

## CAPITULO 3

### EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

El principio de legalidad establece la obligación que tienen las autoridades de la Federación de los Estados y del Municipio, de actuar única y exclusivamente en cumplimiento a las disposiciones legales en vigor.

En virtud de que la función legislativa, como las demás funciones del Estado pueden considerarse desde los puntos de vista formal y material, según se refieran al órgano que realiza el acto o el contenido del mismo, el principio de legalidad, también ha sido considerado desde estos puntos de vista y así se afirma que este principio es el que está enmarcado por los actos realizados por el órgano legislativo, y desde el punto de vista material, relativo al contenido del mismo, que consiste precisamente en las características de la ley, que por su naturaleza es general abstracta, impersonal y coercible. En tales condiciones el principio de legalidad ésta garantizado fundamentalmente por la ley, que reúne los dos elementos mencionados pero también lo pueden ser por un acto que solamente se refiera a alguno de estos dos aspectos o elementos.

En México, el principio de legalidad está establecido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, especialmente por el segundo de los preceptos constitucionales mencionados. El primero de los cuales, en su parte relativa, dice: "Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho."

El Artículo.16 en la parte relativa que contiene el principio de legalidad, dice: "Nadie podrá ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento". De lo expuesto se deduce que el Artículo.16 citado garantiza el principio de legalidad para los gobernados al exigir que su situación jurídica particular sólo podrá ser afectada, cuando:

- a) Exista orden o mandamiento escrito
- b) Que el mandamiento funde y motive la causa legal del procedimiento.

El principio de legalidad garantiza para el gobernado o administrado la existencia de un Estado de Derecho, en el cual el gobernante no puede ni debe actuar conforme a su capricho, sino fundado exclusivamente en las leyes en los términos expuestos por los artículos constitucionales mencionados.

En cumplimiento al principio de legalidad, todas las leyes administrativas tienen a establecer claramente, con la obligación de las autoridades de fundar y motivar con claridad todos y cada uno de los actos de las mismas, e inclusive, en algunos de sus

preceptos, señalan estas circunstancias y es evidente que los tribunales de lo Contencioso Administrativo o sus similares tratan de aplicar con estricto rigor la garantía constitucional mencionada, tutelando los derechos del gobernado, situación que se presenta tanto en la legislación federal como en las locales de las entidades federales.

El principio de legalidad tiene sus excepciones, señalando como tales las facultades discrecionales concedidas al ejército, por la propia constitución, pero debo advertir que estas facultades discrecionales también está sujeta a lo establecido por el artículo 16 constitucional.

Gabino Fraga dice: Respecto a la facultad o poder discrecional que hay poder discrecional para la administración, no debe ser violatoria de la Constitución ya que la misma es la única ley que puede otorgarla, y al hacerlo no significa que el ejecutivo se convierta en órgano legislativo, como tampoco jurisprudencia, ni el órgano legislativo se convierta en jurisprudencial o administrativo, cuando de conformidad con lo dispuesto por la Fracción del Artículo.74 de la Constitución citada. Faculta a la cámara de Diputados a "declarar si hay o no lugar a proceder penalmente contra los servidores Públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del Artículo. III de la Constitución". Y para "conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el Artículo.110 de esta Constitución. y fungir como órgano de acusación en los juicios político de las faltas u omisiones que comentan los servidores públicos y que redunden en los perjuicios de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del Artículo.110 de la constitución. En consecuencia el poder o facultades discrecionales que otorga la Constitución citada al titular del órgano ejecutivo, derivan de estas y no pueden ser violatorios de la misma, ya que ésta condicionada a los requisitos que señala el Artículo.16 citada que consagra la garantía del principio de legalidad.

Las facultades discrecionales más importantes que se otorgan al presidente de la república son señaladas e el artículo.29 de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, y que consisten en la facultad de " suspender en todo el País o en un lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación".

Esta facultad está condicionada a los siguientes requisitos:

- a) Que se presenten casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier otra que ponga a la sociedad en grave peligro o conflictos.
- b) El presidente podrá suspender las garantías de acuerdo con los titulares de la Secretaria de Estado, de los departamentos Administrativos y de la procuraduría general de la república:
- c) Deberá contar con la aprobación del congreso de la Unión y en los recursos de éste, de la comisión permanente

d) La suspensión deberá hacerla por un tiempo limitado.

e) La suspensión deberá hacerse por medio de prevenciones generales y sin que las mismas se contraiga a determinados individuos.

f) Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para el ejecutivo haga frente a la situación, pero si se verificase en tiempo de recurso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.

Las facultades discrecionales en materia de salubridad, no recaen excesivamente en el Presidente de la República, sino también en el Consejo de Salubridad General y en las autoridades Sanitarias. Respecto al Consejo de Salubridad la Fracción. XVI del Artículo.73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

1).- El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del Presidente de la República, sin Intervención de ninguna Secretaria de Estado y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.

2).- En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, el Departamento de Salubridad tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el Presidente de la República.

3).- La autoridad Sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del País.

4).- Las medidas que el Consejo haya puesto en vigor en la campaña contra el alcoholismo y en la venta de sustancias que envenenan al individuo y degeneran la especie humana así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Consejo de la unión, en los casos que le competen.

La Ley General de Salud, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 7 de Febrero de 1984 reglamentaria de la fracción XVI del Artículo. 73 Constitucional, titulada el derecho de la protección de la salud que tiene toda persona en los términos del Artículo.4 de la propia Constitución, estableciendo las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de Salubridad General. Es aplicación en toda la república y sus disposiciones son de orden público e interés social como lo establece el Artículo.1 de la propia Ley.

Puede afirmarse que estas facultades que han sido consideradas como excepciones al principio de legalidad, están en realidad sujetas a las condiciones y requisitos que enmarcan a este principio, pues tales facultades están sujetas al mismo, en los términos que las mismas están otorgadas.

Se sostiene igualmente que el párrafo segundo del artículo.131 de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, representa una facultad discrecional otorgada al Presidente de la República, al establecer, aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e imputación expedidas por el propio Congreso, y para crear otras así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o de rechazar cualquier otro propósito en beneficio del país. El propio ejecutivo, al enviar al congreso el presupuesto fiscal cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.

La facultad concedida al Presidente de la República por el artículo, 131 Constitucional en su párrafo transcrito, tiene su razón de ser en la dinámica que enmarca la actividad comercial, y que si bien es cierto que representa una facultad discrecional, también lo es, que está sujeta a los requisitos y condiciones que señala el texto del artículo mencionado y por ende, al principio de legalidad.

En conclusión sostengo que las facultades discrecionales otorgadas al Presidente de la República por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 en el artículo, 29, 73, fracción XVI y artículo, 131 están considerados por las propias disposiciones Constitucionales que las otorgan, que señalan cuando por qué, y cómo debe hacer uso de ellas el titular del ejecutivo y en consecuencia, no escapan al principio de legalidad establecido en el artículo, 16 de la Constitución y sus actos deben sujetarse a las garantías que para el gobernado o administrado establece el mismo artículo, así como lo señalado en el artículo, 14 de la Constitución.

## **LA FACULTAD REGLAMENTARIA.**

La facultad reglamentaria se la otorgan al Presidente de la República los artículo. 89 Fracción. I y 92, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Primero de los artículo, 89 citados, establece: artículo, 89 las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes:

"Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión poseyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia";

Y el artículo, 92 establece:

"Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y ordenes del Presidente Deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin ese requisito no serán obedecidos".

La facultad reglamentaria otorgada al Presidente de la República tiene justificación, vista la realización de las facultades del Estado. En efecto, el ejecutivo por razón de

la naturaleza, de sus actos y del contenido material de la función que constitucionalmente tiene encomendada, consiste en la ejecución de las leyes, la realización de los Servicios Públicos y todos los actos que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas para casos particulares, y estando con un contacto más frecuente e intenso con la administrativa a la exacta observancia de las leyes elaboradas por el congreso o las Cámaras, es decir, por el órgano legislativo, y en ocasiones requiere de la facultad reglamentaria para proveer a esa exacta observancia.

"El carácter propio de la ley no reside en su generalidad, ni en la impersonalidad de las órdenes que da; consiste en el hecho de que es considerada como la expresión de la voluntad nacional. No se puede decir otro tanto del reglamento expresión de la voluntad de los administradores" (Berteley , *Defense de quelques vieux principes, la Loi et le Reglement, Melanges Hauriou*) citado por Gabino Fraga.

"Lo propio de los actos administrativos es ser individuales o especiales, los actos administrativos tienen esencialmente por objeto asegurar el orden y procurar su ejecución de las leyes"

Se ha sostenido también que la diferencia entre ley y reglamento consiste en que entre ambos existe una gran diferencia, puesto que la ley es producto de una soberanía más amplia, más absoluta, en tanto que el reglamento es producto de una soberanía más limitada, más restringida, este criterio es igualmente erróneo, pues la soberanía existe o no existe, y de existir ni es más amplia ni más limitada, ni más absoluta ni más relativa, simplemente existe, y en nuestra legislación, de acuerdo con el art. 39 constitucional, el pueblo es el titular de la soberanía.

Para precisar las semejanzas y diferencias entre ley y reglamento, tenemos que recurrir a las distintas funciones que realiza el estado y la manera como las realiza. Como ya es muy divulgado, el Estado realiza tres funciones, a través de sus órganos correspondientes: La función legislativa, la ejecutiva y la judicial o jurisdiccional. Estas funciones son consideradas desde el punto de vista formal y desde el punto de vista material.

Se estudian desde el punto de vista formal cuando la función es considerada el contenido del acto o la materia del mismo. En la actualidad no puede hablarse de manera tajante de una estricta división o separación de poderes, pues dada las facultades que la Constitución otorga a cada uno de los poderes, debe hablarse de colaboración de poderes pues de este modo tiene explicación y justificación, el reglamento es un acto administrativo desde el punto de vista formal, ya que lo realiza el órgano ejecutivo, y desde el punto de vista material es un acto legislativo, pues de este modo tiene el mismo contenido que la ley. En esencia, es una ley, pues tiene las mismas características que esta: En general, es abstracta, es impersonal y es coercitiva. De la misma manera, la Jurisprudencia de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, tiene, para las autoridades judiciales de la Federación, el mismo carácter obligatorio que la ley. El poder u órgano legislativo, a su vez, se constituye en órgano de acusación, a través de la Cámara de Diputados se conforma con lo

dispuesto por la frac. V del art.74 en los Juicios Políticos de acuerdo con el art.110 de esta Constitución y al declarar si hay o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del art. III de la propia constitución; y a constituirse en órgano o jurado de sentencia, a través de la Cámara de Senadores, de conformidad con lo dispuesto por el art. 76 frac. VII para conocer el juicio político de las faltas u omisiones que comentan los servidores públicos y que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales.

## **EL ACTO ADMINISTRATIVO.**

El Dr. Andrés Serra Rojas define al acto administrativo como una declaración de voluntad, de conocimiento y de juicio, unilateral, concreta y ejecutivamente, que constituye una decisión ejecutoria, que emana de un sujeto: La administración pública, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción del interés general y agrega: "La definición que proponemos y examinaremos más adelante, resume los caracteres del acto administrativo, en los términos siguientes:

- a) El acto administrativo es un acto Jurídico, de Derecho Público que emana de la administración pública y sometida al Derecho administrativo.
- b) Su naturaleza no normativa, resultado de distinguir los actos administrativos y las normas jurídicas. La norma administrativa mantiene su vigencia hasta que sea derogada. En tanto que el acto administrativo se agota con su cumplimiento. Guardan estrecha vinculación, pero actos y normas, obedecen a diverso régimen jurídico.
- c) Es una decisión ejecutoria y no contenciosa.
- d) Es una declaración que emana de una autoridad administrativa, unitaria o colegiada, en ejercicio de la función administrativa.
- e) Unilateral, ejecutiva y óptima, que produce una situación jurídica concreta.
- f) La administración crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva.
- g) Se propone la "satisfacción de un interés general, en ejercicio de la función administrativa."

El Dr. Serra Rojas, define al acto administrativo de la siguiente manera:

El acto administrativo es una decisión ejecutoria, es decir, toda declaración de voluntad emitida por una autoridad administrativa, en forma ejecutoria, que implica la ejecución de oficio de producir un acto jurídico respecto a los administrados.

Es importante tener presente que para que un acto deba considerarse como administrativo, no basta que lo realice alguno de los órganos administrativos, en cuyo caso sólo sería formalmente acto administrativo, sino que contenga los elementos materiales que determinen su naturaleza de acto administrativo.

No deberán tomarse como actos administrativos a los siguientes:

Actos de gobierno o actos políticos.

Actos legislativos y jurisdiccionales realizados por el ejecutivo.

Actos administrativos sometidos por el Derecho privado.

Actos particulares derivados de la aplicación de una ley administrativa.

Actos materiales que no producen ningún efecto de derecho.

El acto administrativo no debe confundirse con el acto de administración, pues el primero como todo acto jurídico, representa un acto de voluntad que tiende a provocar un cambio en las relaciones de Derecho que existen en el momento en que interviene la administración, para particulares. En cambio los actos administrativos son, en varias ocasiones, de índole interna que no producen efectos jurídicos en contra de terceros pues solamente se presentan para que la administración pueda realizar el acto administrativo.

## **NATURALEZA DEL ACTO JURIDICO.**

El acto jurídico es aquel por medio del cual se crean, modifican, o extinguen situaciones jurídicas particulares, y cuya finalidad es la de tener el propósito de que se produzcan efectos de derecho.

De acuerdo con la deliberada intención de producir efectos de Derecho, se ha formulado la siguiente clasificación:

a) Acto jurídico, es el acuerdo de dos o más voluntades, de producir efectos de Derecho creando, modificando o extinguiendo efectos de derecho y creando, modificando o extinguiendo situaciones jurídicas para casos particulares.

b) Hechos jurídicos son aquellas actividades que producen efectos de Derecho, pero que las partes que intervienen en la realización del hecho no tuvieron la intención de que se produjeran esos efectos de Derecho. Ejemplo: El delito, en el que si bien es cierto que el sujeto que lo realiza puede tener o no intención de ejecutarlo, no la tiene sin embargo, de que se produzcan efectos de Derecho; en el caso, el sujeto activo tiene la intención de infringir la ley, pero no de que se produzcan a favor del Estado y del ofendido, derechos a ejercitar en su contra.

c) Actos o Derechos Materiales, deben ser considerados como hechos materiales, pues la naturaleza del acto consiste en ser pensado; el hecho material no es un acto pensado, y luego no produce efectos de Derecho; puede darse el caso de que un acto o hecho material se convierta en hecho jurídico, cuando produce efectos de Derecho, pero por su naturaleza el acto o hecho material es aquel que no produce efectos de Derecho.

## **CLASIFICACION DEL ACTO ADMINISTRATIVO.**

Existen múltiples clasificaciones del acto administrativo. A continuación expondré la fórmula de Dr. Gabino Fraga, por considerarla la que más se apega a mi criterio; manifiesta el tratadista citado, que se han formulado varias clasificaciones del acto administrativo, en atención a los criterios que a continuación se expresan:

- 1.- De acuerdo con el criterio relativo a la naturaleza del acto administrativo.
- 2.- De acuerdo con el criterio relativo a la voluntad o voluntades que intervienen en la formulación del acto.
- 3.- De acuerdo con el criterio derivado de la relación que guarda la voluntad creadora con la ley.
- 4.- De acuerdo con el radio de aplicación de los actos administrativos.
- 5.- de acuerdo con el criterio derivado de la finalidad del acto administrativo.
- 6.- De acuerdo con el contenido y efectos jurídicos del acto administrativo.

La enumeración que antecede no es transcripción literal e inclusive se agrega la marcada con el número 5 que no menciona en sus incisos pero en el desarrollo del tema aborda dicho criterio.

1.- Como ya ha quedado expresado, de acuerdo con la naturaleza los actos administrativos se han clasificado en actos jurídicos, hechos y actos materiales, siguiendo la definición de cada uno de ellos, ya expuesta en Pág. Anteriores

2.- De acuerdo con el criterio relativo a la voluntad, o voluntades que intervienen en la formación de los actos administrativos, se clasifican en los siguientes grupos:

Acto Simple.- Como su nombre lo indica, el acto administrativo está formado por una sola voluntad, sin que importe que para la formación del acto haya sido menester la existencia de consultas, opiniones, etc. Que son actos preliminares al acto administrativo que se comenta.



Acto Colegiado.- Es aquel que emana de un cuerpo u órgano único que está compuesta de varios miembros de cuerpo, sino la voluntad total o mayoritaria, que es la voluntad del órgano colegiado. Ejemplo: los acuerdos de los H Ayuntamiento o cuerpos, edificios, en los cuales la voluntad del cuerpo colegiado es una, independientemente de que sea emitida por la unanimidad de los miembros del cuerpo colegiado, o la mayoría de éstos.

Acto complejo o colectivo.- Es el que se forma por el concurso de voluntades de varios órganos de la administración. Ejemplo de este tipo de actos es el acto administrativo del Presidente de la República, que requiere, de conformidad con lo dispuesto por el art. 92 de la constitución política de 1917, del refrendo de un Secretario de Estado. Se cita también como ejemplo de actos complejos o colectivos, aquellos emanados de un órgano determinado y que para su validez, es decir para que produzcan efectos de derecho requieren ser aprobados por un acto especial de otros órganos diferente, por regla general, superior jerárquico.

Acto Unión.- Se forma también con la intervención de varias voluntades que en su enlace le dan plena validez para producir efectos de Derecho. Se cita como ejemplo el nombramiento de un empleado público parte del titular facultado del órgano de la administración y la aceptación y protesta del cargo por parte del empleado o funcionario nombrado.

El Contrato.- En este acto jurídico administrativo concurren varias voluntades en la formación del acto, pero debe tenerse cuidado de considerar como tal sólo al contrato administrativo que no se presenta frecuentemente, ya que el acto administrativo es un acto de autoridad, y la voluntad expresada, es la de los órganos que lo forman, y no debe tomarse como tal a aquel en el que las autoridades u órganos de la administración celebran una relación contractual con los particulares, pues ésta incumbe al Derecho privado. Sin embargo, es evidente la existencia de los contratos administrativos como el de obra y el de suministro, pero debe recordarse que estos contratos en México, hasta la década del 50 eran considerados como sujetos al régimen jurídico de Derecho privado.

3.- Criterio de la Relación que Guarda la Voluntad que crea el acto con la Ley de acuerdo con este criterio los actos se clasifican en:

a).- Acto Obligatorio, Regulado o Vinculado: Como su nombre lo indica, es aquel que la autoridad está obligada a ejecutar, sin que quede a su arbitrio hacerlo o no hacerlo, y representa propiamente una manera ejecución de la ley. En este tipo de actos, la Ley determina la autoridad competente para realizarlo, marcándole el procedimiento para hacerlo para no dar margen a interpretaciones subjetivas del titular del órgano que lo ejecuta. En cambio en este acto el titular del órgano tiene facultad para decidir, como los actos de opinión, consultas y condiciones específicas, si es procedente o no realizar el acto administrativo.

c).- Acto Discrecional: Se estará siempre ante la presencia de un acto discrecional, cuando la autoridad tenga facultad de decidir con libertad su actuación, de acuerdo

con las circunstancias del caso en particular sobre el que versa el acto, es decir, cuando la ley deja a la autoridad facultades o permisos para actuar, y no regule el contenido de su conducta imperativamente.

No puede afirmarse que sea irreconciliable la separación entre el acto obligatorio y el discrecional, pues en la práctica administrativa se advierte que aún cuando el acto sea obligatorio existe determinada facultad de la autoridad para analizar si en el caso se dan los presupuestos exigidos, lo que implica cierta esfera de libertad aun en los actos obligatorios.

## **RELACIÓN CON EL CRITERIO DERIVADO DEL RADIO DE ACCIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.**

### **ESTOS SE CLASIFICAN EN INTERNOS Y EXTERNOS.**

Los Actos Internos: Existe una variedad muy amplia de actos, tanto de carácter Jurídico, como de carácter material, pero en todo caso su característica fundamental estriba en que no afectan la esfera jurídica de los administrados, mediante los cuales se señalan horarios, sistema y procedimiento de trabajo, conducta que los empleados deben observar, manuales de organización y procedimientos, etc. Pero que ya quedo expuesto, no crean ni modifican alguna situación jurídica particular y subjetiva, ni lesionan los derechos de los administrados, aunque debe pensarse que todos estos actos tienden al mejor funcionamiento de la administración y al desarrollo máximo de la capacidad de los empleados de la administración, y tienden o deben tender al beneficio de los administrados.

Los Actos Externos: Son aquellos que si afectan la esfera jurídica de los administrados, considerándolos como actos que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas particulares, y en si, son todos aquellos actos por medio de los cuales el Estado realiza las finalidades que tiene encomendadas a través de sus funciones constitucionales.

Según Su Finalidad Los Actos Administrativos Se Clasifican En Los Tres Siguietes Grupos:

Los Actos Preliminares o de Procedimientos: Son todos aquellos necesarios para llevar acabo el acto principal o de decisión o de resolución, pero que entrañan una serie de facultades cuyo cumplimiento significa la afectación de la esfera jurídica de los administrados, por lo que es menester que estén consignados en la ley. Pues tal es el caso por medio del cual se puede exigir la presentación de libros de manifestaciones de estados de cuenta, de contabilidad, o efectuar la práctica de visitas domiciliarias, para proporcionarle al funcionario que realice el acto administrativo principal.

Los Actos de Ejecución: Son aquellos por medio de los cuales se da resolución y cumplimiento a un acto administrativo principal. Constituyendo propiamente la ejecución de este, y cuya naturaleza puede ser jurídica o material. Se cita como casos típicos de los actos de ejecución, aquellos que se realizan en uso de la facultad económica-coactiva y en el ejercicio de la misma, o para hacer cumplir obligaciones fiscales.

Por Contenido los Actos Administrativos se Clasifican en:

Actos que amplían la esfera jurídica de los administrados: se encuentran entre ellos a los de admisión, a los de aprobación, a los de dispensa o condonación, a los de las licencias, permisos o autorizaciones, a los de las concesiones y privilegios de patentes.