secretaría y los organismos de certificación.

Respecto de las unidades de verificación el artículo 113 de la LFSA, estipula lo siguiente.

**“Artículo 113.-** La Secretaría, los organismos de certificación, unidades de verificación o laboratorios de pruebas aprobados determinarán el grado de cumplimiento de las normas oficiales mexicanas o la conformidad con las normas mexicanas, las normas internacionales y otras especificaciones en materia de sanidad animal o de buenas prácticas pecuarias de reducción de riesgos de

contaminación, mediante el procedimiento de la evaluación de la conformidad.”

Es evidente que dentro de las facultades de las unidades de verificación esta el determinar el grado de cumplimiento de la normatividad relativa a la sanidad animal, y lo realiza a través de la evaluación de la conformidad. Por lo tanto es importante establecer en qué consiste este procedimiento.

El artículo 4 de la LFSA establece el concepto de la evaluación de la conformidad.

**“Artículo 4.-** Para los efectos de la Ley se entiende por:

...

Evaluación de la conformidad: La determinación del grado de cumplimiento con las normas oficiales mexicanas o la conformidad con las normas mexicanas, las normas internacionales, especificaciones o disposiciones de sanidad animal o de buenas prácticas pecuarias;

...”

Derivado del artículo anterior, la evaluación de la conformidad determina el grado de cumplimiento de la normatividad, pero no especifica cuales son las formalidades con las cuales debe cumplir este procedimiento. No enlista los requerimientos para llevar a cabo la misma.

Del artículo 147 de la Ley en estudio, se deduce que la verificación y la evaluación de la conformidad no son lo mismo.

**“Artículo 147.-** La Secretaría podrá autorizar laboratorios zoonosanitarios para auxiliar a la Secretaría, para expedir informes de resultados de pruebas de laboratorio de diagnóstico o constatación de productos para uso o consumo animal.

La certificación, verificación, dictámenes de prueba o evaluación de la conformidad de las normas oficiales en materia zoonosanitaria las realizará la Secretaría a iniciativa propia o a petición del interesado, pudiendo hacerlo directamente o a través de organismos de certificación, unidades de verificación o laboratorios de pruebas aprobados.”

Del análisis estricto de este artículo, deriva que la figura de verificación y la evaluación de la conformidad no son lo mismo, luego entonces son figuras diferentes, actos administrativos con distintas características, y no deben manejarse como sinónimos.

### **2.3.2 Efectos Legales**

La verificación como se encuentra prevista en la Ley Federal de Sanidad Animal, genera distintos resultados, para que se presenten los mismo, es fundamental que el acto cumpla con todos los requisitos que para ello se analizaron en el capítulo anterior. Pero respecto de ello es necesario destacar las diferencias respecto de la verificación prevista como tal en ambos ordenamientos, tanto en la Ley Federal de Sanidad Animal como en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Para la figura de la verificación en la LFPA, el gobernado su esfera jurídica se verá vulnerada porque es necesario que el servidor público a través de sus funciones ingrese al establecimiento Tipo Inspección Federal y observe con atención que efectivamente se esté cumpliendo con la normatividad en materia de Sanidad Animal, para ello deberá efectuar un acta circunstanciada en la que detalle su visita, pero esta deberá cumplir con todas las formalidades que para ello exige esta disposición jurídica.

Por otro lado se presenta la figura de la verificación en la Ley Federal de Sanidad Animal, en este caso desde la forma en la que está definida, se aprecia que esta figura no es igual a la que se establece en la LFPA, porque para su definición estricta la verificación en la LFSA es una serie de actos encaminados a determinar el cumplimiento de la ley en comento, su reglamento y demás disposiciones que de ella deriven según lo que establece el artículo 4, pero en su artículo 122, señala únicamente que se emite un dictamen respecto al grado

de cumplimiento de las normas oficiales mexicanas, omitiendo las disposiciones jurídicas previstas en el artículo 4o.

El dictamen que debe realizarse en la verificación según la LFSA, no especifica las características que debe cumplir por lo que la falta de requisitos coloca al gobernado en un estado de indefensión, violentando el artículo 16 constitucional.

Dentro de los actos que deben realizarse en virtud de la verificación, son la constatación ocular, revisión de documentos o comprobación mediante muestreo y análisis de laboratorio; pero estos actos en la ley no cuentan con un margen claro de limitación, por lo que incluso puede prestarse para que la ley fuese interpretada, por otra parte la LFPA establece y delimita el ámbito en el cual se desarrollará la figura de verificación, señalando claramente el objeto de la misma.

## **2.4 LA INSPECCIÓN EN LA LEY FEDERAL DE SANIDAD ANIMAL**

La inspección está prevista en los artículos 4, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134 y 135 de la Ley Federal de Sanidad Animal; se analizará su definición y los elementos de este acto administrativo.

### **2.4.1 Elementos y requisitos de validez**

En el artículo 4 de la LFSA se presenta una definición de la inspección y de la misma se desprenderán los elementos y requisitos de validez de esta figura.

**“Artículo 4.-** Para los efectos de la ley se entiende por:

...

Inspección: Acto que realiza la Secretaría para constatar mediante la verificación el cumplimiento de esta Ley y de las disposiciones que de ella deriven;

...

La inspección es un acto que realiza la Secretaría, entendida ésta como la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, es decir, lo realiza la Administración Pública Federal a través de un órgano desconcentrado y aún más específico a través de un servidor público en el ámbito de sus funciones, luego entonces este acto se clasifica como un acto administrativo.

La finalidad de este acto está inserta en el mismo artículo, donde establece que este acto administrativo busca constatar mediante la verificación el cumplimiento de esta Ley y de las demás que de ellas deriven, la pregunta es precisa ¿A qué figura de verificación hace alusión esta definición, a la que está prevista en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o a la de la Ley Federal de Sanidad Animal?, pues como se ha detallado antes, la verificación en estos ordenamientos está contemplada de manera distinta. Si bien cuentan con elementos en común, lo cierto es que no son iguales.

Para resolver ésta pregunta se analizarán cada uno de los artículos que prevén la inspección en la Ley Federal de Sanidad Animal y derivado de esto se procederá a comparar esta figura con la verificación como está estipulada en la LFPA y la LFSA.

**“Artículo 125.-** La Secretaría podrá realizar, por conducto de personal oficial, visitas de inspección ordinarias o extraordinarias, en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sin perjuicio de otras medidas previstas en esta Ley que puedan llevar a cabo, para verificar el cumplimiento de este ordenamiento y de las disposiciones que de ella deriven.”

**Competencia.** Lo primero que se deduce de la lectura de este artículo es “la Secretaría”, es decir comienza estableciendo que quien realiza la figura de inspección debe ser un ente de la Administración Pública Federal, para precisar después, por conducto de personal oficial, es decir estas personas deben ser

designadas y nombradas por la Secretaría para poder llevar a cabo el acto administrativo.

**Sujeto.** En este artículo solamente se observa la presencia del sujeto activo el cual será la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, mediante su personal oficial, y este a su vez es un servidor público en ejercicio de sus funciones.

**Clasificación.** No es un elemento del acto administrativo, pero es relevante para el análisis de esta figura, el puntualizar que este artículo señala que la inspección es una visita, y no sólo eso, que esta visita puede ser ordinaria o extraordinaria en los términos de la LFPA, ahora bien al remitirse a la LFPA, ésta no contempla la figura de inspección, sino a la de verificación pero en los mismos términos que para ello se encuentra señalada la inspección en la LFSA, es decir el artículo 62 establece que las visitas de verificación pueden ser ordinarias o extraordinarias, consecuentemente la LFSA en su artículo 125 pretende que la inspección sea equiparada a la verificación conforme lo establecido en su artículo 62, pero esto genera confusión, toda vez que como se observó en el capítulo anterior, la LFSA regula la verificación de una manera singular, la cual comparte ciertos elementos con la figura del mismo nombre en la LFPA, pero que una vez realizado el análisis, se advierte que la verificación no es lo mismo en estos ordenamientos.

**Finalidad.** La inspección en su concepción busca verificar el cumplimiento de la LFSA y de las demás disposiciones que de ella pudiesen derivarse. En relación a este elemento, la verificación en la LFSA en su artículo 122 establece que se deben realizar dictámenes del grado de cumplimiento de las normas oficiales mexicanas, es decir, originalmente de la figura de verificación en la LFSA, el servidor público constatará que se cumpla lo previsto en las normas oficiales mexicanas y no así lo establecido en la LFPA y en la cual se comprueba el

cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, dependiendo el acto administrativo la materia donde provenga.

**“Artículo 126.-** La Secretaría podrá inspeccionar en cualquier tiempo y lugar el cumplimiento de las disposiciones de sanidad animal o de buenas prácticas pecuarias mediante:

I. Inspección del desarrollo de actividades de salud animal o prestación de servicios veterinarios sujetos a los procesos de verificación, certificación o ambas;

II. Inspección de los establecimientos; y

III. Inspección a las mercancías reguladas en esta Ley.

Los resultados de los actos de inspección que realice la Secretaría, se asentarán en actas circunstanciadas.”

Lo que el rubro de este artículo establece es que la inspección es un acto que puede efectuarse en cualquier tiempo y lugar para comprobar que se esté cumpliendo las disposiciones en materia de sanidad animal o incluso las buenas prácticas pecuarias, éstas últimas están previstas en la LFSA, al tener esta libertad de acción es necesario remitirse a la Constitución, porque el gobernado verá transgredida su esfera jurídica por un bien jurídicamente preponderante, la salud pública, pero para que pueda efectuarse de manera eficaz, este debe cumplir con los requisitos del artículo 14 y 16 constitucional.

**Objeto.** En este artículo enlista los bienes o servicios que son susceptibles a inspeccionar. En la primera fracción se observa que los servicios veterinarios sujetos a procesos de verificación, certificación o ambas, son y deben ser inspeccionados, a la verificación que hace alusión este artículo es la prevista en la LFSA, es decir, al que efectúan las unidades de verificación y coadyuvantes para elaborar dictámenes en relación al grado de cumplimiento de las normas oficiales mexicanas y conforme a lo que para las unidades de verificación determina la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

Inspección a los establecimientos, significa que los establecimientos que deben cumplir con las disposiciones en materia de sanidad animal, verbigracia los Establecimientos Tipo Inspección Federal, en los cuales se sacrifican animales o procesan, envasan, empacan, refrigeran o industrializan bienes de origen animal, en dichas instalaciones no solamente debe comprobarse el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas, sino también la LFSA y demás disposiciones que de ella se desprendan.

Inspección a las mercancías reguladas, entendidas éstas como lo establece el artículo 4 de la siguiente manera.

**“Artículo 4.-** Para los efectos de la ley se entiende por:

...

Mercancía regulada: Animales, bienes de origen animal, productos para uso o consumo animal, equipo pecuario usado, artículos y cualesquier otros bienes relacionados con los animales, cuando éstos presenten riesgo zoonosario;

...”

La figura de la inspección delimita el objeto al que se enfoca para verificar si efectivamente cumple con las disposiciones legales referentes.

**Forma.** El último párrafo del artículo 126 estipula que los resultados de la inspección se asentarán en actas circunstanciadas, y aunque posteriormente detallará cuáles serán los requisitos con los que debe cumplir esta acta, se aprecia que a diferencia de la verificación, la inspección es más específica en cuanto a sus elementos para la LFSA.

**“Artículo 127.-** La Secretaría contará con puntos de verificación e inspección para asegurar el nivel de protección zoonosario en territorio nacional. En ningún caso, dichos puntos podrán constituir barreras interestatales al comercio.

Son puntos de verificación e inspección zoonosaria, los siguientes:

I. Las aduanas;

II. Las estaciones cuarentenarias;

- III. Los puntos de verificación e inspección interna;
- IV. Los puntos de verificación e inspección zoonosanitaria para importación;
- V. Las Oficinas de Inspección de Sanidad Agropecuaria;
- VI. Los puntos de verificación e inspección federales; y
- VII. Aquellos autorizados por la Secretaría.

Cuando exista concurrencia de competencia, las dependencias involucradas deberán establecer acuerdos de coordinación para realizar la inspección o verificación.”

En este artículo se aprecia que al igual que la verificación puede catalogarse de distintas maneras, para la inspección existen una clasificación, es decir la inspección no corresponde exclusivamente a las visitas de inspección, así es que existen otros tipos de esta figura que no son similares a las visitas de verificación según lo establecido en la LFPA, por lo que dentro de la Ley Federal de Sanidad Animal se advierten puntos de inspección, pero estos puntos son instalaciones que se encuentran situadas en puntos específicos, por lo cuales transitan las mercancías reguladas, y estas deben ser inspeccionadas porque de lo contrario se pondría en riesgo la salud pública, pero este tipo de inspección no es la figura de estudio porque no se trata de una visita.

**“Artículo 128.-** La Secretaría, podrá inspeccionar en cualquier tiempo y lugar animales, bienes de origen animal, establecimientos, vehículos, embalajes, maquinaria, equipos, productos para uso o consumo animal y cualquier otra mercancía regulada en este ordenamiento, con el objeto de comprobar el cumplimiento de esta Ley, su Reglamento y demás disposiciones de sanidad animal o en materia de buenas prácticas pecuarias de los bienes de origen animal aplicables.”

**Objeto.** El artículo 128 es claro en cuanto al objeto de la figura de inspección, porque lo demarca a determinados bienes, cabe destacar que no hace mención en este lineamiento de los servicios, como lo establecía en el artículo 126, pero es ésta disposición similar a lo que señala el artículo 62 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, porque establece que su finalidad es comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, en este caso es

particularizada porque ya refiere a la LFSA y a su reglamento, y demás disposiciones en materia de Sanidad Animal o de buenas prácticas pecuarias.

**“Artículo 129.-** Las personas que realicen las actividades que se regulan en esta Ley o en las disposiciones que deriven de la misma, deberán otorgar al personal debidamente acreditado de la Secretaría, las facilidades indispensables para el desarrollo de los actos de inspección. Asimismo, deberán aportar la documentación que ésta les requiera para verificar el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley y las que de ella se deriven.”

**Sujeto.** En un primer plano está el sujeto pasivo, el gobernado, a quien se le practicará la visita de inspección y le establece una de sus obligaciones que es el brindarle las facilidades al sujeto activo en este caso el personal acreditado por la Secretaría, es decir el personal oficial del que hablaba el artículo 125, para que el servidor público pueda efectuar la visita de inspección de manera adecuada, y una de esas facilidades es el brindarle la documentación relacionada con las disposiciones en materia de sanidad animal, para observar que ciertamente se esté cumpliendo con las mismas.

**“Artículo 130.-** En aquellos casos en que los presuntos infractores sean sorprendidos en ejecución de hechos contrarios a esta Ley o a las disposiciones que deriven de la misma, el personal debidamente identificado como inspector deberá levantar el acta correspondiente y asentar en ella, en forma detallada esta circunstancia, observando en todo caso, las formalidades previstas para la realización de actos de inspección.”

**Forma.** Nuevamente se presenta el acto administrativo materializado en un acta circunstanciada, en este caso en razón de la posible comisión de una infracción a lo que establezca la LFSA y demás disposiciones que se desprendan de la misma. Al final de éste artículo establece que las actas deben de seguir las formalidades que en todo momento deben presentar los actos de inspección, sin embargo la LFSA no hace un listado de formalidades respecto de los actos de inspección, para que dado el caso tanto el servidor público como el gobernado se ciñan al mismo, y esto es porque nuevamente la LFSA nos

consigna a la LFPA, presentando la figura de inspección como está prevista la figura de verificación en este último ordenamiento.

**“Artículo 131.-** En los casos en que no se pudiera identificar a los presuntos infractores de esta Ley y de las disposiciones que de ella deriven, la Secretaría pondrá término al procedimiento mediante la adopción de las medidas que correspondan para la protección y conservación de la salud animal y, en su caso, ordenará el destino de las mercancías reguladas que hayan sido abandonadas.”

Se observa que este artículo prevé que ante la posible comisión de una infracción, el gobernado no se encuentre y haya dejado abandonado el lugar, lo cual es trascendental, porque considera con anticipación este supuesto, tomando en cuenta las medidas de seguridad para preservar la salud, ante un posible problema de salud pública.

**“Artículo 132.-** Cuando para verificar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en esta Ley, su Reglamento y demás disposiciones de sanidad animal aplicables se requiera de análisis de muestras, el dictamen de pruebas lo emitirán los laboratorios oficiales, laboratorios de pruebas aprobados o autorizados.”

En el artículo 132 convergen la figura de verificación y la inspección, en este artículo se muestran como distintos, porque explica que el dictamen se requerirá y se emitirá solo en el supuesto de que se necesite de análisis de muestras. La verificación respecto del muestreo emitido por laboratorios oficiales, de prueba o autorizados forma parte de la inspección, no son iguales porque este caso puede o no presentarse.

#### **2.4.2 Efectos Legales**

La inspección es un acto administrativo, luego entonces generan consecuencias de Derecho, pero para que éstas puedan producirse el acto debe ser válido, es decir no deben presentarse casos de nulidad o anulabilidad, porque si bien en el caso de la anulabilidad las deficiencias del acto son subsanables, también lo

es que la ausencia de ciertos requisitos aun cuando no sean esenciales provocan que el acto no sea eficaz hasta que se solventen los mismos.

La figura de la inspección tiene como finalidad comprobar el cumplimiento de la normatividad en materia de sanidad animal, consecuentemente el servidor público facultado por la ley realizará visitas de verificación al gobernado para observar las condiciones en las que se encuentra el establecimiento que cuenta con la Certificación Tipo Inspección Federal, así como los productos, las mercancías, los bienes que estén en el mismo; después de observarlas el servidor público deberá analizar a detalle si estos cumplen con lo establecido para tal efecto en la Ley Federal de Sanidad Animal, su Reglamento y demás disposiciones que resulten aplicables al caso concreto.

Las observaciones hechas por el servidor público se plasman en la acta circunstanciada, para que exista evidencia de los resultados de la visita de inspección y también para que dado el caso el gobernado si tuviese que solventar algún incumplimiento al marco legal de la materia, pueda realizar el mismo, o bien hacer uso de su derecho de audiencia para que dentro del plazo legal que la autoridad le otorgue, este haga un escrito en el que manifieste lo que a su derecho convenga.

Pero la inspección estipula este modo de realizar las actas circunstanciadas porque se regula conforme a lo establecido en el Capítulo Decimo Primero De las Visitas de Verificación de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, esto en razón de que en el artículo 125 de la LFSA, expresa que las visitas de inspección se regulan en relación con lo establecido para los actos de inspección en la LFPA, aunque en este ordenamiento no existe un capítulo relacionado a los actos o visitas de inspección.

Por otra parte en la Ley Federal de Sanidad Animal dentro del capítulo de la Inspección señala las consecuencias jurídicas a que se hace acreedor el sujeto pasivo de la figura de estudio.

**“Artículo 133.-** En la resolución administrativa correspondiente, se señalará o, en su caso, adicionará las medidas que deberán de llevarse a cabo para corregir las deficiencias o irregularidades observadas en la inspección, el plazo otorgado al infractor para satisfacerlas y las sanciones a que se hubiera hecho acreedor conforme a las disposiciones aplicables, así como el plazo y los medios para impugnar esa resolución.”

Este artículo establece que sucede una vez que se han realizado las visitas de inspección, debido al incumplimiento por parte del gobernado a las disposiciones en materia de sanidad animal, la autoridad, una vez que le ha permitido solventar como ya se había señalado anteriormente, se iniciará un procedimiento administrativo y respecto de este se determinará una resolución administrativa, ésta es de la cual hace alusión el artículo 133, porque incluso manifiesta cuales serán las medidas que debe adoptar el gobernado para subsanar las observaciones realizadas en la visita de inspección, así mismo estipulará el plazo que tiene el mismo para cumplir condichas medidas y la sanción o sanciones a las cuales se hubiese hecho acreedor conforme lo señalado en la LFSA, su Reglamento o demás disposiciones en materia de sanidad animal aplicables, por último le otorga un plazo y le hace saber que tiene otros medios para impugnar dicha resolución, es decir, hace de su conocimiento los medios de defensa a los cuales puede recurrir la misma.

## **2.5 NORMAS INTERNACIONALES EN MATERIA DE SANIDAD ANIMAL**

El Derecho como conjunto de normas impero atributivas que regulan la conducta del hombre para vivir en armonía, protege a los gobernados a través de sus disposiciones.

Estas disposiciones jurídicas son tan diversas y cada una de ellas contiene bienes jurídicamente tutelados que se deben salvaguardar, para que los gobernados vivan en un ambiente seguro, armónico; un lugar donde se puedan

desarrollar y la interacción con sus semejantes esté regulada para prevenir y solucionar los posibles conflictos que pudiesen derivarse de sus acciones u omisiones. En México la Ley Federal de Sanidad Animal preserva primordialmente como bien jurídico tutelado la salud pública.

Para la Asociación Médica Mundial, “The World Medical Association” WMA por sus siglas en inglés, señala al respecto que “Por Salud Pública se entiende el cuidado y la promoción de la salud aplicados a una población o a un grupo preciso de la población”.<sup>25</sup>

La salud pública es un bien jurídicamente tutelado, y su importancia es tal, que es objeto de regulación en materia internacional. Si bien cada Estado cuenta con regulación específica en la materia, también lo es que en temas de sanidad e inocuidad, diversos países han celebrado convenios y acuerdos para efectuar entre ellos un comercio seguro.

Dentro del cuidado de la salud pública la sanidad y la inocuidad de los alimentos son primordiales, porque la alimentación es una necesidad básica para la humanidad, como lo señala la pirámide de Maslow o la jerarquía de las necesidades, es una necesidad fisiológica, sin la cual los humanos no podrían subsistir.

“La Organización Mundial de Sanidad Animal, World Organization for Animal Health conocida como la OIE, es la organización intergubernamental encargada de mejorar la sanidad animal en el mundo. La Organización Mundial del Comercio (OMC) ha reconocido las normas dictadas por la OIE, que en 2013 contaba con 178 países Miembros, como normas de referencia mundial. La OIE mantiene relaciones permanentes con otras 45 organizaciones internacionales y

---

<sup>25</sup> <http://www.wma.net/es/20activities/30publichealth/> 20:35 PM 19/01/2014

regionales, y dispone de oficinas regionales y sub-regionales en todos los continentes.”<sup>26</sup>

La sanidad animal es tan trascendental, que desde que comenzaron a llevarse a cabo convenios y acuerdos con otros países respecto de éste tema, México se ha interesado por forma parte de los mismos y así estar al pendiente de todo lo que conlleva éste tema.

“México es País Miembro de la OIE, a partir de que se ratifica el Convenio Internacional para la Creación, en París, de una Oficina Internacional de Epizootias de ese 1924, cuando se crea la Oficina Internacional de Epizootias.”<sup>27</sup>

### **2.5.1 Código Sanitario para los Animales Terrestres**

La necesidad de regular la sanidad animal a nivel internacional motivó la creación de un ordenamiento, que fuese aprobado por los países miembros de la OIE y que contemplara en su contenido, las medidas de seguridad que preserven la sanidad, y a su vez previniera problemas derivados por la falta de la misma.

“Las medidas sanitarias que figuran en el *Código Terrestre* han sido aprobadas oficialmente por la Asamblea Mundial de Delegados de la OIE.”<sup>28</sup>

La creación de Código Terrestre es el resultado del esfuerzo de los especialistas para lograr elaborar desde un glosario de las definiciones básicas

---

<sup>26</sup> <http://www.oie.int/es/quienes-somos/breve-historia/> 21:10 PM 19/01/2014

<sup>27</sup> [http://www.rr-americas.oie.int/es/proyectos/Acuaticos/es\\_acuaticos\\_reunion\\_mexico.htm](http://www.rr-americas.oie.int/es/proyectos/Acuaticos/es_acuaticos_reunion_mexico.htm)  
21:45 PM 19/01/2014

<sup>28</sup> <http://www.oie.int/es/normas-internacionales/codigo-terrestre/> ( 23:25 PM 19/01/2014

en materia de sanidad animal, hasta el control sanitario de ciertas enfermedades y regulación del procesamiento de carne.

“Las normas y recomendaciones formuladas en el *Código Terrestre* son fruto del trabajo asiduo que desde 1960 viene realizando una de las Comisiones Especializadas de la OIE: la Comisión de Normas Sanitarias para los Animales Terrestres. El *Código Terrestre* se publicó por primera vez en 1968.”<sup>29</sup>

Es el caso de que esta disposición de carácter internacional ha sido un logro respecto de acuerdos que se han efectuado entre países que están preocupados por la salud de sus gobernados, estos países pretenden llevar a cabo un comercio en el que los productos derivados de la carne se encuentren inocuos.

### **2.5.2 Objetivo del Código Sanitario para los Animales Terrestres**

El Código Sanitario para los Animales Terrestres es un lineamiento tendiente a brindar la normatividad básica para llevar a cabo un comercio internacional inocuo respecto de bienes de origen animal.

“Las normas consignadas en el *Código Sanitario para los Animales Terrestres* (*Código Terrestre*) buscan mejorar la sanidad y el bienestar animal al igual que la salud pública veterinaria en todo el mundo. Con este fin, prevé textos normativos para garantizar el comercio internacional seguro de animales terrestres (mamíferos, aves y abejas) y de sus productos derivados.”<sup>30</sup>

La finalidad de éste Código es preservar la sanidad y la inocuidad de las mercancías provenientes de la carne, y lo lleva a cabo estableciendo una serie de conceptos, requisitos y medidas de seguridad, que permite que los países

---

<sup>29</sup> Idem

<sup>30</sup> Ídem

que son parte de la OIE, homologuen sus procedimientos para que cuando exista un intercambio de mercancías de este tipo, los países tengan la seguridad de que los bienes que ingresan a su país no pondrán en peligro la salud pública y que se verán beneficiados económicamente, ya que el país que genera productos derivados de la carne de manera inocua, permite que el país receptor de sus mercancías se sienta tranquilo, pues de antemano sabe que ese país se apega a lo que el Código Sanitario para los Animales Terrestres estipula como base.

Aunado a ello, si un Estado exportador persigue que las mercancías que envíe a otro Estado no causen daño alguno a la Salud Pública, el Estado receptor creará un vínculo con el mismo, y se generará una relación de comercio estable, que beneficia a ambos países no sólo de manera económica, sino también al evitar que los productos estén contaminados, se mantiene una población sana, que es el bien jurídicamente tutelado que se persigue.

### **2.5.3 La verificación en el Capítulo 4 del Código Sanitario para los Animales Terrestres**

En materia internacional el Código Sanitario para los Animales Terrestres se expresa respecto de las figuras de verificación e inspección.

En su capítulo 4.2 intitulado “Creación y Aplicación de Sistemas de Identificación que permita la Trazabilidad de los Animales”, en el artículo 4.2.3 en el punto 5, en el subtema Control y verificación se estipula lo siguiente:

“Control y verificación

Las actividades de verificación deberán emprenderse al inicio de la puesta en práctica, a fin de detectar, evitar y corregir errores, y de permitir comentarios y sugerencias sobre el programa.

La verificación se iniciará tras el periodo preliminar que determine la Autoridad Veterinaria al efecto de cumplir con el marco jurídico y los requisitos operativos.”

En el primer párrafo se advierte que la verificación como figura existe para detectar, evitar y corregir errores, y estas medidas se ejecutan cuando el servidor público realiza visitas de verificación y constata los hechos a fin de observar que se estén cumpliendo con la normatividad en materia de sanidad animal.

En el segundo párrafo señala específicamente la finalidad de la verificación que es el cumplimiento del marco jurídico y los requisitos operativos, es decir en el caso concreto de México observar que cumpla la Ley Federal de Sanidad Animal, su Reglamento, disposiciones que deriven de la misma y las Normas Oficiales Mexicanas.

Y en el tema inmediato llamado “Inspección” contempla lo relativo a ésta figura.

#### “Inspección

La inspección se llevará a cabo bajo la autoridad de la Autoridad Veterinaria para detectar cualquier problema en el sistema de identificación de los animales y en la trazabilidad de los animales y para identificar las mejoras posibles.”

Por interpretación se dice que la inspección es una de las actividades que se engloban en la verificación, porque como se aprecia en éste tema, la inspección será efectuada por una Autoridad Veterinaria, pero con la finalidad de detectar cualquier problema, es decir observa la situación de las mercancías más no pretende comprobar el cumplimiento de la normatividad aplicable.

**CAPÍTULO III**  
**HOMOLOGACIÓN DE LA FIGURA DE LA VERIFICACIÓN EN LA LEY**  
**FEDERAL DE SANIDAD ANIMAL Y LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO**  
**ADMINISTRATIVO**

**3.1 LA CONCEPTUALIZACIÓN DE LA VERIFICACIÓN Y LA INSPECCIÓN**

La verificación y la inspección son figuras que se han usado indistintamente en la Ley Federal de Sanidad Animal, lo que coloca al gobernado en un estado de incertidumbre, porque dado el caso, no sabe bajo que figura jurídica es trasgredida su esfera jurídica, por lo que se coloca en estado de indefensión.

La verificación es el acto administrativo mediante el cual un servidor público competente comprobará el cumplimiento del marco legal de la materia en que se trata. Por otra parte la inspección es el conjunto de actividades encaminadas a verificar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables, por lo tanto la inspección forma parte de la verificación.

La seguridad jurídica es un Principio General del Derecho que se encarga de brindar certeza al gobernado respecto de las disposiciones legales que emite el gobierno en razón de regular las relaciones del hombre en virtud de permitir que sus gobernados vivan y se desarrollen plenamente. La seguridad jurídica implica también la garantía que le otorga el Estado a los gobernados para saber que sus derechos no serán transgredidos, y de ser así será exclusivamente cuando el gobernado se encuentre en el supuesto previamente establecido, y que por la naturaleza del mismo, sea menester de la autoridad invadir su esfera jurídica.

La verificación es un acto de molestia que se contempla en el artículo 16 constitucional, y como tal debe entenderse en las leyes federales, pero la Ley Federal de Sanidad Animal vislumbra a la figura de la verificación de manera distinta como se encuentra prevista en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

El problema que trae consigo estipular inadecuadamente un término en dos ordenamientos distintos pero que se correlacionan, genera que el gobernado manifieste su inquietud debido a que no sabe con exactitud cuál es el acto administrativo que le acontece.

La verificación es un acto de molestia y como tal debe cumplir con los requisitos que para ello se establece en la Carta Magna, ahora bien la Ley Federal de Procedimiento Administrativo cuenta con un capítulo que regula la figura de la verificación, en específico el referente a las visitas de verificación, a su vez dentro de su articulado se presenta los requisitos del acto administrativo y esto tiene estrecha relación con las visitas de verificación puesto que éstas son un acto administrativo, el cual para generar eficazmente consecuencias de Derecho es fundamental apegarse a lo establecido en el artículo 3 de ésta Ley, toda vez que es en éste artículo, donde se preservan los elementos esenciales del acto administrativo, y cuida que se ciña a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la Ley Federal de Sanidad Animal, el supuesto es distinto, la figura de verificación no se equipara a las visitas de verificación como están previstas en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, para la LFSA la verificación es otro acto con distintos requisitos y por ende con diversa finalidad a la prevista en la LFPA. Sin embargo en su contenido la LFSA maneja la figura de la Inspección, que está regulada de manera muy similar a las visitas de verificación de la LFPA.

La LFSA facilita la confusión en estos términos, puesto que los llega a manipular incluso de manera indistinta. Es por ello que se propone definir la figura de verificación y la de inspección para que la LFSA pueda remitirse con toda claridad respecto de ésta figura a la LFPA.

La verificación es esa serie de actos concatenados donde un servidor público en función de sus atribuciones es autorizado por otro que de igual forma es competente para hacerlo, en el cual este servidor público autorizado se presenta ante el gobernado y realiza una notificación en la cual se acredita como servidor público y entrega al gobernado el documento que avala su actuar, así como el objeto y la finalidad de su visita, para después ingresar y comprobar que el gobernado cumpla con lo establecido en las disposiciones jurídicas aplicables; para que una vez que finalice levante un acta circunstanciada con todos los requisitos que para ello establece la Ley, haciéndole de su conocimiento que puede hacer uso de su Derecho de Audiencia y que en su momento podrá recurrir dicho acto.

La inspección entonces debe forma parte de la verificación, pero nunca deberá considerarse superior a ésta. Por eso la inspección consiste en la constatación ocular, la revisión de documentos o muestras de laboratorio encaminadas a corroborar y evaluar el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones legales aplicables. La inspección es parte de la verificación, luego entonces la inspección no podrá existir sin la figura de la verificación.

Entendido de ésta manera lo que se establece como inspección en la LFSA es equivalente a la figura de verificación en la LFPA, y la verificación en la LFSA respecto de su definición en el artículo 4 sería la figura de inspección. Por lo que se propone que la figura de verificación como visitas de verificación se homologue en ambos ordenamientos, con la finalidad de que el gobernado cuente con seguridad jurídica y el servidor público en ejercicio de sus funciones

pueda cumplir absolutamente con el objetivo de principal consiste en proteger la salud pública.

### **3.2 AUSENCIA DE REQUISITOS PARA SUSTENTAR LA VERIFICACIÓN EN LA LEY FEDERAL DE SANIDAD ANIMAL**

La verificación en la Ley Federal de Sanidad Animal, está prevista como una inspección y no como las visitas de verificación que tienen como fin el constatar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables, consecuentemente es importante señalar cuales son los requisitos con los que no cumple la verificación en ésta Ley, los cuales son los siguientes:

- 1) Sujetos: En el artículo 4 de la LFSA en la definición de la verificación, estipula que el sujeto activo competente para tomar el muestreo es un laboratorio oficial, aprobado o autorizado, pero es específico en cuanto al muestreo solamente, puesto que no señala quién es el que llevará a cabo la revisión de documentos, tampoco quien efectuará la constatación ocular. Con relación al sujeto pasivo, no hace alusión al mismo.
- 2) Forma: De igual manera en el mismo artículo no se aprecia la forma en la que se expresa la voluntad de la autoridad, en este caso la orden donde señale los elementos esenciales de la verificación, mucho menos la forma en la que se asentará lo que el verificador haga en su visita para corroborar el cumplimiento del sujeto pasivo del marco legal aplicable.
- 3) Competencia: Respecto de este punto solamente señala que el laboratorio debe ser aprobado, oficial o autorizado, pero no establece quien es el que lo prueba o lo autoriza, por lo tanto carece de competencia para llevar a cabo la visita de verificación.

- 4) Objeto: Éste elemento no está determinado como lo estipula el artículo 3 de la LFPA para el acto administrativo, puesto que prevé de una manera general todo aquello que debe comprobar.
- 5) Fundamentación y Motivación: En su articulado la LFSA no contempla para la figura de verificación como requisito esencial el fundamentar y motivar su actuar.
- 6) Expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en la LFPA: La figura de verificación como se establece en la LFSA no remite en ningún momento a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.
- 7) Derecho de Audiencia: No se estipula el recurso del cual puede hacer uso el sujeto pasivo lo cual violenta éste principio y el de seguridad jurídica.

Del análisis anterior se advierte que la falta de regulación respecto de elementos esenciales como lo son: sujeto activo, competencia, forma, objeto, fundamentación y motivación aunado a que la verificación en la LFSA no hace referencia a la LFPA, y que tampoco establece su derecho de audiencia hacen que la figura de verificación como se encuentra prevista en la LFSA sea susceptible de nulidad conforme a lo establecido en los artículos 5 y 6 de la LFPA.

La verificación desde su concepción en la Ley Federal de Sanidad Animal al carecer de ciertos elementos de existencia desde su regulación, provocan que este acto administrativo sea imperfecto, ineficaz e incluso inexistente, porque aun cuando se llevara a cabo, si el sujeto pasivo invocará la ausencia de estos

elementos pudiendo en su caso solicitar que se subsanen los elementos faltantes o bien que se realice nuevamente el acto, por lo tanto el sujeto activo, y el sujeto pasivo no están obligados a cumplir este acto, en tal caso la autoridad deberá justificar fundada y motivadamente su negativa a efectuar dicho acto, en concordancia con lo estipulado en el artículo 6 de la LFPA.

### **3.3 PROPUESTA DE MODIFICACIÓN A LA LEGISLACIÓN**

Derivado de lo anterior, la verificación en la Ley Federal de Sanidad Animal, es diferente a la figura de verificación en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y es relevante homologarlas, por lo que en este capítulo se expondrán propuestas de modificación a la LFSA, para que regule la verificación de la misma forma que lo hace la LFPA, pero encaminada al cumplimiento del marco legal en materia de sanidad animal.

#### **Modificación al artículo 4 de la Ley Federal de Sanidad Animal**

El artículo 4 de la LFSA contempla la definición de Verificación de la siguiente manera:

**“Artículo 4.-** Para los efectos de la ley se entiende por:

...

Verificación: Constatación ocular, revisión de documentos o comprobación mediante muestreo y análisis de laboratorio oficial, aprobado o autorizado, que compruebe el cumplimiento de lo establecido en la presente Ley, su Reglamento, y demás disposiciones que emanen de esta Ley;

...”

Si la verificación está prevista como la inspección y viceversa, es necesario modificar ambas acepciones y clarificar cual es el rol que juega cada figura.

Visitas de Verificación: Acto administrativo mediante el cual, la Secretaría a través de un servidor público, llevará a cabo visitas de verificación a través de

actos de inspección para comprobar el cumplimiento de la Ley, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables, el cual versará por escrito y cumplirá formalmente con lo estipulado en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Actos de Inspección: Es la serie de actos que lleva a cabo la autoridad administrativa en las visitas de verificación a fin de determinar el cumplimiento de la Ley, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables.

### **3.3.2 Regulación de la verificación respecto de la inspección**

En la Ley Federal de Sanidad Animal la figura de la inspección es tratada de igual manera que la figura de verificación en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, por lo tanto es importante homologar la figura de verificación en ambos ordenamientos, y el método para llevarla a cabo es que la actual figura de inspección se modifique para que se convierta en las visitas de verificación como están previstas en la LFPA.

A continuación se presenta el artículo como se encuentra actualmente en la Ley Federal de Sanidad Animal seguida de su propuesta:

#### **Texto Vigente**

**“Artículo 125.-** La Secretaría podrá realizar, por conducto de personal oficial, visitas de inspección ordinarias o extraordinarias, en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sin perjuicio de otras medidas previstas en esta Ley que puedan llevar a cabo, para verificar el cumplimiento de este ordenamiento y de las disposiciones que de ella deriven.”

#### **Texto Propuesto**

**“Artículo 125.-** La Secretaría podrá realizar por conducto de personal oficial, visitas de **verificación e** inspección ordinarias o extraordinarias, en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sin perjuicio de otras medidas previstas en esta Ley

que puedan llevar a cabo para verificar e inspeccionar el cumplimiento de este ordenamiento y de las disposiciones que de ella deriven.”

### **Texto Vigente**

“**Artículo 126.-** La Secretaría podrá inspeccionar en cualquier tiempo y lugar el cumplimiento de las disposiciones de sanidad animal o de buenas prácticas pecuarias mediante:

- I. Inspección del desarrollo de actividades de salud animal o prestación de servicios veterinarios sujetos a los procesos de verificación, certificación o ambas;
- II. Inspección de los establecimientos; y
- III. Inspección a las mercancías reguladas en esta Ley.

Los resultados de los actos de inspección que realice la Secretaría, se asentarán en actas circunstanciadas.”

### **Texto Propuesto**

“**Artículo 126.-** La Secretaría podrá **verificar e** inspeccionar en cualquier tiempo y lugar el cumplimiento de las disposiciones de sanidad animal o de buenas prácticas pecuarias mediante:

- I. **Verificación e** inspección del desarrollo de actividades de salud animal o prestación de servicios veterinarios sujetos a los procesos de verificación, certificación o ambas;
- II. **Verificación e** inspección de los establecimientos; y
- III. **Verificación e** inspección a las mercancías reguladas en esta Ley.

Los resultados de los actos de **verificación e** inspección que realice la Secretaría, se asentarán en actas circunstanciadas.

### **Texto Vigente**

“**Artículo 128.-** La Secretaría, podrá inspeccionar en cualquier tiempo y lugar animales, bienes de origen animal, establecimientos, vehículos, embalajes, maquinaria, equipos, productos para uso o consumo animal y cualquier otra mercancía regulada en este ordenamiento, con el objeto de comprobar el cumplimiento de esta Ley, su Reglamento y demás disposiciones de sanidad animal o en materia de buenas prácticas pecuarias de los bienes de origen animal aplicables.”

### **Texto Propuesto**

“**Artículo 128.-** La Secretaría podrá **verificar e** inspeccionar en cualquier tiempo y lugar animales, bienes de origen animal, establecimientos, vehículo, embalajes, maquinaria, equipos, productos para uso o consumo animal y cualquier otra mercancía regulada en este ordenamiento, con el objeto de comprobar el cumplimiento de esta Ley, su Reglamento y demás disposiciones de sanidad animal o materia de buenas prácticas pecuarias de los bienes de origen animal aplicables.”

### **Texto Vigente**

“**Artículo 129.-** Las personas que realicen las actividades que se regulan en esta Ley o en las disposiciones que deriven de la misma, deberán otorgar al personal debidamente acreditado de la Secretaría, las facilidades indispensables para el desarrollo de los actos de inspección. Asimismo, deberán aportar la documentación que ésta les requiera para verificar el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley y las que de ella se deriven.”

### **Texto Propuesto**

“**Artículo 129.-** Las personas que realicen las actividades que se regulan en esta Ley o en las disposiciones que deriven de la misma, deberán otorgar al personal debidamente acreditado de la Secretaría, las facilidades indispensables para el desarrollo de las visitas de **verificación e** inspección. Asimismo, deberán aportar la documentación que ésta les requiera para **verificar e** inspeccionar el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley y las que de ella se deriven.”

### **Texto Vigente**

“**Artículo 130.-** En aquellos casos en que los presuntos infractores sean sorprendidos en ejecución de hechos contrarios a esta Ley o a las disposiciones que deriven de la misma, el personal debidamente identificado como inspector deberá levantar el acta correspondiente y asentar en ella, en forma detallada esta circunstancia, observando en todo caso, las formalidades previstas para la realización de actos de inspección.”

### **Texto Propuesto**

“**Artículo 130.-** En aquellos casos en que los presuntos infractores sean sorprendidos en ejecución de hechos contrarios a esta Ley o a las disposiciones que deriven de la misma, el personal debidamente identificado como **verificador** deberá levantar el acta

correspondiente y asentar en ella, en forma detallada esta circunstancia, observando en todo caso, las formalidades previstas para la realización de actos de **verificación e** inspección.”

#### **Texto Vigente**

“**Artículo 133.-** En la resolución administrativa correspondiente, se señalará o, en su caso, adicionará, las medidas que deberán llevarse a cabo para corregir las deficiencias o irregularidades observadas en la inspección, el plazo otorgado al infractor para satisfacerlas y las sanciones a que se hubiera hecho acreedor conforme a las disposiciones aplicables, así como el plazo y los medios para impugnar esta resolución.”

#### **Texto Propuesto**

“**Artículo 133.-** En la resolución administrativa correspondiente, se señalará o, en su caso, adicionará, las medidas que deberán llevarse a cabo para corregir las deficiencias o irregularidades observadas en **la verificación e** inspección, el plazo otorgado al infractor para satisfacerlas y las sanciones a que se hubiera hecho acreedor conforme a las disposiciones aplicables, así como el plazo y los medios para impugnar esta resolución.”

### **3.3.3 Modificación al artículo 122 de la Ley Federal de Sanidad Animal**

Para modificar el artículo 122 de la LFSA, es preciso analizarlo.

“**Artículo 122.-** La verificación es el procedimiento mediante el cual la Secretaría o una unidad de verificación aprobada por la misma, realizan en un momento determinado la constatación ocular o comprobación mediante muestreo, medición, pruebas de laboratorio, o examen de documentos a procesos, productos, sistemas y establecimientos.

Para la verificación, la Secretaría o unidades de verificación podrán auxiliarse de terceros especialistas autorizados por la misma.

La Secretaría, las unidades de verificación y los terceros especialistas autorizados emitirán dictámenes del grado de cumplimiento de las normas oficiales mexicanas.”

La verificación a la que hace alusión este artículo es el procedimiento que realizan las unidades de verificación, los organismos de certificación, los

laboratorios de pruebas autorizados, o incluso terceros especialistas autorizados.

**“Artículo 4.-** Para los efectos de la ley se entiende por:

...

Laboratorio de Pruebas: Persona física o moral acreditada de acuerdo a lo establecido por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y aprobada por la Secretaría, para prestar servicios relacionados con las pruebas o análisis para determinar la presencia o ausencia de una enfermedad o plaga de los animales o para realizar servicios de constatación o de contaminantes físicos, microbiológicos y químicos conforme a las normas oficiales mexicanas en materia zoonosanitaria y expedir informe de resultados;

Laboratorio autorizado: Persona moral autorizada por la Secretaría, para prestar servicios relacionados con el diagnóstico a fin de determinar la presencia o ausencia de una enfermedad o plaga de los animales o de constatación de productos para uso en animales o consumo por éstos, conforme a las disposiciones de sanidad animal, así como para expedir informe de resultados;

...

Organismo de certificación: Persona moral acreditada previamente en los términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y aprobada por la Secretaría para realizar la evaluación de la conformidad de normas oficiales mexicanas en las materias contempladas por esta Ley;

...

Tercero especialista autorizado: Persona moral o médico veterinario autorizado por la Secretaría para auxiliar a la misma o a las personas aprobadas por ésta, como coadyuvantes en la verificación y certificación de las disposiciones contenidas en esta Ley y de las que de ella deriven mediante un dictamen. Tratándose de buenas prácticas pecuarias aplicadas a la producción primaria y procesamiento de los bienes de origen animal, los terceros especialistas, también podrán ser profesionistas de carreras afines a la medicina veterinaria;

...

Unidad de verificación: Las personas físicas o morales mexicanas o extranjeras, que por su calidad y característica migratoria les permita realizar esta actividad y cuenten con el permiso previo otorgado por la autoridad competente, que hayan sido aprobadas para realizar actos de verificación por la Secretaría, en los términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización;

...”

Aunado a lo anterior estos entes no fungen como las autoridades competentes para llevar a cabo una visita de verificación e inspección conforme a lo

establecido en el artículo 125 de la LFSA y 62 de la LFPA, toda vez que los mismos deben ser aprobados en primer instancia por la Entidad Mexicana de Acreditación por sus siglas conocida como EMA, para después ser aprobados o autorizados por la Secretaría, pero estos organismos pueden ser personas morales o físicas, y la autoridad que efectúa la visita de verificación para corroborar el cumplimiento las disposiciones aplicables en materia de sanidad animal no es una persona física o moral, es un servidor público dotado de potestad para llevar a cabo estos actos.

Consecuentemente la figura de verificación prevista en este artículo es en virtud de lo que establece la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, la cual fue elaborada para actualizar los cambios conforme el sistema internacional de medidas de manera que su finalidad no es salvaguardar la salud pública, por lo que no es un acto de molestia encaminado a comprobar el cumplimiento de la normatividad en materia de sanidad animal, más bien se refiere a esas visitas que llevan a cabo los organismos antes citados, para evaluar el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas y emitir un dictamen que no cumple con las formalidades para poder establecer una posible sanción o infracción, en tal caso, el dictamen es el documento que requiere el gobernado para llevar en lo sucesivo una serie de actos que pueden incluir certificaciones, es por ello que esta figura es a petición de parte.

La Ley Federal de Sanidad Animal no es clara respecto de la figura de verificación, debido a que el objetivo principal de este ordenamiento es la salud pública, no puede ser confusa respecto de las figuras que estipula en su contenido.

Es el caso de la verificación en el artículo 4 se encuentran las definiciones de los sujetos que están a cargo de la verificación conforme lo tiene establecido la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, en relación con la evaluación de la conformidad.

**“Artículo 4.-** Para los efectos de la ley se entiende por:

...

Evaluación de la conformidad: La determinación del grado de cumplimiento con las normas oficiales mexicanas o la conformidad con las normas mexicanas, las normas internacionales, especificaciones o disposiciones de sanidad animal o de buenas prácticas pecuarias;

...”

La verificación que realizan las unidades de verificación, los laboratorio de prueba, los organismos de certificación o los terceros especialistas autorizados, es conforme a lo que establece la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, este acto puede ser a petición de parte, y es pagado por la persona a la que se le efectúa, toda vez que es ella quien solicita que se le verifique para obtener su dictamen.

El dictamen derivado de la verificación en virtud de la evaluación de la conformidad permite a quien cuenta con el, utilizarlo en su beneficio, puesto que aun si se presentarán incumplimientos de la ley por parte del visitado, los sujetos que realizan este tipo de verificación no se encuentran facultados para iniciar un Procedimiento Administrativo. Por lo tanto no actúan como autoridades, ni su fin primordial es la salud pública.

**“Artículo 147.-** La Secretaría podrá autorizar laboratorios zoonosanitarios para auxiliar a la Secretaría, para expedir informes de resultados de pruebas de laboratorio de diagnóstico o constatación de productos para uso o consumo animal.

La certificación, verificación, dictámenes de prueba o evaluación de la conformidad de las normas oficiales en materia zoonosanitaria las realizará la Secretaría a iniciativa propia o a petición del interesado, pudiendo hacerlo directamente o a través de organismos de certificación, unidades de verificación o laboratorios de pruebas aprobados.”

Luego entonces la verificación en este sentido se puede llevar a cabo mediante los órganos de coadyuvancia, los cuales son:

- a) Organismos de certificación
- b) Unidades de verificación
- c) Laboratorios de prueba aprobados

Por todo lo que conlleva la verificación en términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización no se le puede considerar como un acto de molestia, si bien está regulada en la Ley y se presta a confusión con las visitas de verificación e inspección, también lo es que tienen características en común.

La Ley debe ser un cuerpo normativo coherente, es decir debe brindar seguridad y certeza al gobernado, debe ser clara para que pueda ejecutarse de manera idónea, en este caso al contemplar la verificación desde dos perspectivas distintas y sin hacer la pertinente aclaración de ello, el gobernado se encuentra en un estado de indefensión, que vulnera los principios de seguridad y legalidad jurídica.

Observado de esta manera, el artículo 122 de la Ley Federal de Sanidad Animal debe aclarar en su contenido cuales son los tipos de verificación que existen y cuáles son los supuestos en los que se manejan cada uno.

La propuesta para modificar este artículo es señalar que este tipo de verificación es el que está estipulado en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, pero a su vez resulta oportuno señalar que existe otro tipo de verificación de conformidad con lo que establece la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

### **Texto Vigente**

**“Artículo 122.-** La verificación es el procedimiento mediante el cual la Secretaría o una unidad de verificación aprobada por la misma, realizan en un momento determinado la constatación ocular o comprobación mediante muestreo, medición, pruebas de laboratorio, o examen de documentos a procesos, productos, sistemas y establecimientos.

Para la verificación, la Secretaría o unidades de verificación podrán auxiliarse de terceros especialistas autorizados por la misma.

La Secretaría, las unidades de verificación y los terceros especialistas autorizados emitirán dictámenes del grado de cumplimiento de las normas oficiales mexicanas.”

#### **Texto Propuesto**

**“Artículo 122.-** La verificación es el procedimiento mediante el cual la Secretaría o una unidad de verificación aprobada por la misma, realizan en un momento determinado la constatación ocular o comprobación mediante muestreo, medición, pruebas de laboratorio, o examen de documentos a procesos, productos, sistemas y establecimientos.

Para la verificación, la Secretaría o unidades de verificación podrán auxiliarse de terceros especialistas autorizados por la misma.

La Secretaría, las unidades de verificación y los terceros especialistas autorizados emitirán dictámenes del grado de cumplimiento de las normas oficiales mexicanas.

***Las visitas de verificación es el acto mediante el cual la Secretaría a través de un servidor público corrobora el cumplimiento de la Ley, su reglamento y demás disposiciones aplicables, conforme lo establece la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.”***

### **3.3.4 Modificación al artículo 125 de la Ley Federal de Sanidad Animal**

**“Artículo 125.-** La Secretaría podrá realizar, por conducto de personal oficial, visitas de inspección ordinarias o extraordinarias, en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sin perjuicio de otras medidas previstas en esta Ley que puedan llevar a cabo, para verificar el cumplimiento de este ordenamiento y de las disposiciones que de ella deriven.”

El artículo 125 de la LFSA establece en su contenido las visitas de inspección en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y en este último ordenamiento no se encuentra prevista la figura de inspección, por lo tanto es necesario agregar a la figura a la cual se refiere, en este caso la verificación.

Para que el texto de este precepto no se escuche repetitivo, se propone sustituir la palabra verificar por corroborar, de la misma manera en la que esta prevista en el artículo 62 de la LFPA, para que el artículo 125 de la LFSA quede de la siguiente manera:

**Artículo 125.-** La Secretaría podrá realizar, por conducto de personal oficial, visitas de **verificación** e inspección ordinarias o extraordinarias, en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sin perjuicio de otras medidas previstas en esta Ley que puedan llevar a cabo, para **corroborar** el cumplimiento de este ordenamiento y de las disposiciones que de ella deriven.

### 3.4 VENTAJAS

Las ventajas de realizar estas modificaciones a la Ley Federal de Sanidad Animal, donde se manifiesta la figura de verificación tal y como se encuentra expresa en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo es muy importante, en virtud de lo siguiente:

**A.** El gobernado podrá identificar cual es el acto de autoridad que esta vulnerando su esfera jurídica, lo cual implica respetar el principio de seguridad jurídica, el cual está ligado a otro principio: el Debido proceso.

**B.** Homologar la figura de verificación en ambos ordenamientos, le permite a quien se encuentra en el supuesto jurídico, localizar los elementos de esta figura, y a los cuales debe apegarse para evitar una nulidad o anulabilidad del acto administrativo.

**C.** Cuando el sujeto activo sabe cual es el acto que debe ejecutar y los elementos esenciales del mismo, respeta los pasos a seguir para no trasgredir la esfera jurídica del sujeto activo, simultáneamente se perfecciona el acto y permite su finalidad.

**D.** La finalidad de las visitas de verificación e inspección en la LFSA es corroborar el cumplimiento de la normatividad en materia de sanidad animal, lo cual protege la salud pública, luego entonces si se efectúan las visitas de verificación e inspección de manera adecuada, permite que los recursos que aporta el Estado para que se lleven a cabo las mismas, sea invertido para prevenir problemas en la salud de sus pobladores.

**E.** A raíz de la homologación de la figura de verificación en la LFSA y la LFPA, el sujeto activo ubica en ambos ordenamientos las visitas de verificación y cuáles son los requisitos que debe cumplir la autoridad para que éste acto sea eficaz, asimismo comprende las consecuencias de no permitir a la autoridad llevar a cabo las visitas de verificación, si ésta cumple con las formalidades.

**F.** Consecuentemente se está otorgando certeza a ambas partes, lo cual impacta de forma positiva al Estado, de manera económica, los recursos que están destinados a las visitas de verificación, serán recursos invertidos adecuadamente puesto que preservan la calidad de los establecimientos en los que se procesan los recursos de origen animal, lo cual coloca a México como un país al pendiente del bienestar de sus habitantes. Además al vigilar la sanidad animal, se pretende minimizar el riesgo de introducción de plagas o enfermedades que pudieran afectar la salud de los gobernados, lo cual sería en detrimento para el presupuesto de la Federación.

**G.** A su vez beneficiaría la imagen de México en el mercado internacional, puesto que se colocaría como un país respetuoso de la normatividad en materia de sanidad animal, lo cual se vería reflejado en sus relaciones

comerciales, puesto que sus socios estarán convencidos de que los productos elaborados en este país cumplen con los estándares de calidad, y las medidas sanitarias para obtener productos inocuos.

### **3.5 ANEXO DE UN CAPÍTULO REFERENTE A LOS REQUISITOS DE LA VERIFICACIÓN DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

Se propone agregar un capítulo específico respecto de la figura de la verificación conforme está contemplado en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en la Ley Federal de Sanidad Animal, en razón de que la autoridad lleva a cabo visitas de verificación en apego a este ordenamiento, pero de igual manera se hace mención de esta figura en la LFSA, pero se refiere a la figura de verificación según esta comprendida en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización; y en virtud del análisis desarrollado es oportuno anexar este capítulo para regular las visitas de verificación en armonía con ambas disposiciones.

#### **Capítulo IV De las Visitas de Verificación**

**“Artículo 122 Bis.-** Los verificadores, para llevar a cabo visitas, deben estar provistos de orden escrita con firma autógrafa expedida por la Secretaría a través de un servidor público, en la cual debe precisarse el desarrollo de actividades de salud animal o prestación de servicios veterinarios sujetos a los procesos de verificación, certificación o ambas, los establecimientos y a las mercancías reguladas en esta Ley. que ha de verificarse e inspeccionarse, el objeto de la visita, el alcance que deba tener y las disposiciones legales que lo fundamenten.”

**“Artículo 122 Bis 1.-** Al iniciar la visita, el verificador deberá identificarse con credencial vigente con fotografía, expedida por la Secretaría a través de un servidor público, que lo acredite para desempeñar dicha función, así como la orden escrita referida en el artículo 122 Bis de esta Ley”

**“Artículo 122 Bis 2.-** En la visita de verificación se levantará acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por la persona con quien se hubiere entendido la visita o en su caso los podrá señalar el verificador que practique la misma, si aquélla se hubiere negado a proponerlos.

Cuando la persona que atiende la visita de verificación se niega a firmar, esto no afectará la validez de la visita de verificación, ni el documento de que se trate, en tanto el verificador haga de conocimiento dicha circunstancia en la propia acta.”

**“Artículo 122 Bis 2.-** - En las actas derivadas de las visitas de verificación se hará constar:

**I.** Nombre, denominación o razón social del visitado;

**II.** Hora, día, mes y año en que se inicie y concluya la visita;

**III.** Calle, número, población o colonia, teléfono u otra forma de comunicación disponible, municipio o delegación, código postal y entidad federativa 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 visita;

**VI.** Nombre y domicilio de las personas que fungieron como testigos;

**VII.** Datos relativos a la actuación;

**VIII.** Declaración del visitado, respecto de que se le previene para que manifieste lo que a su derecho convenga o bien desde ese momento si quisiera hacerla; y

**IX.** Nombre y firma de quienes intervinieron en la visita incluyendo los de quien la hubiere 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.”

**“Artículo 122 Bis 3.-** Los visitados a quienes se haya levantado acta de verificación podrán formular observaciones en el mismo acto y ofrecer pruebas en ese momento en relación a los hechos contenidos en ella, o bien, por escrito, para hacer uso de este derecho, se otorgan cinco días siguientes a la fecha en que se hubiere levantado.”

**“Artículo 122 Bis 4.-** La Secretaría a través del SENASICA podrá, 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.”

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.** La verificación es una figura tan amplia que abarca a la inspección, porque la verificación implica todas las gestiones que efectúa un servidor público a fin de corroborar el cumplimiento de la normatividad, en tanto que la inspección forma parte de la verificación porque son las acciones que lleva a cabo el sujeto activo para evaluar la observancia del marco legal.

**SEGUNDA.** En la normatividad internacional relativa a la sanidad animal, la verificación es la figura precisa para corroborar el cumplimiento de la Ley Federal de Sanidad Animal y su Reglamento, y ésta se apoya de la inspección, porque en su contenido estipula que la figura jurídica idónea para corroborar el cumplimiento de este marco legal es la verificación.

**TERCERA.** La falta de precisión respecto de las figuras de verificación e inspección motivan que el gobernado solicite el amparo y justicia de la nación, por lo que la finalidad de las mismas no se concreta. Dicho amparo puede ser invocado para evadir el cumplimiento de la Ley, señalando la irregularidad antes descrita.

**CUARTA.** La figura de verificación en la LFSA es un acto efectuado por Órganos de Coadyuvancia para adquirir un dictamen, dicha figura no es la misma a la que se refiere la LFPA, puesto que la verificación es a petición de parte, y finalmente quien la solicita requiere de ese dictamen, mientras que las visitas de verificación son actos que pueden ser a petición de parte, las lleva a cabo la autoridad competente en ejercicio de sus atribuciones para evaluar el cumplimiento de la LFPA, LFSA, su Reglamento, normas oficiales mexicanas, Código Sanitario para los Animales Terrestres.

**QUINTA.** Los recursos humanos y materiales se pierden porque se declara la inconstitucionalidad de la figura de verificación, puesto que las observaciones

que señalo el verificador no son consideradas y permiten que el procesamiento, sacrificio, etc. de las mercancías reguladas continúen bajo condiciones insalubres que posteriormente afectarán a la población.

**SEXTA.** El gremio de los establecimientos que se dedican a procesar, conservar, almacenar, expender, entre otras actividades a los bienes de origen animal para consumo humano o animal, no les conviene que se esclarezcan estas figuras, porque una vez que se precisen estos vocablos y sus consecuencias jurídicas, el gobernado no podrá solicitar el amparo para evadir sus responsabilidades, en tanto que el verificador desarrolle eficazmente su función, apegado al marco jurídico.

**SÉPTIMA.** Derivado de la falta de certeza jurídica respecto de las figuras de estudio, las empresas comercializan en estándares muy bajos de calidad, inocuidad y sanidad, lo cual se refleja en productos con un alto nivel de residuos, que provocan alertas de riesgos en otros países y dañan las relaciones con los socios comerciales.

**OCTAVA.** El Estado al omitir sancionar estos establecimientos, en los cuales existe riesgo de introducción de plagas y enfermedades, se afectará a la población, estos problemas de salud pública los tendrá que financiar el Estado, lo cual generará una factura sin precedentes si no se regula como debe de ser.

**NOVENA.** Con el anexo propuesto a la LFSA referente a las visitas de verificación, el gobernado sabrá con certeza las formalidades con las cuales debe cumplir el servidor público que efectúe las mismas, así como sus obligaciones frente a esta autoridad.

**DÉCIMA.** Existiendo un capítulo específico de las visitas de verificación en apego con la LFPA, para que esta sea concordante con la LFSA, lo cual promueve que las visitas de verificación sean apegadas a derecho puesto que

la autoridad que efectúa las visitas de verificación y el gobernado se encuentran con conocimiento pleno de los requisitos esenciales y de validez de esta figura por lo tanto el acto cuenta con soporte suficiente, para que presentándose el caso se pueda sancionar el incumplimiento.

**DÉCIMA PRIMERA.** Por lo tanto una regulación clara en materia de visitas de verificación, permite que los recursos humanos y materiales sean utilizados de forma productiva, procurando el bien jurídicamente tutelado que es la sanidad animal, lo cual se reflejaría positivamente a su vez en la salud pública.

## FUENTES CONSULTADAS

### DOCTRINA

ACOSTA ROMERO, MIGUEL, Compendio de Derecho Administrativo Parte General, tercera edición, Porrúa, México 2011.

ACOSTA ROMERO, MIGUEL, Teoría General del Derecho Administrativo Primer Curso, décimo cuarta edición, Porrúa, México, 1999.

BÁEZ MARTÍNEZ, ROBERTO, Manual de Derecho Administrativo, Trillas, México, 1990.

BOCANEGRA SIERRA, RAÚL, La Teoría del Acto Administrativo, Iustel, España, 2005.

DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Tomo IV, décimo novena edición. Real Academia Española, España, 1970.

DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Tomo VI, décimo novena edición. Real Academia Española, España, 1970.

DIEZ, MANUEL MARÍA, El Acto Administrativo, segunda edición, Tipográfica Editora Argentina S.A., Argentina, 1961.

FRAGA, GABINO, Derecho Administrativo, trigésima segunda edición, Porrúa, México, 1993.

PONCE DE LEÓN ARMENTA, Luis. Metodología del Derecho, tercera edición, Porrúa, 2002.

ROBLEDA, OLÍS, La Nulidad del Acto Jurídico, segunda edición, Analecta Gregoriana, Roma, 1964.

RUBIO CORREA, MARCIAL, Volumen IX: Nulidad Y Anulabilidad. la Invalidez Del Acto Jurídico, sexta edición, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Perú, 2003.

SANTOFIMIO G., JAIME ORLANDO, Acto Administrativo, Procedimiento, Eficacia y Validez, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1988.

URZÚA RAMÍREZ, CARLOS FERNANDO, Requisitos del Acto Administrativo, Jurídica de Chile, Chile, 1971.

## **FUENTES LEGISLATIVAS**

Código Civil Federal

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Código Sanitario para los Animales Terrestres - OIE (Oficina Internacional de Epizootias)

Ley Federal de Procedimiento Administrativo

Ley Federal de Sanidad Animal

Ley Federal sobre Metrología y Normalización

## **FUENTES JURISPRUDENCIALES**

Semanario Judicial de la Federación, Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, Octava Época, Tesis Aislada (Común), pág. 357, **MOTIVACION, CONCEPTO DE.** Amparo directo 926/93. Gigante, S.A. de C.V. y coags. 23 de noviembre de 1993. Unanimidad de votos. Ponente Raúl Solís Solís. Secretario: Pablo Rabanal Arroyo.

Semanario Judicial de la Federación, Segunda Sala<sup>4</sup>, Sexta Época, Tercera Parte, Tesis Aislada (Administrativa), pág. 28, **MOTIVACION, GARANTIA DE, CONCEPTO.** Amparo en revisión 9682/64. Cayetano Gómez Olmos y coagraviados. 16 de noviembre de 1967. Cinco votos. Ponente: Pedro Guerrero Martínez.

Semanario Oficial de la Federación, Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, Tercera Parte, Novena Época, Jurisprudencia, página 769.

**FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.** Amparo directo 194/88. Bufete Industrial Construcciones, S.A. de C.V. 28 de junio de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Alvarez.

Revisión fiscal 103/88. Instituto Mexicano del Seguro Social. 18 de octubre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Alejandro Esponda Rincón.

Amparo en revisión 333/88. Adilia Romero. 26 de octubre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Enrique Crispín Campos Ramírez.

Amparo en revisión 597/95. Emilio Maurer Bretón. 15 de noviembre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Clementina Ramírez Moguel Goyzueta. Secretario: Gonzalo Carrera Molina.

Amparo directo 7/96. Pedro Vicente López Miro. 21 de febrero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: María Eugenia Estela Martínez Cardiel. Secretario: Enrique Baigts Muñoz.

Semanario Judicial de la Federación, Tercer Tribunal Colegiado en materia Civil del Primer Circuito, Novena Época, Vigésima Séptima Parte, página 1964.

**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR.**

Amparo directo 551/2005. Jorge Luis Almaral Mendívil. 20 de octubre de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Raúl Alfaro Telpalo.

Amparo directo 66/2007. Juan Ramón Jaime Alcántara. 15 de febrero de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Raúl Alfaro Telpalo.

Amparo directo 364/2007. Guadalupe Rodríguez Daniel. 6 de julio de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretaria: Greta Lozada Amezcua.

Amparo directo 513/2007. Autofinanciamiento México, S.A. de C.V. 4 de octubre de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Raúl Alfaro Telpalo.

Amparo directo 562/2007. Arenas y Gravas Xaltepec, S.A. 11 de octubre de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Raúl Alfaro Telpalo.

## **FUENTES ELECTRÓNICAS**

<http://www.wma.net/es/20activities/30publichealth/> 20:35 PM 19/01/2014

<http://www.oie.int/es/quienes-somos/breve-historia/> 21:10 PM 19/01/2014

<http://www.oie.int/es/quienes-somos/breve-historia/> 21:10 PM 19/01/2014

<http://www.oie.int/es/normas-internacionales/codigo-terrestre/> 23:25 PM  
19/01/2014