

DERECHO ADMINISTRATIVO.

- CONJUNTO DE NORMAS QUE REGULAN LA ORGANIZACIÓN Y ACTIVIDADES DEL PODER EJECUTIVO.
 - RAMA DEL DERECHO PÚBLICO QUE TIENE POR OBJETO ESPECÍFICO LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. EDUARDO GARCÍA MAYNES.
 - CONJUNTO DE REGLAS QUE DETERMINAN LA ORGANIZACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS. LEÓN DUGUIT (FRANCÉS)
 - CONJUNTO DE REGLAS RELATIVAS A LOS SERVICIOS PÚBLICOS. GASTÓN JEZE. (FRANCÉS)
 - COMPRENDE EL RÉGIMEN DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL PODER EJECUTIVO Y LAS NORMAS QUE REGULAN LA ACTIVIDAD DEL ESTADO QUE SE REALIZA EN FORMA DE FUNCIÓN ADMINISTRATIVA. GABINO FRAGA. (MICHOACANO).
 - RAMA DEL DERECHO PUBLICO QUE SE ENCARGA DEL ESTUDIO DE LAS NORMAS Y PRINCIPIOS QUE REGULAN LA ACTIVIDAD FORMAL DEL PODER EJECUTIVO, LA ACTIVIDAD MATERIALMENTE EJECUTIVA DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y JUDICIAL, Y LAS RELACIONES DE LOS PARTICULARES CON EL ESTADO EN DICHAS ACTIVIDADES. ENRIQUE PÉREZ DE LEÓN.
 - TOTALIDAD DE LAS NORMAS POSITIVAS DESTINADAS A REGULAR LA ACTIVIDAD DEL ESTADO Y DE LOS DEMÁS ÓRGANOS PÚBLICOS, EN CUANTO SE REFIERE AL ESTABLECIMIENTO Y REALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS DE ESTA NATURALEZA, ASÍ COMO A REGIR LAS RELACIONES ENTRE LA ADMINISTRACIÓN Y LOS PARTICULARES Y LAS DE LAS ENTIDADES ADMINISTRATIVAS ENTRE SI. (DICCIONARIO DE DERECHO DE RAFAEL DE PINA Y RAFAEL DE PINA VARA).
- ESTADO**
- ORGANIZACIÓN JURÍDICA DE UNA SOCIEDAD BAJO UN PODER DE DOMINACIÓN QUE SE EJERCE EN DETERMINADO TERRITORIO. (GARCÍA MAYNES).
 - SOCIEDAD JURÍDICAMENTE ORGANIZADA PARA HACER POSIBLE, EN CONVIVENCIA PACIFICA, LA REALIZACIÓN DE LA TOTALIDAD DE LOS FINES HUMANOS. (RAFAEL DE PINA)
 - ARTICULO 25 DEL CÓDIGO CIVIL FEDERAL. LO DEFINE COMO PERSONA MORAL.

ELEMENTOS DEL ESTADO:

POBLACIÓN

TERRITORIO

GOBIERNO o PODER.

A) SOBERANÍA

POBLACIÓN: LATO SENSU, ES EL CONJUNTO DE INDIVIDUOS QUE HABITAN EL TERRITORIO DEL ESTADO. CONGLOMERADO DE PERSONAS (HUMANOS) QUE COMPONEN EL ESTADO.

EN EL DERECHO MEXICANO, ESTA COMPUESTO POR LOS INDIVIDUOS DE NACIONALIDAD MEXICANA, (ART. 30 CPEUM) Y TAMBIÉN ABARCA A LOS EXTRANJEROS (ART. 33 CPEUM).

TERRITORIO: ES EL ESPACIO FÍSICO DONDE SE DESENVUELVEN LAS ACTIVIDADES PUBLICAS DEL ESTADO. -ÁMBITO ESPACIAL DE VALIDEZ DEL ORDEN JURÍDICO LLAMADO ESTADO-. PORCIÓN DEL ESPACIO EN QUE EL ESTADO EJERCITA SU PODER. ES FIJO, ES ESTABLE. SE MANIFIESTA DE DOS FORMAS, UNA POSITIVA, POR VIRTUD DE LA CUAL LAS PERSONAS QUE VIVEN EN EL, QUEDAN SUJETAS AL PODER DEL ESTADO. Y LA OTRA NEGATIVA, QUE CONSISTE EN QUE NINGÚN PODER EXTRAÑO AL PROPIO ESTADO PUEDE EJERCER AUTORIDAD DENTRO DE SU TERRITORIO. (ART. 42 CPEUM)

DOS PRINCIPIOS LO CARACTERIZAN:

1. IMPENETRABILIDAD. EN TÉRMINOS GENERALES Y EN SITUACIONES NORMALES, DENTRO DE UN TERRITORIO SOLO PUEDE EXISTIR UN ESTADO. (ART 27 CPEUM)
2. INDIVISIBILIDAD. QUE NO PUEDE SUFRIR DIVISIÓN ALGUNA. (ART 2 CPEUM)

GOBIERNO: CONJUNTO DE LOS ÓRGANOS MEDIANTE LOS CUALES EL ESTADO ACTÚA EN CUMPLIMIENTO DE SUS FINES.

ORGANIZACIÓN JURÍDICA O PERSONA JURÍDICA, A LA QUE HA SIDO CONFERIDA POR EL PUEBLO LA FACULTAD DE REPRESENTAR Y MANIFESTAR A LA VOLUNTAD QUE LA DIRIJA.

EN MÉXICO, EL ARTICULO 40 CONSTITUCIONAL SEÑALA LA FORMA DE GOBIERNO ADOPTADA POR SU PUEBLO.

REPUBLICA REPRESENTATIVA
DEMOCRÁTICA

FEDERAL: ESFERA DE COMPETENCIA FEDERAL
ESFERA DE COMPETENCIA LOCAL
(ART 115, 116, 117, 118 Y 124 CPEUM)

SISTEMA FEDERAL: Forma de gobierno por el cual tienen jurisdicción distinta y casi siempre excluyente, por una parte el órgano central o nacional y por la otra los Estados miembros, los cuales se reservan todas las facultades no otorgadas expresamente a la federación. (Derecho Constitucional Mexicano. Felipe Tena Ramírez. Pág. 127).

ELEMENTO FORMAL DEL ESTADO: EL PODER GOBERNANTE.
Se manifiesta a través de normas y actos normativamente regulados.

ELEMENTO MATERIAL DEL EDO: LA POBLACIÓN Y EL TERRITORIO.
Físicos y corpóreos.

SOBERANÍA:

NEGATIVAMENTE: Implica la negación de cualquier poder superior al propio estado. Es por tanto el más alto, el más supremo. Solo está sujeto a las limitaciones que el propio orden Jurídico le impone. Los límites de su actuación están plasmados en primer término por su propia Constitución, la que el mismo se da. (Art. 39 CPEUM)

POSITIVAMENTE: Es un poder independiente. Se revela su independencia en sus relaciones con otras potencias o estado.

AUTONOMÍA: Facultad que las organizaciones políticas tienen de darse así mismo sus Leyes, y de actuar de acuerdo con ellas. Abarca por supuesto, las normas jurídicas dirigidas a los particulares.

Cuando una agrupación está organizada de acuerdo con una norma que emana de un poder ajeno, no es posible atribuirle naturaleza estatal. Los miembros de

una Federación son verdaderos Estados, precisamente porque la organización de los mismos se basa en leyes propias, y en primer termino en sus constituciones locales.

INDIVISIBILIDAD DEL PODER PUBLICO: Dado que la soberanía no es susceptible de de ser aumentada, limitada, disminuida o compartida, por tanto, el poder tampoco puede ser dividido.

Por principio de cuentas podría parecer que el principio de indivisibilidad del Poder se contraponen a la teoría de la DIVISIÓN DE PODERES. Sin embargo, esto no es así, Montesquieu, señala que si bien es cierto el Estado debe estar dividido en TRES PODERES, estos deben ser iguales entre si, equilibrándose recíprocamente.

Para resolver esta problemática, SIEYES, esbozo la distinción entre Poder Constituyente y Poderes Constituidos. Jellinek lo resuelve diciendo que cada órgano estatal representa, en los límites de su competencia, el poder del estado. Así pues existe una división de competencias, sin que el poder resulte dividido o repartido. (Art. 41, 49 CPEUM)

En principio, a cada uno de los poderes corresponde una función propia: La legislativa al Congreso, La Administrativa al Ejecutivo y la Jurisdiccional a los Jueces y tribunales. Pero esta distinción no es absoluta, ya que los diversos poderes no ejercen exclusivamente la función que por principio se les atribuye, dando origen a la distinción entre FUNCIONES FORMALES Y FUNCIONES MATERIALES.

FUNCIONES FORMALES: Las funciones no son definidas de acuerdo con su naturaleza, sino atendiendo al órgano que las cumple o las ejerce.

FUNCIONES MATERIALES. Atienden a la naturaleza de sus características propias, sin considerar que órgano del estado las realiza.

DERECHO ADMINISTRATIVO.

- RAMA DEL DERECHO PUBLICO QUE SE ENCARGA DEL ESTUDIO DE LAS NORMAS Y PRINCIPIOS QUE REGULAN LA ACTIVIDAD FORMAL DEL PODER EJECUTIVO, LA ACTIVIDAD MATERIALMENTE EJECUTIVA DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y JUDICIAL, Y LAS RELACIONES DE LOS PARTICULARES CON EL ESTADO EN DICHAS ACTIVIDADES. ENRIQUE PÉREZ DE LEÓN.
- TOTALIDAD DE LAS NORMAS POSITIVAS DESTINADAS A REGULAR LA ACTIVIDAD DEL ESTADO Y DE LOS DEMÁS ÓRGANOS PÚBLICOS, EN CUANTO SE REFIERE AL ESTABLECIMIENTO Y REALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS DE ESTA NATURALEZA, ASÍ COMO A REGIR LAS RELACIONES ENTRE LA ADMINISTRACIÓN Y LOS PARTICULARES Y LAS DE LAS ENTIDADES ADMINISTRATIVAS ENTRE SI. (DICCIONARIO DE DERECHO DE RAFAEL DE PINA Y RAFAEL DE PINA VARA).

DERECHO PUBLICO: Rama del derecho positivo destinada a la regulación de los intereses que merecen la calificación de generales. (Ius Publicum, el derecho común de los ciudadanos en relación con el estado).

DERECHO POSITIVO. Conjunto de normas Jurídicas en vigor en un estado determinado, las cuales son impuestas con eficiencia.

CRITERIOS QUE EXPLICAN EL CONCEPTO DE DERECHO ADMINISTRATIVO:

CRITERIO LEGALISTA: Por concebirlo como conjunto de normas jurídicas o leyes administrativas que tienen por objeto la creación, organización, y funcionamiento de los entes gubernamentales administrativos.

CRITERIO DEL PODER EJECUTIVO: Por ser predominante el estudio y comprensión de este poder del Estado.

CRITERIO DE LAS RELACIONES JURÍDICAS: Porque las normas Jurídicas regulan la relación entre el Estado y los Gobernados. Sin embargo no se restringe únicamente a estas relaciones, también abarca las relaciones con otros Estados, o entre diversas entidades administrativas.

CRITERIO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS: Por ser los servicios Públicos el fin u Objeto que persigue el estado y que finalmente Justifican su existencia.

Materias que comprende.

Con base en nuestro sistema legal y de acuerdo a la definición antes expuesta, es posible señalar que comprende el análisis de las normas, principios y doctrinas relativas a las siguientes materias:

A.- La CREACIÓN, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO de los diversos entes administrativos, es decir, se ocupará del análisis relacionado con los órganos que llevan a cabo actividades de naturaleza administrativa, que bien pueden corresponder exclusivamente al Estado o bien a organismos diferentes de él pero que guarda íntima relación con el poder público, como son los descentralizados, los de participación estatal, etc.

B.- LAS ATRIBUCIONES, FACULTADES Y COMPETENCIAS DE LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS, con el fin de fijar con precisión la esfera en que cada uno de ellos puede actuar y las facultades que según la ley a cada uno corresponden, para evitar con ello, actos administrativos arbitrarios, caprichosos o ilegales.

C.- EXISTENCIA, ELEMENTOS, CARACTERÍSTICAS Y PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS. Es de tal importancia este campo de estudios del derecho administrativo, que como antes asentamos, algunos autores definen a esta disciplina en función de los servicios públicos. Debemos resaltar que los servicios públicos constituyen una de las funciones primordiales de la administración pública, dado que su objeto y justificación es satisfacer las necesidades colectivas de los administrados, las que en la actualidad son múltiples.

D.- LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS, TANTO REGULARES COMO IRREGULARES. Se justifica esta inclusión, si observamos que esos actos son la manifestación de la actividad administrativa.

E.- EL PROCEDIMIENTO Y LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS, ya que a través del primero se determina la secuela que habrán de seguir los órganos administrativos para emitir sus actos, y por medio de los segundos se proporcionan medios de impugnación para dejar sin efecto las declaraciones administrativas que pudieran considerarse no ajustadas a derecho.

---TAREA: BREVE RESUMEN DEL PAE CONTENIDO EN EL CFF---

F.- EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, que da oportunidad de acudir a órganos de naturaleza jurisdiccional, ajena a las autoridades administrativas, par buscar la nulidad o modificación de los actos administrativos.

Sus relaciones con otras ciencias

Las materias que hoy estudia el administrativo, en el pasado se encontraban dispersas en otras ramas del derecho. Actualmente, como disciplina autónoma, sostiene vínculos más o menos estrechos con aquéllas. Por otra parte, es tan amplia la gama de instituciones de que se ocupa el derecho administrativo, que con otras ciencias ajenas al derecho, también se encuentra relacionado e incluso se sirve de ellas para lograr un análisis más profundo de las cuestiones objeto de su estudio.

CONSTITUCIONAL: El conjunto de normas jurídicas relativas a la estructura fundamental del estado, a las funciones de sus órganos y a las relaciones de estos entre si y con los particulares.

SENTIDO MATERIAL: (Kelsen) Constituida por los conceptos que regulan la creación de normas Jurídicas Generales y especialmente la creación de Leyes. (Jellinek) Principios Jurídicos que designan a los órganos supremos del Estado, los modos de su creación, sus relaciones mutuas, fijan el círculo de su acción y, por ultimo, la situación de cada uno de ellos respecto del poder del Estado. Están organizadas de forma tal que buscan evitar el abuso de poder.

SENTIDO FORMAL: Es un documento Solemne que contiene el conjunto de normas jurídicas que solo pueden ser modificadas mediante la observancia de prescripciones especiales, cuyo objeto es dificultar la modificación de tales normas.

La relación existente entre estas dos disciplinas es tan estrecha, que en muchos casos no se puede fijar con exactitud la frontera en donde termina uno y empieza el otro, mientras el constitucional finca bases, el administrativo las desarrolla detalladamente

Con el derecho constitucional tuvo que luchar para poder lograr su diferenciación, y consecuentemente erigirse como rama especial del derecho. Si bien se han podido fijar características propias a cada una de estas materias, aún en la actualidad las unen múltiples aspectos, lo que ha llevado al maestro Gabino Fraga a afirmar que sus diferencias son únicamente de grado y no de esencia.

DERECHO PROCESAL: Normas Jurídicas destinadas a la aplicación de las normas del derecho a casos particulares, ya sea con el fin de esclarecer una situación jurídica dudosa, ya con el propósito de que los órganos jurisdiccionales declaren la existencia de determinada obligación y, en caso necesario, ordenen que se haga efectiva.

El proceso puede tener una fase declarativa y otra ejecutiva. En la primera tiende al esclarecimiento de una situación jurídica controvertida o incierta; en la segunda, su fase consiste en hacer valer, mediante la coacción incluso, determinados derechos cuya existencia ha sido declarada.

DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO: Conjunto de normas Jurídicas que rigen las relaciones de los Estados entre si y señalan sus derechos y deberes recíprocos.

Se hacen patentes estos vínculos en las labores que desempeñan las misiones diplomáticas (embajadas, consulados, etc.), en la celebración de tratados internacionales de carácter administrativo, referentes a cuestiones policíacas, sanitarias, etc.; en la creación de órganos administrativos internacionales, etc.

DERECHO PENAL: Rama del derecho Publico interno, conjunto de normas Jurídicas que determinan los delitos, las penas que el Estado impone a los delincuentes y la medidas de seguridad que el mismo establece para la prevención de la criminalidad. (Eugenio Cuello Calón. Español).

A las dos materias concierne el cumplimiento de las sanciones que fija el derecho penal; al Penal en cuanto a su cumplimiento y al administrativo en cuanto al régimen penitenciario. En forma destacada, debe señalarse que ambas disciplinas también intervienen en la prevención de la criminalidad. Por último, para realizar efectivamente la función administrativa, el legislador ha tenido necesidad de incluir algunas de las cuestiones propias del derecho penal, dentro del administrativo, por ejemplo, el delito de evasión y elusión fiscal, el tráfico de personas, o la aplicación de sanciones penales por infracción a disposiciones administrativas, para mantener su efectividad.

DERECHO CIVIL: Normas Jurídicas que determinan las consecuencias esenciales de los principales hechos y actos de la vida humana (nacimiento, mayoría, matrimonio) y la situación jurídica del ser humano en relación con sus semejantes (capacidad civil, deudas y créditos) o en relación con las cosas (propiedad, usufructo, etc.)

MERCANTIL: Normas Jurídicas relativas a los comerciantes y a los actos de comercio. Rama del derecho que estudia los preceptos que regulan el comercio y las actividades asimiladas a el, y las relaciones jurídicas que se derivan de esas normas.

Las relaciones del Derecho Administrativo con el Mercantil son al igual que con el Derecho civil muy íntimas. Cobra vital importancia por ejemplo en sus relaciones con organismos auxiliares de la Administración Publica, como los descentralizados, desconcentrados, paraestatales, fideicomisos, etc.

CON LA HISTORIA. Permite el Estudio comparado de desenvolvimiento de instituciones administrativas a través del tiempo.

CON LA POLÍTICA: Entendiéndola como el estudio general del estado de los sistemas de gobierno, ideologías y fines del mismo.

CON LA SOCIOLOGÍA: Ya que los fenómenos sociales imponen el estudio de las necesidades y movimiento de población, su desenvolvimiento, etc., que deben de tomarse en cuenta tanto para la legislación como para la actividad administrativa.

CON LA ECONOMÍA: Debido a que los fenómenos de producción, distribución y consumo de bienes. La intervención del estado en el desarrollo de la infraestructura y planes de desarrollo económico son actividades de la Administración Pública.

CON LA ESTADÍSTICA: Porque los censos, catastro demográficos etc, permiten un estudio de las necesidades sociales y de la realidad del país para proporcionar los medios necesarios a su atención.

CON LA TECNOLOGÍA. Ya que permite la utilización de procedimientos modernos y de gran rendimiento a la Administración Pública, por ejemplo, el Metro, el Ferrocarril, la Internet, etc.

LAS FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.

El vocablo fuente ha sido muy utilizado en materia jurídica para tratar de determinar el origen de las normas y resulta un termino multivoco, pues a veces se le confunde con las fuentes del conocimiento jurídico, otras, con las fuentes de la ley y algunas con las del derecho positivo.

FUENTE: El termino fuente –escribe Claude Du Pasquier- crea una metáfora bastante feliz, pues remontarse a las fuentes de un río es llegar al lugar en que sus aguas brotan de la tierra; de manera semejante, inquirir la fuente de una disposición jurídica es buscar el sitio en que ha salido de las profundidades de la vida social a la superficie del derecho.

Siguiendo la paráfrasis de Du Pasquier, fuente seria el lugar de donde brota el agua (norma jurídica), procedimiento de formación seria el método o instrumento para llevar el agua al lugar de su destino (acueducto, tubería) que equivaldría a los procedimientos mediante los cuales se expresa la norma (ley, costumbre, jurisprudencia); entonces no procede confundir la fuente con el procedimiento de exteriorización.

FUENTES DEL CONOCIMIENTO JURÍDICO: Son aquellas a las que acude el estudioso para tratar de desentrañar el hecho, fenómeno o materia del conocimiento y pueden ser o bien directas o indirectas. Indirectas son aquellas que por referencia le proporcionen los datos cognoscitivos.

FUENTES DEL DERECHO: Es preciso distinguir dos situaciones que son de importancia:

- 1) Creación de la norma jurídica.
- 2) Supletoriedad de la norma jurídica en su interpretación, ejecución y aplicación cuando tiene lagunas o no prevé determinadas situaciones. En cuyo caso serán las propias fuentes que señale la ley como de aplicación supletoria.

El contenido del derecho administrativo proviene de sus fuentes, de las que obtiene el material que le es propio.

FORMALES: Los procesos de creación de las normas jurídicas. Cada fuente formal esta constituida por diversas etapas que se suceden en cierto orden y deben realizar determinados supuestos. Aquellas que revisten una forma determinada mediante la que el Estado establece su aplicación y así, tradicionalmente se consideran fuentes formales a LA LEGISLACIÓN, LA COSTUMBRE, Y LA JURISPRUDENCIA. La única interpretación que encontramos de que la ley sea fuente formal de derecho, es aceptando cierta jerarquía entre las leyes a partir de la Constitución, leyes ordinarias o secundarias y reglamentos.

REALES: Son los factores y elementos de la vida social que determinan el contenido de tales normas. Son aquellas motivaciones que mueven al legislador a expedir determinada ley o norma jurídica.

HISTÓRICAS: Se aplica a los documentos, (inscripciones, papiros, libros, etc) que encierran el texto de una ley o conjunto de leyes. Por ejemplo, las Instituciones, El digesto, Código, y las novelas son fuentes del derecho romano.

LEGISLACIÓN (PROCESO). Proceso por el cual uno o varios de los órganos del Estado formulan y promulgan determinadas reglas jurídicas de observancia general, a las que se da el nombre específico de leyes.

1. INICIATIVA
2. DISCUSIÓN
3. APROBACIÓN
4. SANCIÓN
5. PUBLICACIÓN
6. INICIACIÓN DE LA VIGENCIA.

Art. 71 y 72 CPEUM

LEY ORGÁNICA: ley que regula la estructura y funcionamiento de un órgano del estado. (Ejemplo: Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa)

LEY REGLAMENTARIA: la que regula o desarrolla en detalle algún mandamiento de la constitución. (Ley de Amparo, Ley Federal del Trabajo)

LEY ORDINARIA: La que resulta de la actividad autorizada por la constitución. (Ley del IVA, Ley del Servicio de Administración Tributaria, etc)

LA COSTUMBRE: Es un uso implantado en una colectividad y considerado por esta como jurídicamente obligatorio; es el derecho nacido consuetudinariamente. Uso existente en un grupo social, que expresa un sentimiento jurídico de los individuos que componen dicho grupo (Francois Geny).

Teoría de la fuerza normativa de los hechos, de Jorge Jellinek, “Los hechos tienen cierta fuerza normativa. Cuando un hábito social se prolonga, acaba por producir, en la conciencia de los individuos que lo practican, la creencia de que es obligatorio o legal. De esta suerte, lo normal, lo acostumbrado, transformase en lo debido, y lo que en un principio fue simple uso, es visto mas tarde como manifestación del respeto a un deber. La costumbre del pasado se convierte en la norma del futuro”.

LA COSTUMBRE ESTA FORMADA POR 2 ELEMENTOS:

HABITO CONSUETUDO: Repetición de los mismos actos que engendran al habito.

OPINIO JURIS: La opinión social de que el habito es justo y necesario.

¿En que momento deja una costumbre de ser mero habito, para convertirse en regla de derecho? Hasta que el poder publico le reconoce el carácter de obligatorio.

En México, la costumbre solo es jurídicamente obligatoria cuando la ley le otorga tal carácter. Por tanto, no es fuente inmediata, sino mediata o supletoria del orden positivo.

Ejemplos: El comercio informal, los taxis colectivos, las peregrinaciones.

LA JURISPRUDENCIA: Tiene dos acepciones:

Ciencia del Derecho o teoría del orden jurídico positivo.

Conjunto de principios y doctrinas contenidas en las decisiones de los tribunales.

JURISPRUDENCIA:

- 5 sentencias ejecutorias ininterrumpidas.
- Aprobadas por 8 Ministros del pleno (11 Ministros) Art. 94 CPEUM. y 2 LOPJF
- Aprobados por 4 Ministros de las Salas. (2 Salas. 5 Ministros cada sala) Art. 15 LOPJF
- También las resoluciones que diluciden contradicción de tesis de Salas y TCC.
- Las resoluciones de TCC 5 sentencias ininterrumpidas, aprobadas por unanimidad. (3 Magistrados, 1 Secretario de Acuerdos). Art 33 LOPJF

Art. 192 a 197-B DE LA LEY DE AMPARO

TAREA: Como esta conformado el TFJFyA. HACER ORGANIGRAMA.

SALA SUPERIOR
11 Magistrados
2 SECCIONES:
5 Magistrados.

SALAS REGIONALES

3 Magistrados

21 Salas Regionales (Reglamento interior del TFJFyA art 24).

El objeto de la jurisprudencia es fundamentalmente precisar el sentido exacto en que se ha interpretado un texto legal, o bien a llenar las lagunas de la ley, que por completa que sea, no siempre norma todos los problemas jurídicos que presenta la realidad.

TAREA: ENTREGAR 3 TESIS JURISPRUDENCIALES QUE RESUELVAN UNA CONTRADICCIÓN DE TESIS.

LEY REGLAMENTARIA Y REGLAMENTO: La diferencia entre estos dos es puramente formal y de rango. La primera es expedida por el congreso y desarrolla preceptos Constitucionales. El segundo es expedido por el ejecutivo y desarrolla una ley del Congreso. Ambos ordenamientos se identifican en su esencia por cuanto los dos tienen su razón de ser, su medida y su justificación en relación con un ordenamiento superior, al cual hacen referencia y están subordinados.

REGLAMENTO: conjunto de normas obligatorias de carácter general emanadas del poder ejecutivo, dictadas para el cumplimiento de los fines atribuidos a la administración pública.

Para Moreau, en su monografía titulada El Reglamento Administrativo, es una regla obligatoria impuesta por una autoridad pública que no es el congreso.

LIMITES A LA FACULTAD REGLAMENTARIA:

PRINCIPIO DE LA PRIMACÍA DE LA LEY: Implica que dada la jerarquía superior de la ley al reglamento, aquella no puede ser modificada por este.

PRINCIPIO DE AUTORIDAD FORMAL DE LA LEY: indica que para poder modificar, reformar, derogar o abrogar una ley, deberá seguirse el mismo procedimiento que, el idóneo, para su creación.

PRINCIPIO DE RESERVA DE LA LEY: Establece que hay materias que solo pueden ser reguladas por una ley (Acto Jurídico de derecho público formalmente legislativo y ejecutivo, y materialmente legislativo).

REGLAMENTOS AUTÓNOMOS COMO EXCEPCIÓN:

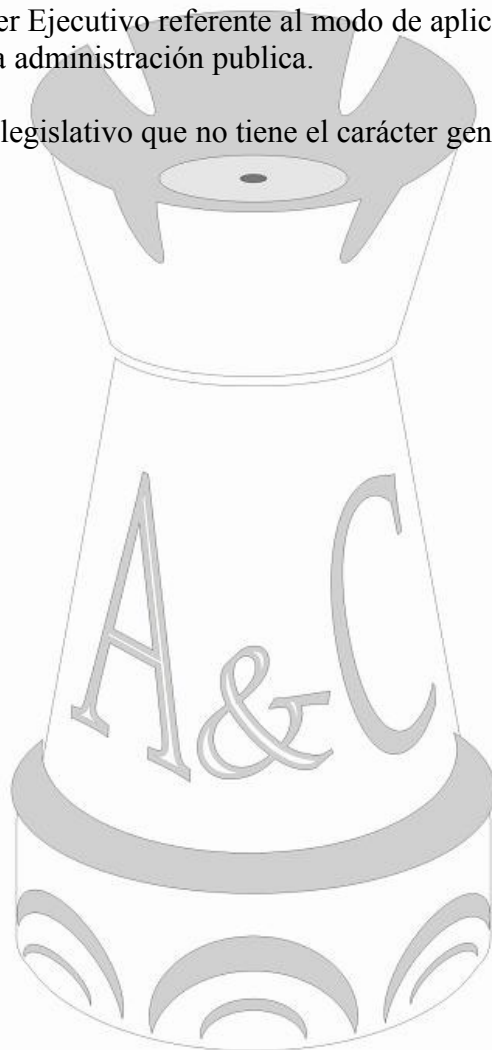
Los reglamentos autónomos, por disposición constitucional, son excepciones a la regla de que los reglamentos siempre deben estar directamente subordinados a una ley ordinaria, en

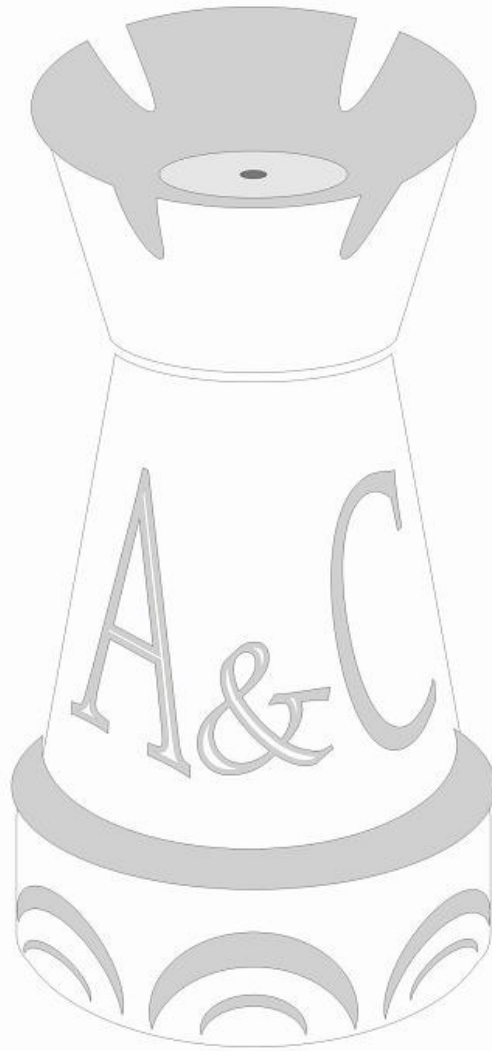
sentido lato; estos detallan directamente un dispositivo constitucional. En Mexico solo existen reglamentos autónomos, en los siguientes casos:

- 1.- Reglamentos gubernativos y de policía (Artículo 21 párrafo primero constitucional).
- 2.- Reglamentos que regulan la extracción y utilización de las aguas del subsuelo, cuando lo exija el interés público o la afectación a otros aprovechamientos. (Artículo 27 párrafo quinto constitucional).

DECRETO. Acto del Poder Ejecutivo referente al modo de aplicación de las leyes en relación con los fines de la administración pública.

Disposición de un órgano legislativo que no tiene el carácter general atribuido a las leyes.



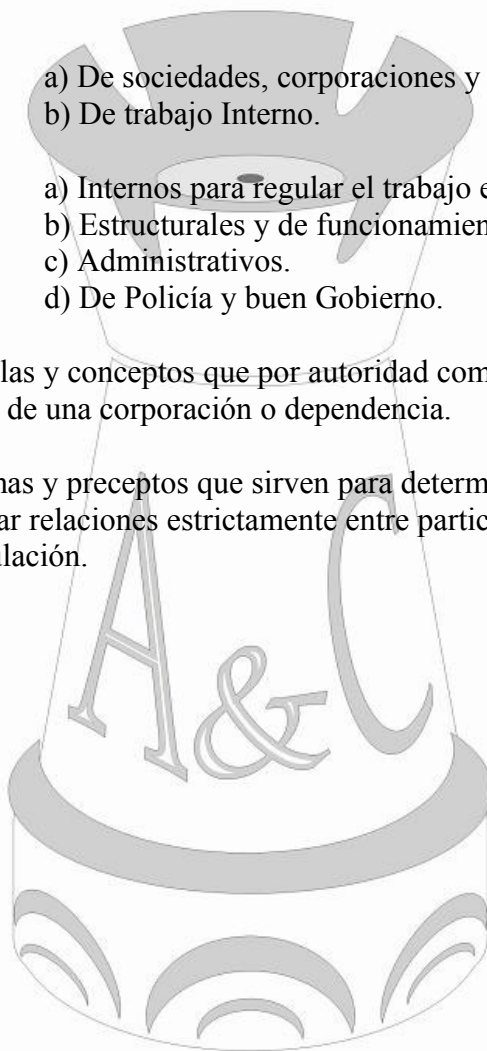


TIPOS DE
REGLAMENTOS

- 1 De Particulares:
- a) De sociedades, corporaciones y asociaciones nacionales e internacionales.
 - b) De trabajo Interno.
- 2 De Autoridad
- a) Internos para regular el trabajo en las unidades administrativas.
 - b) Estructurales y de funcionamiento interno nacionales e internacionales.
 - c) Administrativos.
 - d) De Policía y buen Gobierno.

Concepto Genérico: Conjunto ordenado de reglas y conceptos que por autoridad competente se da para la ejecución de una ley o para el régimen interior de una corporación o dependencia.

Reglamentos de particulares: Conjunto ordenado de normas y preceptos que sirven para determinar el régimen interno de determinadas corporaciones, o para regular relaciones estrictamente entre particulares, derivadas de otros aspectos de la vida social, que impone esa regulación.



R
E
G
L
A
M
E
N
T
O

D
E

A
U
T
O
R
I
D
A
D

REGLAMENTOS
INTERNOS DE
LOS ÓRGANOS
DEL ESTADO

Reglamentos internos de los órganos del Estado. Regulan la actividad interna de esas entidades y de las unidades administrativas que de ellas dependen. Formalmente no tienen el carácter de leyes, dado que no siguen el proceso legislativo que la Constitución fija para las leyes. Congreso Art. 77 Fracción III. (Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación. Reglamento para la transparencia y el acceso a la información pública de la Cámara de Diputados. Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

ELEMENTOS
COMUNES

1. Manifestación Unilateral de Voluntad del órgano público competente.
2. Constituyen normas Jurídicas generales.
3. Expresión de una actividad materialmente legislativa y formalmente administrativa
4. Tiene un procedimiento de elaboración distinto al de las leyes del Congreso.

REGLAMENTO
ADMINISTRATIVO

REQUISITOS DE
LEGALIDAD

1. Para su validez, necesitan del refrendo Ministerial del Secretario de Estado. (Art. 92 Constitucional)
2. Es indispensable su publicación en el Diario Oficial de la Federación.
3. No debe exceder en su alcance y contenido a la ley de la cual deriva.

CONCEPTO DE
REGLAMENTO
ADMINISTRATIVO

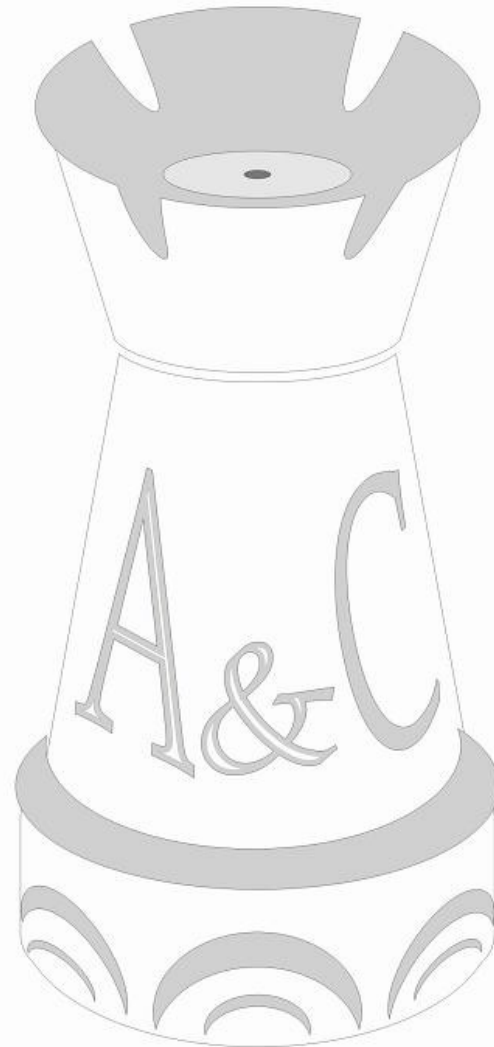
Es una manifestación unilateral de voluntad discrecional, emitida por un órgano administrativo legalmente investido de potestad o competencia para emitirlo. Creadora de normas jurídicas generales que desarrollan los principios de una ley emanada del congreso, a efecto de facilitar su ejecución y observancia en la esfera administrativa.

DIFERENCIAS ENTRE
LEY Y
REGLAMENTO.

1. Ambos son Actos materialmente legislativos, pero el reglamento es formalmente Administrativo.
2. No agota el procedimiento Legislativo.
3. Limitado por el principio de la Primacía de la Ley. La ley es primero y de jerarquía mayor.
4. No puede haber Reglamento sin Ley. La ley existe con o sin reglamento. Es secundario.
5. La abrogación o derogación de la ley conlleva a que el Reglamento corra la misma suerte.
6. Su función es allanar la función Administrativa del Poder Ejecutivo.

REGLAMENTOS
MUNICIPALES

- De Estructura y organización.
- Referentes a servicios Públicos.
- Referentes a zonificación, planeación y desarrollo urbano. (Art. 115 Fracción V Constitucional).



SERVICIO PÚBLICO

PUBLICO: Del Latín Publicus, significa Notorio, patente, manifiesto, potestad, jurisdicción y autoridad para hacer una cosa. Contrapuesto a privado, perteneciente a todo el pueblo.

SERVICIO: Del latín SIRVITUM: Acción y efecto de servir, merito que se hace sirviendo al Estado o Entidad u otra persona. Utilidad o provecho que resulta de lo que otra persona ejecuta en atención a uno.

Gramaticalmente el uso de los vocablos, en términos muy generales, encuadra en el concepto moderno de Servicio Publico o como acertadamente expresa Villegas Basavilbaso “De los dos elementos de la locución, el de naturaleza sustantiva – Servicio—tiene una acepción determinada: Ejercer una función, cumplir un fin, satisfacer una necesidad; En cambio el de naturaleza Adjetiva –Publico—es indeterminado por cuanto ese servicio puede ser referido a la persona publica que lo realiza o al beneficiario o usuario del mismo. Esto es Servicio Publico o para el Publico”.

Las primeras nociones de Servicio Publico surgen en Francia en la ley 16-25 de Agosto de 1790 y en el decreto de 16 Fructidor Año III que prohibía a los tribunales judiciales el conocimiento de litigios administrativos. Esta prohibición condujo a admitir la existencia de una jurisdicción destinada a juzgar las diferencias administrativas. Dada la prohibición a los tribunales judiciales poco a poco se fueron determinando el contenido o concepto de lo que debía considerarse Servicio Publico y que en consecuencia seria materia prohibida para dicho tribunales.

SERVICIO PUBLICO (Gabino Fraga): Actividad destinada a satisfacer una necesidad colectiva de carácter material, económico o cultural, mediante prestaciones concretas individualizadas, sujetas a un régimen jurídico que les imponga adecuación, regularidad y uniformidad.

SERVICIO PUBLICO (Serra Rojas): Es una empresa creada y controlada por los gobernantes para asegurar de una manera permanente, regular, a falta de iniciativa privada suficientemente eficaz, la satisfacción de necesidades colectivas de carácter material, económico y cultural que se consideran esenciales y sujetas a un régimen de derecho publico.

SERVICIO PUBLICO (MIGUEL ACOSTA ROMERO): Actividad Técnica encaminada a satisfacer necesidades colectivas básicas o fundamentales, mediante prestaciones individualizadas, sujetas a un régimen de derecho público que determina los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad. Esta actividad puede ser prestada tanto por el Estado como por Particulares.

CARACTERÍSTICAS DEL SERVICIO PÚBLICO:

1. Es una actividad técnica, encaminada a una finalidad.
2. Su finalidad es la satisfacción de necesidades básicas de la sociedad. Es de interés general, que regula el derecho público, pero que también puede ser regulada por el derecho privado.
3. La actividad puede ser desarrollada tanto por el Estado como por particulares mediante figuras como la de la concesión.
4. El Régimen Jurídico que garantiza la satisfacción constante y adecuada de las necesidades de interés general es el régimen del Derecho Publico.

De acuerdo con la doctrina, el servicio publico debe estar dotado de ciertos caracteres esenciales, sin los cuales se desnaturaliza o desvirtúa, en consecuencia, el Estado tiene la obligación de asegurar que dicho servicios resta tales rasgos distintivos, para garantizar la idónea satisfacción de la necesidad de carácter general que trata de atender.

Los caracteres Jurídicos considerados por el grueso de la doctrina como esenciales del servicio público son: la Generalidad, la Igualdad, la regularidad y la continuidad.

LA GENERALIDAD: Esta consiste en la posibilidad que toda persona lo pueda aprovechar o recibir, previa satisfacción de los requisitos que la propia legislación señale. La única limitación que admite es la de la infraestructura del servicio que se trate.

LA IGUALDAD O UNIFORMIDAD: Se refiere al trato igual o uniforme que debe darse a todos los usuarios del servicio. No debe establecerse discriminaciones de ninguna índole. Sin embargo esto no impide que se establezcan clases o categorías de usuarios.

LA REGULARIDAD: Este carácter Jurídico de los Servicios Públicos se refiere a que estos deben ser prestados o proporcionados conforme a las normas jurídicas que los Regulan.

LA CONTINUIDAD: En virtud de tal característica los Servicios Públicos no deben ser interrumpidos salvo por las causas y circunstancias que la propia legislación señale.

SISTEMAS O MODOS DE PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS:

1. El del Estado Liberal. Aquel que deja a la iniciativa privada el establecimiento y explotación de los Servicios Públicos.
2. El de Concesión de los Servicios Públicos para que sean particulares quienes presten directamente estos servicios.
3. El de economía mixta o empresas de Participación Estatal.
4. El de intervención Absoluta del Estado en la prestación de los Servicios Públicos.

Entendido como actividad satisfactoria de necesidades, el Servicio Publico constituye una técnica de protección del usuario-gobernado, que se sujeta a un régimen jurídico especial, excluyente del derecho privado.

La Constitución Mexicana en su Artículo 28 párrafo once, previene:

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

La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley.

De lo anterior se infiere que los Servicios Públicos solo pueden ser creados y regulados mediante ley expresa.

MODOS DE ADQUISICIÓN DEL DOMINIO:

El Estado, en su obligación de atender en forma adecuada las necesidades de la colectividad, puede llegar a estar colocado frente intereses de particulares, que en ningún caso deber ser obstáculo para la realización de sus fines. Para tal efecto, cuenta con medios de carácter Administrativo, que le facilitan su adquisición, entre los que encontramos a la Expropiación, Confiscación, Requisición y Nacionalización. Puede también el Estado hacerse de bienes de particulares, como resultado de la aplicación de sanciones impuestas por infracciones, tal es el caso del Decomiso.

EXPROPIACIÓN: Procedimiento administrativo de Derecho Publico, en virtud del cual el Estado, unilateralmente y en ejercicio de su soberanía, procede legalmente en forma concreta, en contra de un propietario o poseedor para la adquisición forzada o traspaso de un bien, por causa de utilidad pública y mediante una indemnización justa.

Etimológicamente significa: Privación de la Libertad. Fuera de la propiedad.

La acción administrativa se encamina a decretar la expropiación en los siguientes casos:

- Expropiación Total
- Ocupación Temporal Total
- Ocupación Temporal Parcial
- Limitación de los Derechos de Dominio

ELEMENTOS DEL PROCEDIMIENTO DE EXPROPIACIÓN:

1. Calificación Legislativa de las causas de utilidad publica. Art. 27 párrafo VII Constitucional y Artículo 1 de la ley de Expropiación.
2. Intervención de la Autoridad Administrativa que realiza el Acto de Expropiación. Por lo general es la Secretaria de Gobernación quien esta

facultada para realizarla, salvo disposición expresa en contrario. Art. 3 Ley de Expropiación. Art 27 Fracción XX de la LOAPA.

3. Decreto Expropiatorio debidamente fundado y motivando las causas de Utilidad Publica.
4. Indemnización.

ELEMENTOS DE FONDO DE LA EXPROPIACIÓN:

1. Modo Administrativo de adquirir la propiedad por parte del Estado.
2. Todo tipo de bienes, tanto muebles como inmuebles, tangibles e intangibles. Art. 1 Fracción V de la Ley de Expropiación.
3. Acto unilateral de ejercicio de la Soberanía.
4. Su objeto debe ser la Utilidad Publica.
5. Debe mediar Justa Indemnización.

ELEMENTOS PROCESALES:

1. Expedición de la ley de expropiación. (Ley de Expropiación)
2. Iniciación del procedimiento de expropiación. (Art. 3 Ley de Expropiación)
3. Declaración de Expropiación. (Art. 3 de la Ley de Expropiación)
4. Notificación personal al agraviado. Si se desconoce su domicilio se hace a través del DOF.
5. El afectado tiene como defensa el Recurso de Revocación en materia de Expropiación.
6. El Poder Judicial intervendrá si existe controversia respecto a la indemnización que deba recibir el propietario del bien expropiado.

BIENES SUSCEPTIBLES DE EXPROPIACIÓN:

Son susceptibles de expropiación todos los bienes muebles e inmuebles, con excepción del dinero, que por razón de utilidad publica el Estado considere necesaria su expropiación. Lo anterior se desprende del contenido del Artículo 1 de la Ley de Expropiación Vigente que señala:

Artículo 1o.- Se consideran causas de utilidad pública:

- I.- El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público;
- II.- La apertura, ampliación o alineamiento de calles, la construcción de calzadas, puentes, caminos y túneles para facilitar el tránsito urbano y suburbano;
- III.- El embellecimiento, ampliación y saneamiento de las poblaciones y puertos, la construcción de hospitales, escuelas, parques, jardines, campos deportivos o de aterrizaje, construcciones de oficinas para el Gobierno Federal y de cualquier obra destinada a prestar servicios de beneficio colectivo.

IV.- La conservación de los lugares de belleza panorámica, de las antigüedades y objetos de arte, de los edificios y monumentos arqueológicos o históricos, y de las cosas que se consideran como características notables de nuestra cultura nacional;

V.- La satisfacción de necesidades colectivas en caso de guerra o trastornos interiores; el abastecimiento de las ciudades o centros de población, de víveres o de otros artículos de consumo necesario, y los procedimientos empleados para combatir o impedir la propagación de epidemias, epizootias, incendios, plagas, inundaciones u otras calamidades públicas;

VI.- Los medios empleados para la defensa nacional o para el mantenimiento de la paz pública;

VII.- La defensa, conservación, desarrollo o aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de explotación;

VIII.- La equitativa distribución de la riqueza acaparada o monopolizada con ventaja exclusiva de una o varias personas y con perjuicio de la colectividad en general, o de una clase en particular;

IX.- La creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad;

X.- Las medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad;

XI.- La creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida;

XII.- Los demás casos previstos por leyes especiales.

UTILIDAD PÚBLICA

La utilidad pública consiste en el derecho que tiene el Estado para satisfacer una necesidad colectiva y en general la conveniencia o el interés de la generalidad de los individuos del Estado. Será la Ley quien determine lo que se deba de considerar Utilidad Pública. A este respecto, se deberá entender como de Utilidad Pública, el contenido del Art. 1 de la Ley de Expropiación anteriormente transcrito.

La SCJN, ah resuelto: "Solo hay Utilidad Pública cuando en provecho común se utiliza por la colectividad, llámese Municipio, Entidad Federativa o Nación. En el goce de la cosa expropiada no existe cuando se trata de beneficiar a un particular"

LA INDEMNIZACIÓN O JUSTO PRECIO.

INDEMNIZACIÓN: Es el resarcimiento de los daños causados, que se cubren principalmente con dinero. Es la suma en dinero que el Estado cubre a la persona afectada con un procedimiento de expropiación. El Artículo 10 de la Ley de Expropiación establece:

Artículo 10. El precio que se fijará como indemnización por el bien expropiado, será equivalente al valor comercial que se fije sin que

pueda ser inferior, en el caso de bienes inmuebles, al valor fiscal que figure en las oficinas catastrales o recaudadoras.

Respecto periodo durante el cual deba hacer el pago de la indemnización la propia ley de la materia establece que será dentro del termino de 1 año contado a partir de la Declaratoria de Expropiación. Además se establece que el pago se realizara primordialmente en Dinero y en Moneda Nacional, aunque también existe la posibilidad de que el pago sea en especie.

Artículo 20.- La indemnización deberá pagarse dentro del término de un año a partir de la declaratoria de expropiación en moneda nacional, sin perjuicio de que se convenga su pago en especie.

LA CONFISCACIÓN.

CONFISCACIÓN: La confiscación es la adjudicación que se hace en beneficio del Estado, de los bienes de una persona sin apoyo ni fundamento legal. Se afirma que toda “expropiación” sin indemnización es una confiscación.

La confiscación es una medida arbitraria de carácter administrativo, que simboliza el abuso de la autoridad, la que investida de su representación legal, desposee sin derecho, sin fundamento legal de sus propiedades, derechos o posesiones a un particular.

Tuvo su origen en la Roma antigua con la palabra latina “confiscatio”, a su vez derivada de “fiscus” con la que se designaba, primero una canasta destinada a contener dinero y posteriormente al Tesoro Imperial. En el último siglo de la Republica Romana, Lucio Cornelio Sila la aplicó en su significación actual, como un sistema de castigo y persecución política a los proscritos, a quienes previamente se declaraba fuera de la ley y privados de todos sus derechos políticos y civiles.

Del imperio Romano, la confiscación pasó a los estados recién formados en Europa, continuando sus aplicación durante toda la Edad Media a los excomulgados, con la anuencia de la Iglesia.

En Francia en el siglo XIX fue aplicada a los delincuentes condenados, y a los delincuentes de atentados contra la seguridad del Estado y falsificación de moneda. Fue suprimida con el reconocimiento de la inviolabilidad de la propiedad, tutelada por la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.

También fue aplicada como consecuencia de la guerra, a los pueblos de países enemigos, como un derecho implícito a ella, a la guerra, que no precisaba para su aplicación declaración o decreto previo.

En la actualidad en México, esta prohibida, según se desprende del contenido del Artículo 22 Constitucional que señala:

Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.

No se considerará confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecha por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impuestos o multas. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial, de los bienes, en caso del enriquecimiento ilícito, en los términos del artículo 109; ni el decomiso de los bienes propiedad del sentenciado, por delitos de los previstos como de delincuencia organizada, o el de aquéllos respecto de los cuales éste se conduzca como dueño, si no acredita la legítima procedencia de dichos bienes.

No se considerará confiscación la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables. La autoridad judicial resolverá que se apliquen en favor del Estado los bienes que hayan sido asegurados con motivo de una investigación o proceso que se sigan por delitos de delincuencia organizada, cuando se ponga fin a dicha investigación o proceso, sin que haya un pronunciamiento sobre los bienes asegurados. La resolución judicial se dictará previo procedimiento en el que se otorgue audiencia a terceros y se acredite plenamente el cuerpo del delito previsto por la ley como de delincuencia organizada, siempre y cuando se trate de bienes respecto de los cuales el inculpado en la investigación o proceso citados haya sido poseedor, propietario o se haya conducido como tales, independientemente de que hubieran sido transferidos a terceros, salvo que éstos acrediten que son poseedores o adquirentes de buena fe.

Por lo tanto, dado que esta prohibida la confiscación desde la Constitución, sería absurdo entrar al estudio de sus elementos o naturaleza, dado que es Anti-Jurídica.

LA REQUISICIÓN.

REQUISICIÓN: Acto y Procedimiento Administrativo Unilateral, en virtud del cual el Estado transfiere a su favor la propiedad o el uso de bienes muebles, el uso temporal de bienes inmuebles, o una prestación de servicios, para satisfacer intereses generales, mediante el pago de una indemnización.

La requisición, dicen Duez y Debiere, es una operación unilateral de gestión pública por la cual la Administración Pública exige de una persona, sea la prestación de la actividad, sea la provisión de objetos mobiliarios, sea el abandono

temporal del goce de un inmueble, o de empresas, para hacer, con un fin determinado, un uso conforme al interés general.

La requisición tiene su justificación principalmente en tiempos de guerra, pero es dable en tiempos de paz, como consecuencia de situaciones extraordinarias que obliguen al Estado a tomar medidas extremas y decisiones rápidas, pero siempre como resultante de circunstancias verdaderamente excepcionales por su gravedad y anormalidad.

La requisición es una figura administrativa muy cercana a la expropiación, obedeciendo ambas a razones de utilidad pública, en ambas existe el pago de indemnización al particular afectado, y ambas son actos unilaterales del Estado o Poder Público. Difieren cuando recaen sobre bienes inmuebles, debido a que en la expropiación la transmisión de la propiedad a favor del estado es permanente, mientras que en la requisición solo existe una afectación temporal o de limitación del dominio, es decir, solo se transfiere el derecho de uso y goce.

SUPUESTOS CONTEMPLADOS EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA.

El primero de ellos lo encontramos en el Artículo 29 de la Constitución, que establece, los supuestos de la Suspensión de las Garantías Individuales.

Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los Titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.

Aquí la justificación deriva del estado de necesidad en que se encuentre el Estado Mexicano, y consistirá en la Requisición que haga el Estado a los particulares de sus bienes, para hacer frente a la situación que el propio precepto señala.

El segundo supuesto lo encontramos en el contenido del Artículo 16 cuarto párrafo que señala los supuestos en tiempo de Guerra:

Artículo 16.

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.

Aquí la justificación es clara, el Estado de Guerra que indiscutiblemente hace notoria el Estado de urgencia y necesidad de los militares.

El tercer supuesto lo encontramos en el artículo 12 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, que establece el supuesto en que el Estado podrá requisar tanto las vías generales de comunicación, los medios de transporte, de sus servicios auxiliares, accesorios y dependencias, bienes muebles e inmuebles y de disponer de todo ello, como lo juzgue conveniente. Establece el citado Artículo:

Artículo 112.- En caso de guerra internacional, de grave alteración del orden público o cuando se tema algún peligro inminente para la paz interior del país o para la economía nacional, el Gobierno tendrá derecho de hacer la requisición, en caso de que a su juicio lo exija la seguridad, defensa, economía o tranquilidad del país, de las vías generales de comunicación, de los medios de transporte, de sus servicios auxiliares, accesorios y dependencias, bienes muebles e inmuebles y de disponer de todo ello, como lo juzgue conveniente. El Gobierno podrá igualmente utilizar el personal que estuviere al servicio de la vía de que se trate cuando lo considere necesario. En este caso, la Nación indemnizará a los interesados, pagando los daños por su valor real, y los perjuicios con el cincuenta por ciento de descuento. Si no hubiere avenimiento sobre el monto de la indemnización, los daños se fijarán por peritos nombrados por ambas partes y los perjuicios, tomando como base el promedio del ingreso neto en los años anterior y posterior a la incautación. Los gastos del procedimiento pericial serán por cuenta de la Nación.

En el caso de guerra internacional a que se refiere este artículo, la Nación no estará obligada a cubrir indemnización alguna.

Este ordenamiento, Ley de Vías Generales de Comunicación, es el único que utiliza el término requisición de forma específica. Por otra parte, también encontramos otros supuestos de requisición dentro de la Ley de Expropiación, aunque este ordenamiento no utiliza el término requisición sino el de "ocupación temporal o de limitación de dominio", sin embargo es claro que estos casos se refieren a Requisición, desde el punto de vista doctrinal.

FORMAS DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

Organizar significa ordenar y acomodar sistemáticamente, desde un punto de vista técnico, un conjunto de elementos para llevar a cabo una actividad, cumplir un fin, u obtener un objetivo.

La administración pública, como todo elemento del Estado, necesita ordenarse adecuadamente y técnicamente, es decir, organizarse, para realizar su actividad rápida, eficaz y convenientemente. Para ello se ha tratado, a través de la evolución de la Administración Pública, de buscar formas de organización que respondan lo mejor posible a las necesidades del país en un momento determinado.

Tradicionalmente se han considerado cuatro formas de organización administrativa:

Centralización

Desconcentración.

Descentralización

Sociedades Mercantiles y Empresas del Estado.

Las formas de organización de la Administración Pública, no son equivalentes a las formas de Estado y a las formas de gobierno, pues estas últimas se refieren a la entidad misma del Estado y la segunda a los órganos que ejercitan el poder, en el más alto rango (Ejecutivo, Legislativo y Judicial); en cambio las formas de organización administrativa se refieren exclusivamente a la Administración Pública, al Poder Ejecutivo y unidades administrativas que de él dependen, directa o indirectamente.

ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA (CONCEPTO). Es la forma en que se estructura y ordenan las diversas unidades administrativas que dependen del Poder Ejecutivo, directa o indirectamente, a través de relaciones de Jerarquía y dependencia, para lograr una unidad de acción, de dirección y de ejecución, en la actividad de la propia administración, encaminada a la consecución de los fines del Estado.

A fin de comprender mejor las formas de Organización Administrativa es importante precisar la diferencia entre los términos ÓRGANO DEL ESTADO y ÓRGANO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA O UNIDAD ADMINISTRATIVA a fin de evitar confusiones. Por tanto establezcamos el concepto de cada uno de ellos.

ÓRGANO DEL ESTADO (CONCEPTO). Conjunto de elementos materiales y personales con estructura jurídica y competencia para realizar una determinada actividad del Estado. Así tenemos que órgano del Estado es el Congreso de la Unión, la Cámara de diputados, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, un Juzgado de Distrito, el Presidente de la República.

ÓRGANO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA O UNIDAD ADMINISTRATIVA (CONCEPTO). Conjunto de elementos personales y materiales con estructura jurídica que el otorga competencia para realizar una actividad, relativa al Poder Ejecutivo y que desde el punto de vista orgánico, depende de él. Por ejemplo, la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Economía, el SAT, la Junta de Conciliación y arbitraje, el Infonavit, el IMSS, etc.

En México, la Organización Administrativa de la Administración Pública Federal esta compuesta de la siguiente manera (Art. 1 de la LOAPF)

1. Centralizada
2. Paraestatal

A su vez la Administración Pública Centralizada esta compuesta de siguiente manera en términos del Artículo 2 de la LOAPF:

1. Presidencia de la Republica.
2. Secretarías de Estado
3. Departamentos Administrativos.
4. Consejería Jurídica.

Y en lo que toca a la Administración Publica Paraestatal esta compuesta de la siguiente forma en términos del Artículo 1 de la LOAPF:

1. Organismos Descentralizados
2. Empresas de Participación Estatal
3. Instituciones Nacionales de Crédito
4. Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito,
5. Instituciones Nacionales de Seguros y de Fianzas
6. Y los Fideicomisos Públicos

LA CENTRALIZACIÓN

Históricamente se ha considerado a la Centralización como un sistema de unidades político-administrativas que realizan una parte de la actividad del Estado, con responsabilidad directa frente al titular del Poder Ejecutivo. La centralización Administrativa es un concepto que entraña la división de Trabajo y responsabilidades del Estado en órganos subordinados directamente al titular del Poder Ejecutivo de acuerdo con el orden constitucional de cada Estado.

CENTRALIZACIÓN (CONCEPTO): Forma de Organización Administrativa en la cual, las unidades administrativas u órganos de la Administración Publica, se ordenan y acomodan articulándose bajo un orden jerárquico que inicia con el titular del Poder Ejecutivo, con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución.

En la Centralización, el orden jerárquico entre el Titular del Ejecutivo y los Órganos de la Administración Publica se da a través de UNA RELACIÓN JERÁRQUICA. Esta relación Jerárquica es el orden y grado que guardan entre si los órganos de la Administración Publica, que se establece mediante un vínculo jurídico entre ellos, para determinar órganos superiores, coordinados e inferiores, mediante el ejercicio de los poderes que implica la propia relación y que se ejercen por los titulares de dichos órganos.

Cabe destacar que esta RELACIÓN JERÁRQUICA como vínculo jurídico no existe en un ordenamiento jurídico determinado, sino que hay que estudiarla a través del análisis de la Constitución, de la Ley Orgánica de la Administración Publica Federal (LOAPF), la Ley Federal de Entidades Paraestatales (LFEP) y las demás leyes orgánicas y especiales que regulan las actividades de cada unidad administrativa.

PODERES QUE IMPLICA LA RELACIÓN JERÁRQUICA.

1. De decisión

2. De nombramiento
3. De mando
4. De revisión
5. De vigilancia
6. Disciplinario
7. Para resolver conflictos de competencia

1. PODER DE DECISIÓN: Facultad o potestad de señalar un contenido a la actividad de la Administración Pública. Se decide a quien nombrar, la utilización del presupuesto o recursos materiales, humanos, y económicos, la tónica de la legislación administrativa, etc.

2. FACULTAD DE NOMBRAMIENTO: Facultad constitucional y de la legislación para nombrar o designar a los funcionarios públicos de menor rango. Así, el Presidente de la República nombra a sus Secretarios de Estado, estos a su vez, a sus subsecretarios, directores, delegados, etc., hasta los niveles más bajos de la esfera administrativa. (Ver Artículo 89 Constitucional).

3. PODER DE MANDO: Facultad de ordenar a los subordinados de la realización de determinados Actos, tanto jurídicos como Administrativos, o también materiales. Este poder se ejercita tanto por vía escrita como verbalmente. Este poder solo estará limitado por la propia ley, respecto a que si esta dentro de la facultades tanto del que Manda como el que recibe la orden. Para un mayor entendimiento de esto, se recomienda ver los artículos 2 a 14 de la Ley de Disciplina de la Armada de México.

4. PODER DE REVISIÓN: Facultad legal y administrativa que tienen los funcionarios superiores de revisar el trabajo o desempeño de los inferiores. Su objetivo es el buen desempeño de la función pública.

5. PODER DE VIGILANCIA: Al igual que el Poder de Revisión consiste en la supervisión del trabajo de los subordinados. Vigilar material y jurídicamente a los subalternos. Pero su objetivo final es la de identificación de las conductas ilícitas del funcionario que se desvía de su deber o función pública.

6. PODER DISCIPLINARIO: Deriva del ejercicio de los poderes de Revisión y Vigilancia, y su objeto es la aplicación de las sanciones o penalidades que son aplicables al funcionario que incurre en faltas, incumplimientos o ilícitos. La aplicación de medidas disciplinarias va desde una llamada de atención verbal, amonestación, apercibimiento, suspensión, cese o incluso denuncia del funcionario ante el Ministerio Público. En México este poder esta a cargo de la Secretaría de la Función Pública.

7. PODER PARA RESOLVER CONFLICTOS DE COMPETENCIA: Facultad que consiste en determinar quien será el Competente cuando dos o mas Secretarías o Funcionarios consideran tener facultades en una misma materia o asunto. Esta facultad le corresponde al titular del Poder Ejecutivo, quien la ejerce a través de la Secretaría de Gobernación según lo establece el Artículo 24 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA

En la doctrina política y administrativa con frecuencia se utilizan las expresiones Descentralización y Desconcentración para hacer referencia a la distribución teórica, legal y práctica de facultades y funciones políticas y administrativas entre el Estado soberano y las Unidades Administrativas que la componen.

La Desconcentración estrictamente administrativa se identifica en México con unidades administrativas que forman parte de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal. Por ejemplo, unidades desconcentradas de la Administración Pública Federal son: Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, dependiente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, o el SAT (Sistema de Administración Tributaria) órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (LSAT), o la Comisión Nacional Bancaria y de Valores órgano desconcentrado de la SHCP (LCNBV).

Desde el punto de vista de los especialistas del Management (Teoría de la Gerencia y Dirección), uno de los principios modernos fundamentales es el de delegar el poder y la responsabilidad en las escalas desconcentradas, pero, a la vez que el nivel superior delega poderes y responsabilidades, se asegura de conservar de hecho el control de los mismos, y que los escalones o niveles inferiores tomarán decisiones y actuarán de acuerdo con las improntas que le señale la dirección o nivel Superior. Para ellos, la Desconcentración, consiste en desintegrar a la Unidad de Administración y separarla del Centro. Así, en México la desconcentración tiene ciertos matices Políticos, pero más bien hace referencia a Estructuras Administrativas de rango intermedio dependientes, jerárquicamente de Órganos Centralizados.

DESCONCENTRACION STRICTU SENSU: Consiste en una forma de organización administrativa en la cual se otorgan al órgano desconcentrado, por medio de un acto materialmente legislativo (ley o reglamento), determinadas facultades de decisión y ejecución limitadas, que le permite actuar con mayor rapidez, eficacia, y flexibilidad, así como el tener un manejo autónomo de su presupuesto, sin que deje de existir el nexo de jerarquía, con el órgano superior.

Entre las principales características de los órganos desconcentrados, se encuentran las siguientes:

- 1) Son creados por una ley o reglamento.
- 2) Dependen siempre del titular del Ejecutivo o de una Secretaría de Estado.
- 3) Su competencia deriva de las facultades y atribuciones del Poder Ejecutivo
- 4) Pueden tener personalidad y patrimonio propios.
- 5) Las decisiones más importantes, requieren de la aprobación del órgano o Secretaría del cual dependen
- 6) Tiene autonomía técnica
- 7) No pueden tratarse o ser órganos superiores, dependen jerárquicamente de otro
- 8) Su naturaleza jurídica se determina teóricamente estudiándolo en particular.

Veamos ahora lo que establece el derecho objetivo vigente. En lo que toca a la Administración Pública Paraestatal esta compuesta de la siguiente forma en términos del Artículo 1 de la LOAPF:

7. Organismos Descentralizados
8. Empresas de Participación Estatal
9. Instituciones Nacionales de Crédito
10. Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito,
11. Instituciones Nacionales de Seguros y de Fianzas
12. Y los Fideicomisos Públicos

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

El acto Administrativo, en muchos casos debe sujetarse a un procedimiento determinado. Por mucho tiempo proceso y procedimiento fueron términos sinónimos para el derecho. En tiempos recientes la doctrina señala la existencia de proceso y procedimiento como conceptos diferentes.

Proceso significa el conjunto de actos realizados conforme a determinadas normas, que tienen unidad entre si y buscan una finalidad, que es la resolución de un conflicto, de restauración de un derecho, o resolver una controversia preestablecida, mediante una sentencia.

Procedimiento administrativo, es el conjunto de actos realizados conforme a ciertas normas para producir un acto.

De lo anterior se desprende que son procesos aquellos que se realizan ante los órganos del poder judicial o ante órganos del poder ejecutivo o administrativo que resuelven controversias. Mientras que el procedimiento es exclusivo del poder ejecutivo en la ejecución de los actos al ejercer sus facultades administrativas.

Según el español José María Villar y Romero, en el procedimiento administrativo no hay partes contrapuestas sino que hay una relación entre la administración y el interesado. Para García Oviero el procedimiento administrativo lo constituye los trámites y formalidades que debe observar la administración, para resolver las reclamaciones o solicitudes que los particulares formulan.

Gabino Fraga afirma que es el conjunto de formalidades y actos que preceden y preparan el acto Administrativo. En la exposición de motivos de la ley de procedimientos administrativos de España, del 17 de Julio de 1958 define el procedimiento administrativo como “el cause formal de la serie de actos en que se concentra la actuación administrativa para la realización de fin”.

De lo anterior podemos concluir que los autores coinciden en que el procedimiento administrativo es el conjunto de actos que realiza la administración, bien para producir otro acto administrativo o bien para lograr su ejecución o eficacia.

El autor Miguel Acosta Romero clasifica o divide el procedimiento administrativo de la siguiente manera:

Interno y externo

Previo y de ejecución

De oficio y de petición de partes

Procedimiento administrativo interno y externo. El interno se da en todo el conjunto de actos que realiza la administración, en su ámbito meramente de gestión administrativa entre sus órganos sin interferir la esfera de los particulares y podrá ser a su vez, previo, si es anterior a una discusión o resolución; y posterior la ejecución que también puede ser interno o externo. Procedimiento administrativo externo será aquel que alcance la esfera jurídica de los particulares sean en mayor o en menor grado.

Procedimiento administrativo previo y procedimiento administrativo de ejecución. Hay actos administrativos que por su naturaleza, requieren de un procedimiento previo, verbigratia la expropiación en la cual se requiere de actos de la autoridad administrativa tales como estudios de urbanización, económicos, de factibilidad para determinar su conveniencia y procedencia.

El procedimiento administrativo de ejecución es aquel que se requiere cuando determinado acto administrativo no se cumple voluntariamente por su destinatario o sujeto pasivo. Además existen procedimientos administrativos de ejecución en el cual no necesariamente se utiliza la coacción del estado para su ejecución, verbigratia, los contratos administrativos.

Procedimiento administrativo de oficio y procedimiento administrativo a petición de partes. Será de oficio o vinculado, aquellos que las autoridades realicen en cumplimiento de sus facultades y obligaciones, sin que medie para ello la solicitud o petición de un tercero. A petición de partes es aquel que requiere indistintamente el impulso de un particular o de un tercero para su inicio.

Independientemente lo anterior siendo el derecho y el Derecho Administrativo tan amplios es conveniente señalar que existen diferentes procedimientos administrativos según la materia. Órgano del estado, secretaria de estado o dependencia. Así tenemos que existe un procedimiento administrativo en materia aduanera, un procedimiento administrativo de ejecución en materia fiscal, un procedimiento de planeación económica y en general un procedimiento según sea la ley aplicable a cada caso específico.

PRINCIPIOS QUE RIGEN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

El procedimiento administrativo para que sea eficaz y alcance sus fines deber reunir y ajustarse a los siguientes principios:

1. Rapidez del procedimiento
2. Sencillez
3. Preponderantemente escrito
4. Actuación bajo el principio de legalidad
5. Respetar la garantía de audiencia.

El primero de ellos se refiere a que el procedimiento administrativo debe ser lo suficientemente dinámico, ágil, rápido y oportuno de forma que permita alcanzar en el menor tiempo posible su eficacia y fines.

Sencillez: este principio se refiere a que en la medida de lo posible, tomando en cuenta la materia sobre la que se refiera estos deben ser fácilmente comprensibles para los destinatarios o sujetos pasivos, evitando formulas complejas o formalidades extremas que perturben su eficacia y ejecución o cumplimiento.

Preponderantemente escrito: como toda actuación del poder público, en cumplimiento de las normas constitucionales los procedimientos administrativos deberán constar por escrito de forma tal que permitan tanto la autoridad como al particular constatar que se han cumplido todas y cada una de las formalidades, lo cual es fácilmente realizado cuando consta por escrito. Excepcionalmente la ley de la materia podrá establecer los supuestos en los cuales la autoridad administrativa puede prescindir de hacerlo por escrito.

El principio de legalidad consiste fundamentalmente en el cumplimiento del contenido del artículo 14 de nuestra ley suprema, que dice:

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

De lo cual se desprende que este principio de legalidad se refiere a que la administración publica en todo caso debe cumplir todas y cada una de las formalidades esenciales del procedimiento que la ley le imponga.

El principio de audiencia al que en todo momento deberá sujetarse el sujeto activo dentro del procedimiento administrativo consiste en brindar la oportunidad al particular de ser oído por la autoridad administrativa a fin de que exprese lo que a su derecho convenga y en su caso aporte las pruebas o medio de convicción que considere conveniente. Esta garantía constitucional se encuentra consagrada también dentro del artículo 14 de nuestra Constitución y del cual la Suprema Corte de Justicia ha señalado en Jurisprudencia que implica lo siguiente:

1. La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias;

2. La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa;
3. La oportunidad de alegar; y
4. El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. En ese sentido, tratándose de actos privativos para que la defensa sea adecuada y efectiva debe ser previa, es decir antes de que finalice el procedimiento y de ser posible antes de que inicie.

Independientemente de lo anterior la Ley especial del procedimiento Administrativo en México, en el ámbito Federal, es precisamente la Ley Federal de procedimiento administrativo en su artículo 13 y 14 establece como principios bajo los cuales se desarrollara la actuación administrativa los siguientes:

1. El principio de economía
2. El principio de celeridad
3. El principio de eficacia
4. El principio de legalidad
5. El principio de publicidad
6. Y la buena fe

Cabe mencionar que dicho ordenamiento jurídico no precisa en que consisten dichos principios, sin embargo podríamos establecer determinada analogía entre el principio de rapidez y el principio de celeridad, el de legalidad que cita la Ley abarca también la garantía de audiencia. Por lo tanto es indispensable recurrir a la doctrina para comprender mejor estos principios

El principio de Economía tiene tres proyecciones, una respecto al Tiempo, otra respecto a lo pecuniario o de dinero y la tercera respecto a lo material. El primero, la Economía temporal, tiene como fin que el procedimiento Administrativo se cumpla en el menor tiempo posible. El segundo, se refiere a la Economía pecuniaria, en dinero, el cual busca la disminución de los gastos en que pueda incurrir tanto la Autoridad Administrativa como los particulares. La tercera, la Economía material, se refiere a que la Autoridad no deberá exigir más copias, documentos o requisitos que los estrictamente indispensables según la ley de la materia.

El principio de Eficacia. Este principio determina que mediante su aplicación, el procedimiento deberá de cumplir con su finalidad, para lo cual la Autoridad administrativa subsanara y solventara cualquier obstáculo que impida su cumplimiento, no teniendo más límites que el que le fije la ley.

El principio de Publicidad consiste en la exteriorización de las decisiones administrativas dentro del procedimiento. Implica por regla general, que la actuación de la Administración Publica debe ser Pública, Transparente y clara. Esta exteriorización se cumple con la publicación del procedimiento administrativo de forma general (Ley) o mediante la notificación al sujeto pasivo.

La buena fe, se refiere a que en los procedimientos administrativos no debe existir o mediar el dolo o la violencia sobre la autoridad que lo desarrolla. El único objeto del

procedimiento deberá ser el de cumplir con sus fines, previamente establecidos en la ley. Es decir, el objetivo del procedimiento nunca será el de causar un perjuicio o agravio al sujeto pasivo, o beneficiar al funcionario público que lo realiza o a algún tercero.

FASES DEL PROCEDIMIENTO:

El procedimiento Administrativo se caracteriza por ser unitario pero con etapas perfectamente delimitadas. Etapas que de acuerdo con la naturaleza de su objeto podemos denominarlas como de Iniciación o formación, de tramitación y de terminación.

INICIACIÓN

En términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo la Etapa de Iniciación del Procedimiento Administrativo se puede dar por dos medios:

1. A petición de parte
2. Por oficio

A petición de parte, requiere del impulso o participación del particular frente a la Administración Pública. Para tal efecto, esta ley en su Artículo 15 establece los siguientes requisitos para las promociones o peticiones de los particulares:

1. Hacerse por escrito,
2. Precisar el nombre, denominación o razón social de quién o quiénes promuevan, y en su caso de su representante legal,
3. Domicilio para recibir notificaciones,
4. Nombre de la persona o personas autorizadas para recibir las notificaciones,
5. La petición que se formula,
6. Los hechos o razones que dan motivo a la petición,
7. El órgano administrativo a que se dirigen
8. Lugar y fecha de la petición.
9. Firma o huella digital en caso de no saber escribir.
10. Adjuntar los documentos que acrediten la personalidad,
11. Adjuntar los documentos o pruebas que la ley requiera.

Por oficio, el procedimiento iniciará cuando la Autoridad administrativa esté facultada expresamente para iniciarlo sin que medie la petición del gobernado. En todo momento la autoridad deberá cumplir con las formalidades de la ley para llevar a cabo el procedimiento administrativo.

TRAMITACIÓN

La tramitación del procedimiento administrativo abarca todos los actos necesarios para su substanciación. Es decir, todos aquellos actos necesarios para su determinación, conocimiento, comprobación y resolución.

Entre otras cosas, la etapa de tramitación, en términos de los artículos 46 a 56 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, pueden abarcar cuestiones incidentales tales como la Competencia, Personalidad, recusación, nulidad de actuaciones y nulidad de notificaciones; puede abarcar también la etapa probatoria, es decir, la etapa en la cual la Administración Pública o el particular ofrece, admite y desahoga las pruebas afines al procedimiento.

Los alegatos también están incluidos dentro de la etapa de tramitación. Estos se formulan antes de que la autoridad emita la resolución o acto que dicta el fin del procedimiento. Según el Artículo 56 de la ley en comento, la autoridad deberá poner las actuaciones a disposición de los interesados para que en caso de considerarlo conveniente este formule sus alegatos, los cuales serán tomados en cuenta por la Autoridad al momento de dictar la resolución.

TERMINACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

La Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en los artículos 57 a 61, correspondientes al Capítulo Décimo, del Título Tercero, establece los supuestos con los cuales llegará a su término el Procedimiento Administrativo, siendo los siguientes:

1. Resolución del Procedimiento Administrativo
2. El desistimiento
3. La renuncia al derecho en que se funde la solicitud, cuando tal renuncia no este prohibida por la ley.
4. La declaratoria de Caducidad
5. La imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevenidas, y
6. El convenio de las partes, siempre y cuando no sea contrario a la ley, o en su caso este permitido por ella.

TEORIA GENERAL DEL ACTO ADMINISTRATIVO

CONCEPTO JURIDICO DE ACTO ADMINISTRATIVO:

Manifestación unilateral y externa de voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite, declara, o extingue derechos u obligaciones. Es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general. (MIGUEL ACOSTA ROMERO)

Es un acto jurídico, una declaración de voluntad, de deseo, de conocimiento y de juicio, unilateral, externa, concreta y ejecutiva, que constituye una decisión

ejecutoria, que emana de la administración pública, en el ejercicio de una potestad administrativa, que crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva, y su finalidad es la satisfacción del interés general. (JEAN RIVERO).

CARACTERISTICAS DEL ACTO ADMINISTRATIVO:

DE LOS CONCEPTOS MENCIONADOS ANTERIORMENTE Y DE LA DOCTRINA ADMINISTRATIVA SE DESPRENDE QUE EL ACTO ADMINISTRATIVO TIENE LAS SIGUIENTES CARACTERISTICAS:

1. ES UNILATERAL
2. ES EJECUTIVO O EJECUTORIO
3. HA CAUSADO EJECUTORIA
4. TIENE PRESUNCION DE LEGITIMIDAD

ES UNILATERAL: por ser el acto administrativo una decisión única del órgano de la administración pública, por no requerir de la autorización o consentimiento del destinatario o gobernado. El sujeto activo, el estado, es quien toma la decisión sin requerir consentimiento del sujeto pasivo.

ES EJECUTIVO O EJECUTORIO: porque el acto administrativo tiene la potestad necesaria para que en caso de no cumplirse de forma voluntaria por el sujeto pasivo o destinatario, se haga cumplir de forma coactiva, con el uso de la fuerza pública en el supuesto de ser requerida.

HA CAUSADO EJECUTORIA: porque es generalmente definitivo. El acto administrativo no requiere de pronunciamiento posterior para tener eficacia. Adquiere firmeza inmediata.

PRESUNCION DE LEGITIMIDAD: esto implica que el acto administrativo será válido, eficaz y exigible, hasta en tanto su invalidez no haya sido declarada por la propia autoridad administrativa o por la autoridad jurisdiccional. Por tanto, corresponde al particular demostrar, acreditar mediante los mecanismos de defensa o recursos que determinado acto administrativo es ilegal, ilegítimo.

CLASIFICACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

La doctrina parte de criterios diversos para clasificar a los actos administrativos tomando en cuenta la complejidad de la actividad de la administración pública, los diversos intereses y finalidades que se persiguen con su cumplimiento. Un determinado acto administrativo guarda relación con otros y todos a su vez integran la función administrativa.

Atendiendo a la naturaleza misma del acto:

1. Actos administrativos materiales: Estos no producen ningún efecto de derecho, son más bien de naturaleza política.
2. Actos administrativos Jurídicos: Estos si producen consecuencias de derecho.

Atendiendo a la cantidad de personas o destinatarios:

1. Actos administrativos Generales: Van dirigidos a toda la población en general, o cuando menos a una colectividad determinada.
2. Actos administrativos Concretos: Van dirigidos a persona determinada

Atendiendo a los medios de defensa con que cuenta el particular:

1. Actos administrativos impugnables: Aquellos para los cuales se cuenta con algún medio de defensa o de impugnación
2. Actos administrativos inimpugnables: Aquellos para los que no existe recurso legal alguno.

Por su forma de manifestar la soberanía o potestad del poder publico:

1. Actos de autoridad: Aquellos en los que el Estado procede autoritariamente, por medio de mandatos que son expresión de su voluntad soberana, autoritaria.
2. Actos de gestión: En estos el Estado prescinde de sus privilegios y prerrogativas de soberano, se puede decir que se coloca al mismo nivel que los particulares, no hace uso de su poder o facultad coactiva.

Por su finalidad se clasifican en:

1. Actos instrumentales: Aquellos actos encaminados a realizar las actividades administrativas y comprenden los actos preeliminares, de tramite o de preparación, o en general de procedimiento. Estos no tienen el carácter de resolutivos.
2. Actos definitivos: Aquellos que por si solos son eficaces y que tiene el carácter de resolutivos, resuelven una situación jurídica con la consecuencias y efectos inherentes. También pueden ser imperativos, conformadores, declaratorios o registrales. Afectan positiva o negativamente la esfera jurídica de los particulares.
3. Actos de ejecución: Aquellos que tiene por objeto dar cumplimiento a las determinaciones de un acto principal o previo. Lo hacen cumplir aun contra la voluntad del particular, de forma coactiva.

Por la cantidad de voluntades que intervienen:

1. Unilaterales: Solo interviene una autoridad u órgano de la Administración Publica.

2. Bilaterales: Requieren de la intervención de dos autoridades.
3. Plurilaterales: Requieren de tres o mas autoridades para su existencia.

Por los efectos jurídicos que producen en sus destinatarios:

1. Actos que favorecen, aumentan o amplían los derechos o deberes de los particulares.
2. Actos que limitan o reducen la esfera jurídica de los particulares: Sea que imponen a los gobernados obligaciones de hacer, dar o no hacer.
3. Actos que condicionan el ejercicio de un derecho u obligación.
4. Actos de ejecución forzada.
5. Meros actos administrativos o de trámite: No producen ningún efecto en la esfera jurídica de los particulares.

Clasificación por su radio de aplicación:

1. Actos que resultan de la aplicación de una ley: La autoridad por regla general solo puede hacer lo que le ley le faculta, para lo que tiene competencia.
2. Actos discrecionales: Aquellos cuando como excepción a la regla general anterior, la ley deja a la autoridad un poder discrecional, un margen de libre apreciación para decidir si debe obrar o abstenerse. Implica juicios de valor por parte de la autoridad administrativa.

Clasificación clásica de León Duguit y Gastón Jéze, relacionada con el objetivo del acto administrativo:

1. Acto regla: Creador de situaciones jurídicas generales, es impersonal.
2. Acto condición: Aquel que se realiza para condicionar la aplicación de una ley a un caso concreto.
3. Acto subjetivo: creador de situaciones jurídicas individuales que comprende una situación jurídica particular.
4. Acto jurisdiccional: comprende una situación jurídica individual, controvertida, con fuerza de verdad legal.

Atendiendo a su alcance respecto a terceros:

Internos: Solo tienen eficacia dentro de la propia organización administrativa y no producen efectos contra tercero o particulares.

Externos: Producen efectos contra terceros y alcanzan la esfera jurídica del gobernado positiva o negativamente.

ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO

LA CONCESION.

CONCEPTO DE CONCESIÓN: Tiene varios significados o acepciones:

1. Acto administrativo discrecional por medio del cual la autoridad administrativa faculta a un particular para:
 - a) Utilizar bienes del Estado, dentro de los límites y condiciones que señale la ley;
 - b) Para establecer y explotar un servicio público, dentro de los límites y condiciones que señale la ley
2. Procedimiento Administrativo a través del cual se otorga la concesión, o a través del que se regula la utilización de la misma aun frente a los usuarios.
3. Puede entenderse también por concesión, el documento formal, que contiene el acto administrativo en el que se otorga la concesión.

Por ejemplo, la LEY DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE en su artículo 4 Fracción I establece:

I.- Concesión: Título por el que el Estado otorga la prestación del servicio de transporte Público a una persona física o moral;

Además, el mismo ordenamiento en su artículo 122 define a la concesión de la siguiente manera:

Artículo 122.- Para los efectos de esta Ley, se entenderá por concesión el título que otorga el Gobierno del Estado para que una persona física o moral proporcione el servicio de transporte público en cualquiera de sus modalidades, de acuerdo con las tarifas determinadas por el interés general y la naturaleza del transporte de que se trate.

NATURALEZA JURIDICA DE LA CONCESION.

La Concesión constituye un acto administrativo discrecional, de un Órgano de la Administración Pública, que aplica en un caso concreto las normas jurídicas que regulan la figura de la Concesión. Nada tiene de Contrato, ni tampoco nada tiene de Acto Mixto.

El régimen jurídico que regula la concesión y las relaciones entre la Administración y el Concesionario, es de Derecho Público y está constituido por el conjunto de normas establecidas en las leyes, los reglamentos, decretos, circulares y acuerdos que fijan precisamente, el régimen al que están sometidos la Concesión, el Concesionario, su actividad y los Usuarios.

Si se hace un examen metodológico de los regímenes de concesión en México, se concluirá que actualmente la mayoría de las concesiones se otorgan por medio de actos administrativos discrecionales, ya que los particulares no celebran ningún convenio o contrato con la Administración para ello, ni tampoco pueden pedirle el otorgamiento forzoso de las concesiones, aun cuando en ciertas ramas, impropia mente existen con poca frecuencia algunos contratos-concesión en la experiencia actual administrativa, como son los relativos a la utilización de la zona costera en ciertos puertos de la República.

LOS ELEMENTOS DE LA CONCESION:

Los elementos Subjetivos de la concesión son 3, a saber:

1. La autoridad concedente, Órgano de la Administración Pública
2. El Concesionario, Persona jurídica a quien se otorga la concesión y que es el titular de la misma.
3. Los Usuarios, en los caso de concesión de Servicios Públicos.

PRINCIPIOS QUE RIGEN A LA CONCESION:

CAPACIDAD JURIDICA

Para poder apreciar la capacidad jurídica de los concesionarios debemos hacer un estudio del régimen jurídico positivo. Es común que el Estado establezca algún tipo de restricciones o limitaciones a la capacidad de los concesionarios. Así por ejemplo, en México existen algunas concesiones que solo pueden ser otorgadas a personas de nacionalidad mexicana. Ejemplo de esto es el contenido del artículo Artículo 123 de la LEY DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE:

Artículo 123 Las concesiones para la prestación del servicio de transporte público se otorgarán mediante acto público a personas físicas de nacionalidad mexicana y a personas morales constituidas por éstas, de acuerdo a las leyes mexicanas, siempre que lo soliciten al titular de la Dirección y cumplan con los requisitos y condiciones que señalen esta Ley y su Reglamento

Por otra parte, el orden jurídico señala una serie de limitaciones a determinadas actividades, excluyendo la posibilidad de que estas puedan ser desarrolladas a través de la Concesión. En México, por ejemplo, no pueden otorgarse concesiones sobre la explotación de hidrocarburos y petróleo, ni tampoco sobre generación, producción y

distribución de energía eléctrica y sobre energía nuclear (Artículo 27 sexto párrafo CPEUM).

CAPACIDAD TECNICA:

La capacidad técnica del concesionario puede referirse a dos aspectos:

Personal: El concesionario debe reunir ciertos requisitos mínimos de capacitación técnica, ya sea en lo particular, o mediante el personal que contrate para desarrollar la actividad concedida, especialmente si se trata de servicio público.

Artículo 131. Son obligaciones de los concesionarios y permisionarios del servicio de transporte público, de acuerdo con las modalidades establecidas, las siguientes:

VIII. Proporcionar a sus operadores la capacitación correspondiente que indique la autoridad de transporte en el Estado;

Material: Debe el concesionario contar con los medios necesarios para prestar la concesión y que consisten en el conjunto de elementos materiales, de equipo, enseres, etc.

Artículo 131: ...

II. Mantener los vehículos en condiciones de seguridad e higiene para el servicio;

III. Contar con las terminales para la salida y llegada de vehículos, así como con lugares para el estacionamiento y mantenimiento fuera de la vía pública;

CAPACIDAD FINANCIERA:

Es otro requisito que se exige al concesionario. Esta consiste en que el concesionario debe contar con los recursos económicos suficientes que garanticen la prestación del servicio público o la explotación de los bienes públicos respectivos. Esta capacidad financiera busca garantizar que el concesionario invertirá en equipo, contratación del personal, capacitación, etc. Existen casos en que la ley exige al concesionario algún depósito en garantía, fianzas o seguros previos.

Artículo 131....

IV. Garantizar a los usuarios y a terceros los daños que se les pudieren causar con motivo del servicio;

XI. Prestar el servicio de manera gratuita, por causas de fuerza mayor, caso fortuito, desastres naturales, contingencias o causas análogas que les informe la Secretaría; y

PLAZO:

Las concesiones pueden ser otorgadas por los siguientes plazos:

Por tiempo determinado:

Por tiempo indeterminado:

Las primeras serán aquellas que se otorgan por una determinada cantidad de tiempo, que puede estar referido en meses, años, días, etc. Mientras que en las segundas no se señala un plazo o cantidad de tiempo. Sin embargo, el hecho de que sean por tiempo indeterminado no significa que son de por vida o perpetuas, ya que el Estado en todo tiempo tendrá la facultad de revocar la concesión, en los casos que fije la ley.

“Artículo 124. Las concesiones de transporte público se otorgarán por tiempo indefinido.

En el caso de las concesiones para prestar el servicio de transporte público de pasajeros en su modalidad de rural mixto carga-pasaje, la vigencia de la concesión estará sujeta a la persistencia de la necesidad que originó su otorgamiento.”

DERECHOS DEL CONCESIONARIO:

Nacen y se generan con el acto de la concesión. Desde este punto de vista la concesión es constitutiva de derechos y obligaciones. Esta característica la distingue del régimen de permisos, licencias y autorizaciones, en el que el particular tiene derechos previos que han sido sometidos a limitaciones o modalidades por razones de salubridad, seguridad y orden público y que sujetan al particular al cumplimiento de una serie de requisitos, que una vez satisfechos le permiten realizar una actividad.

Una vez otorgada la concesión, esta genera una serie de derechos y obligaciones al particular; en la de servicio público, el de establecerlo y explotarlo; en la de bienes del Estado, el de gozarlos, utilizarlos, mantenerlos; en otros casos generan el derecho de apropiarse de determinados bienes, como es el caso de las minas y aguas nacionales.

Los derechos derivados de la concesión generalmente son personalísimos. Amplían el ámbito patrimonial del concesionario, le permiten obtener una utilidad o rendimiento, por ello se consideraba a la concesión como un contrato. Sin embargo, actualmente no se pacta respecto a la utilidad o rendimiento de una concesión, ni tampoco se pacta respecto al plazo, porque este generalmente está fijado por la ley, es decir, no se deja a la voluntad de los sujetos que intervienen en ella.

LA INTRANSMISIBILIDAD DE LA CONCESION.

Generalmente los derechos que derivan de la concesión son intransmisibles. La ley prohíbe transferir, ceder, gravar o enajenar las concesiones. Sin embargo, como toda regla tiene sus excepciones, y la propia ley establece las formalidades y requisitos que se deben satisfacer en caso de que se desee la transmisión de los derechos de concesión. En todo caso se necesita del consentimiento de la Autoridad quien da el visto bueno para que dichos derechos puedan transferirse, disponerse o gravarse. El concesionario no adquiere derechos reales, son más bien derechos administrativos, limitados por la ley, y por el propio contenido o términos del título de concesión, es decir no alcanzan las características que el Derecho Civil señala a los derechos derivados de la propiedad.

Artículo 127. Los derechos que ampara una concesión para prestar el servicio de transporte público en todas sus modalidades podrán ser transferidos a terceros, previa autorización escrita otorgada por la Secretaría, siempre que se cumpla con las condiciones y requisitos establecidos en la presente Ley y su Reglamento.

Para que la Secretaría otorgue la autorización de transferencia de derechos a que se refiere el párrafo anterior, se requerirá que:

- I. El titular de la concesión haya ejercido el derecho que de ella emana, cuando menos cinco años antes de la presentación de la solicitud de transferencia;
- II. Haya una solicitud por escrito del concesionario y del aspirante a los derechos derivados de la concesión;
- III. Los documentos del concesionario y del aspirante cumplan con todo lo dispuesto en el Reglamento de esta Ley;
- IV. El interesado cubra ante la Oficina de Hacienda de la localidad el importe de los derechos respectivos; y
- V. Con motivo de la transferencia no se infrinja ninguna disposición legal o reglamentaria.

El Gobierno del Estado no otorgará otra concesión, en la misma modalidad, al concesionario que haya transferido sus derechos.

Artículo 128. Las concesiones a que se refiere esta Ley únicamente podrán ser otorgadas en garantía para obtener financiamiento destinado a la renovación del parque vehicular, previa autorización de la Secretaría; en los demás casos, se considerarán bienes fuera del comercio y no podrán ser objeto de usufructo, arrendamiento, prenda o embargo.

No se considerará usufructo o arrendamiento la contratación de operarios.

LAS TARIFAS

TARIFA: Constituye el precio que paga el usuario por la prestación del servicio público. Estas son fijadas por el Estado, ya sea a través de leyes, reglamentos, decretos, etc. Sin embargo, al fijar las tarifas el concesionario es escuchado por la autoridad, sin que esto signifique que exista un contrato entre el estado y el concesionario.

Las tarifas se calculan sobre bases técnicas que permitan al concesionario no solo obtener utilidad o rendimiento, sino que también le permitan renovar el equipo por uno más moderno y adecuado.

Artículo 4. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

XX. Tarifa: La contraprestación que otorga el usuario por la prestación del servicio de transporte público;

Artículo 138. Tarifa es el precio que el usuario paga por los servicios de transporte público que se le prestan.

Artículo 142. Las tarifas cubrirán los gastos de amortización, conservación y explotación, el monto de los fondos de reserva y una utilidad justa y adecuada sobre el capital invertido, de conformidad con las condiciones socioeconómicas de los usuarios a quienes está destinado el servicio.

El monto de las tarifas se determinará tomando en consideración el incremento a los salarios mínimos y el índice inflacionario reconocido oficialmente por el Banco de México,

el precio unitario del energético de que se trate y los costos directos e indirectos que incidan en la prestación del servicio. Las tarifas deberán revisarse durante el tercer trimestre de cada año y, durante el cuarto trimestre la Secretaría emitirá la resolución sobre el incremento o no de las tarifas en términos de lo dispuesto en este artículo.

RELACIONES ENTRE EL CONCESIONARIO Y EL USUARIO.

Ya vimos que el régimen de las concesiones es de Derecho Publico, que fija con detalle la forma y términos en que ha de prestarse el servicio publico concesionado o usarse los bienes del Estado. Cuando el usuario utiliza el servicio publico de un concesionario, la Doctrina admite las siguientes relaciones de derecho:

1. Celebra un contrato Civil
2. Celebra un Contrato Mercantil
3. Se sujeta a un régimen preestablecido mediante un acto unión (Contratos de Adhesión)

Estimamos que en algunos casos habrá un contrato mercantil, por ejemplo, en el transporte aéreo de carga, transporte terrestre de carga. Sin embargo, hay otros casos en que es casi instantánea la prestación del servicio, con la voluntad de utilizarlo, por ejemplo, el transporte urbano, en que se paga la tarifa en el momento de abordar el vehículo y el monto previamente fijado por la ley o autoridad correspondiente; en este caso existirá un acto unión.

EL RESCATE

Es un principio aplicable a las concesiones de explotación de bienes del Estado; el rescate es un acto administrativo, mediante el cual, la autoridad administrativa, recupera los bienes que había concedido previamente, por causas de utilidad publica; la doctrina generalmente se orienta a precisar que en este caso, el Estado debe indemnizar al concesionario por las inversiones que hubiere efectuado y por la privación que se le hace del plazo de explotación. Se dice que es un rescate, porque los bienes nunca salieron del dominio del Estado, solo se permitió el uso temporal de ellos al concesionario.

Artículo 137. El Gobierno del Estado, por conducto de la Secretaría, tendrá en todo tiempo el derecho de rescatar, mediante revocación, las concesiones para el servicio de transporte público, por causas de utilidad pública o interés social, o alteración grave del orden público. Para cumplir con lo previsto en el párrafo anterior, se estará al procedimiento que señale el Reglamento.

DERECHO DE REVERSION

Es una institución administrativa que opera en las concesiones y consiste en que una vez transcurrido el plazo de la concesión, los bienes afectos ya sea al servicio público, o a la explotación de bienes del Estado, pasar a ser propiedad del Estado sin necesidad de contraprestación alguna. Sin embargo no en todas las concesiones existe el derecho de reversión del Estado,

EXTINCIÓN DE LA CONCESION

Los modos de extinción de la concesión, son varios, el más común es el cumplimiento del plazo, luego tenemos la falta de objeto materia de la concesión, la revocación, la caducidad, la rescisión y el rescate. En suma, la doctrina reconoce como medios de extinción de la concesión a

- a) Cumplimiento del plazo
- b) Falta de Objeto o materia de la concesión
- c) Rescisión
- d) Revocación
- e) Caducidad
- f) Rescate
- g) Renuncia
- h) Quiebra del concesionario

Por otra parte, la ley establece los siguientes (LEY DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE)

Artículo 133. Las concesiones terminan por:

- I. Renuncia del titular;
- II. Revocación;
- III. Rescate;
- IV. Desaparición del objeto o de la finalidad de la concesión;
- V. Liquidación o quiebra; y
- VI. Fallecimiento del titular, cuando las personas con derecho a heredar no procedan a notificar el hecho a la Dirección, en el término de los sesenta días naturales siguientes.

