



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE: TJA/13S/192/2016

ACTOR:

[REDACTED]

AUTORIDAD DEMANDADA:

DIRECTOR GENERAL DE PERMISOS Y LICENCIAS DE LA  
SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL H.  
AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS Y OTRO.

TERCERO PERJUDICADO:

NO EXISTE.

MAGISTRADO PONENTE:

[REDACTED]

SECRETARIA PROYECTISTA:

[REDACTED]

TABLA DE CONTENIDO:

1. ANTECEDENTES -----	2
2. RAZONES JURÍDICAS -----	4
2.1. Competencia -----	4
2.2. Precisión del acto impugnado -----	4
2.3. Causales de improcedencia -----	5
2.4. Análisis de la controversia -----	7
2.4.1. Precisión del acto impugnado -----	7
2.4.2. Razones de impugnación -----	8
2.4.3. Análisis de las razones de impugnación -----	9
2.4.4. Pretensiones -----	18
3. PARTE DISPOSITIVA -----	20
3.1. Competencia -----	20
3.2. Sobreseimiento -----	20
3.3. Ilegalidad del acto impugnado -----	20
3.4. Nulidad para efecto -----	20
3.5. Condena a la autoridad demandada -----	20
3.6. Remisión de copia certificada del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito-	21
3.7. Notificación -----	21

Cuernavaca, Morelos a veintinueve de mayo del dos mil dieciocho.

En cumplimiento a la ejecutoria emitida en forma unánime por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, del 03 de mayo de 2018, con motivo del Amparo Directo administrativo número 15/2018, promovido por el quejoso [REDACTED] se dicta la presente:

Resolución definitiva dictada en los autos del expediente número TJA/1ºS/192/2016.

## 1.- ANTECEDENTES:

1.1. Mediante auto de fecha primero de julio de dos mil dieciséis, se admitió a trámite la demanda presentada por [REDACTED] en contra de actos del DIRECTOR GENERAL DE PERMISOS Y LICENCIAS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, Y EL SECRETARIO DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, de quienes reclama la nulidad de: *"La resolución contenida en el oficio No. [REDACTED] de fecha 7 de abril de 2016 mediante el cual el Director General de Permisos y Licencias de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Municipio de Cuernavaca expresa: "Por lo anterior, esta autoridad, permanecerá imparcial, y conmina a las partes a resolver sus diferencias." (sic.) Consecuentemente se ordenó emplazar a las autoridades demandadas, para que en un plazo de diez días dieran contestación a la demanda instaurada en su contra; del mismo modo, se les requirió para que exhibieran copias certificadas del expediente del que emana el acto impugnado, previo apercibimiento de ley.*

1.2. Por auto de fecha veintitrés de septiembre de dos mil dieciséis, se tuvo a [REDACTED] en su carácter de SECRETARIO DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS y a CINTHIA EVANGELISTA SANTIAGO, en su carácter de DIRECTORA GENERAL DE PERMISOS Y LICENCIAS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, dando contestación en tiempo y forma a la demanda instaurada en su contra. Posteriormente, previo apercibimiento de ley, se ordenó dar vista a la parte actora por el término de tres días para que manifestara lo que en su derecho conviniera.

1.3. Mediante auto de fecha diez de octubre de dos mil dieciséis, se tuvo a [REDACTED] en su carácter de parte actora, desahogando la vista ordenada en auto de fecha veintitrés de septiembre de dos mil dieciséis, teniéndose por hechas sus manifestaciones, mismas que se mandaron agregar a los autos.

1.4. Por auto de fecha diez de octubre de dos mil dieciséis, atendiendo al estado procesal que guardaban los autos del juicio en que se actúa, se ordenó abrir juicio a prueba por el plazo común para las partes de cinco días, previo apercibimiento de ley.

1.5. Mediante auto de fecha catorce de noviembre de dos mil dieciséis, se tuvo por presentado a Ramón Armando García Martínez, en su carácter de parte actora, con escrito número 0222676, ratificando sus pruebas. Consecuentemente se declaró por perdido el derecho de las autoridades demandadas para ofrecer o ratificar prueba alguna, lo anterior



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

sin perjuicio de que al momento de resolver el presente juicio se tomen en consideración las documentales exhibidas en su escrito de contestación de demanda. Señalándose día y hora para celebrar la audiencia de ley.

1.6. Con fecha diecinueve de enero de dos mil diecisiete, se llevó a cabo el desahogo de la Audiencia de Ley. Se hizo constar la incomparecencia de las partes, ni persona alguna que legalmente las representara no obstante de encontrarse debidamente notificadas, tras una búsqueda en la Oficialía de Partes de la Sala no se encontraron escritos en los que las partes justificaran su ausencia. Posteriormente, se ordenó abrir el juicio a prueba, en la que se tuvieron por desahogadas las documentales ofrecidas por las partes dado que su naturaleza no requiere medio especial de preparación. Al no haber incidente pendiente de resolver se procedió a la etapa de alegatos; en la que se hizo constar que se localizó en la Oficialía de partes de esta Sala, un escrito registrado bajo el número [REDACTED] suscrito por la parte actora, en él formuló sus alegatos, del mismo modo, se hizo constar que las demandadas no ofrecieron por escrito sus alegatos, por lo que se declaró perdido su derecho para hacerlo, en consecuencia, se declaró el cierre del periodo de alegatos. Posteriormente se citó a las partes para oír sentencia definitiva, misma que se pronunció el 21 de marzo de 2017, en contra de la cual la parte actora, promovió juicio de amparo, que quedó radicado en el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, bajo el Amparo Directo número 15/2018, resolviéndose por ejecutoria del 03 de mayo de 2018, a través de la cual se ordenó dejar sin efectos la resolución definitiva, se dictara otra en la que se reiteraran los aspectos que no fueron materia de examen constitucional, se analizaran todos los motivos de nulidad formulados por el actor, en particular, el relativo a que en el oficio [REDACTED] de siete de abril de dos mil dieciséis, el Director General de Permisos y Licencias de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Municipio de Cuernavaca, Morelos, no analizó los puntos petitorios quinto y sexto plasmados en la denuncia ciudadana de 10 de febrero de 2016, y se resuelva con plenitud de jurisdicción lo que correspondiera, al tenor de lo siguiente:

*"1. El tribunal responsable deje insubsistente el acto reclamado dejando intocado lo que no fue materia de estudio.*

*2. Dicte uno nuevo en el que reiterando los aspectos que no son materia de examen constitucional en este fallo, de manera fundada y motivada y atendiendo al principio de exhaustividad contenido en el artículo 128 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, analice todos los motivos de nulidad formulados por el actor; en particular, el relativo a que en el oficio [REDACTED] de siete de abril de dos mil dieciséis, el Director General de Permisos y Licencias de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Municipio de Cuernavaca, Morelos, no se analizaron los puntos quinto y sexto plasmados en la denuncia ciudadana de diez de febrero de dos mil dieciséis, mediante los cuales, el actor solicitó se declarara la nulidad del oficio de la licencia de uso de suelo [REDACTED] de dieciocho de agosto de dos mil doce, así como el diverso de reanudación de obra [REDACTED] de once de octubre de dos mil doce, y, hecho lo anterior, con plenitud de jurisdicción, resuelva lo que corresponda".*

1.7. Por auto del 14 de mayo de 2018, se ordenó de nueva cuenta turnar los presentes autos para oír sentencia definitiva, misma que hoy se pronuncia:

## 2. RAZONES JURÍDICAS:

### 2.1. COMPETENCIA.

El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, es competente para conocer y fallar la presente controversia en términos de lo dispuesto por los artículos 109 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; 1, 3, 5, 16, 19, 23 fracción VI, 40 fracción I, 124, 125, 128 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5366 el 03 de febrero de 2016, en relación con la disposición quinta transitoria de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>1</sup>, publicada en el periódico oficial "Tierra y Libertad" número 5514 el 19 de julio de 2017.

### 2.2. PRECISIÓN DEL ACTO IMPUGNADO.

En términos de lo dispuesto en la fracción I del artículo 125 de la Ley de Justicia Administrativa Vigente del Estado de Morelos, se procede a hacer la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos en el presente juicio.

Así tenemos que, de acuerdo a la demanda presentada por el actor, el acto reclamado en el juicio se hizo consistir en:

*"La resolución contenida en el oficio No. [REDACTED] de fecha 7 de abril de 2016, mediante la cual el Director General de Permisos y Licencias de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Municipio de Cuernavaca expresa: "Por lo anterior, esta autoridad, permanecerá imparcial, y conmina a las partes a resolver sus diferencias". (Sic).*

Que se acredita con la documental pública copia certificada del oficio [REDACTED] de fecha 7 de abril de 2016, emitido por el Director General de Permisos y Licencias de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Municipio de Cuernavaca, Morelos, al que se le confiere valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto por los artículos 437 fracción II, 490 y 491 del Código Procesal Civil Vigente del Estado de Morelos, de aplicación supletoria a la Ley de Justicia Administrativa Vigente del Estado

<sup>1</sup> "QUINTA. Los juicios iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley continuarán tramitándose hasta su resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes en su inicio, salvo lo que se refiere al cumplimiento y ejecución de las sentencias que se llevarán a cabo conforme a las reglas de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos".



# TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

de Morelos, por tratarse de documento público certificado por autoridad facultada para tal efecto. Visible en las fojas 63 y 64 del sumario en cuestión.

### 2.3. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.

Con fundamento en el artículo 76, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos aplicable, este Tribunal analizará de oficio las causales de improcedencia del presente juicio, por ser una cuestión de orden público y por ende de estudio preferente; sin que por el hecho de que esta autoridad admitiera la demanda se vea obligada a analizar el fondo del asunto, si de autos se desprende que existen causales de improcedencia que se actualicen.

Se aplica por orientación al presente juicio de nulidad:

**IMPROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU EXAMEN OFICIOSO POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO IMPLICA QUE ÉSTE DEBA VERIFICAR LA ACTUALIZACIÓN DE CADA UNA DE LAS CAUSALES RELATIVAS SI NO LAS ADVIRTIÓ Y LAS PARTES NO LAS INVOCARON.** Conforme al artículo 202, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, las causales de improcedencia deben analizarse aun de oficio, lo que debe entenderse en el sentido que se estudiarán tanto las que hagan valer las partes como las que advierta el tribunal que conozca del asunto durante el juicio, lo que traerá como consecuencia el sobreseimiento, de conformidad con el artículo 203, fracción II, del mismo ordenamiento y vigencia, ambas porciones normativas de contenido idéntico al texto vigente de los artículos 8o., último párrafo y 9o., fracción II, respectivamente, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. Por tanto, la improcedencia del juicio contencioso administrativo pueden hacerla valer las partes, en cualquier tiempo, hasta antes del dictado de la sentencia, por ser una cuestión de orden público, cuyo estudio es preferente; pero este derecho de las partes es también una carga procesal si es que se pretende vincular al tribunal del conocimiento a examinar determinada deficiencia o circunstancia que pueda actualizar el sobreseimiento. En ese contexto, las causales de improcedencia que se invoquen y las que advierta el tribunal deben estudiarse, pero sin llegar al extremo de imponerle la carga de verificar, en cada asunto, si se actualiza o no alguna de las previstas en el artículo 202 del código en mención, en virtud de que no existe disposición alguna que, en forma precisa, lo ordene. Así las cosas, si existe una causal de improcedencia que las partes pretendan se declare, deben asumir la carga procesal de invocarla para vincular al tribunal y, sólo entonces, tendrán el derecho de exigir el pronunciamiento respectivo<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Revisión fiscal 210/2006. Director General de Asuntos Jurídicos de la Procuraduría General de la República. 6 de septiembre de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretario: Antonio Villaseñor Pérez. Revisión fiscal 634/2010. Subdirectora de lo Contencioso, en suplencia por ausencia de la Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 31 de marzo de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretaria: Ángela Alvarado Morales. Revisión fiscal 608/2010. Subdirectora de lo Contencioso, en suplencia por ausencia de la Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de

Primariamente, este Tribunal Advierte que se actualiza la causal de improcedencia establecida en la fracción XIV, del artículo 76 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que en la esencia señala: *"Cuando de las constancias de autos se desprende claramente que el acto reclamado es inexistente."*

En efecto, del oficio impugnado se advierte que, la autoridad que emite el acto reclamado es únicamente el **Director General de Permisos y Licencias de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Municipio de Cuernavaca, Morelos;** y no así el **Secretario de Desarrollo Sustentable del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos;** de tal suerte, que el acto impugnado imputado por la accionante a la autoridad señalada, deviene en inexistente.

Atendiendo lo expuesto, se actualiza la causal de improcedencia reseñada en párrafos que anteceden y en consecuencia, **procede el sobreseimiento del juicio, solamente** respecto a la referida autoridad demandada **Secretario de Desarrollo Sustentable del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos,** ello, de conformidad a lo establecido en el ordinal 77 fracción II de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, al sobrevenir la citada causal de improcedencia.

No obsta lo expuesto, por así permitirlo se procede a realizar el análisis de la casual de improcedencia que hace valer la autoridad demandada.

El **Director General de Permisos y Licencias de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Municipio de Cuernavaca, Morelos;** al momento de producir contestación a la demanda, hizo valer una causal de improcedencia.

Al respecto, señaló que se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción III del artículo 76 de la Ley de Justicia Administrativa Vigente del Estado de Morelos, consistente en que el juicio es improcedente *"contra actos que no afecten el interés jurídico o legítimo del demandante."*

En ese sentido, este Tribunal determina que la causal de improcedencia prevista por la fracción III del artículo 76 de la Ley de la materia, **es infundada,** porque el interés jurídico del actor, se acredita con la documental pública consistente en copia certificada del oficio número

---

los Trabajadores del Estado y otra. 7 de abril de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretario: Ernesto González González. Revisión fiscal 662/2010. Subdirectora de lo Contencioso, en suplencia por ausencia de la Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 28 de abril de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretaria: Ángela Alvarado Morales. Revisión fiscal 83/2011: Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 6 de mayo de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Patricio González-Loyola Pérez. Secretario: José Pablo Sáyago Vargas. Novena Época Núm. de Registro: 161614. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIV, Julio de 2011 Materia(s): Administrativa. Tesis: I.4o.A. J/100. Página: 1810



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

[REDACTED] de fecha 7 de abril de 2016, emitido por el Director General de Permisos y Licencias de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Municipio de Cuernavaca, Morelos; documental que se tiene por auténtica y al ser pública cobra valor probatorio pleno en términos de los artículos 437 fracción II, 490 y 491 del Código Procesal Civil para el Estado de Morelos, aplicado de manera supletoria a la Ley de la materia; máxime cuando en la foja 63 del sumario en cuestión, se encuentra visible el oficio impugnado que le fuera notificado al quejoso el 26 de mayo del año 2016, mismo que derivó de la denuncia ciudadana que presentara el 9 del mes y año señalado en líneas que anteceden. Por tanto, se encuentra acreditado su interés jurídico para promover el presente juicio. Mayormente cuando la petición del accionante, fue realizada en términos de lo establecido en el artículo 186 de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sustentable del Estado de Morelos.

Hecho lo anterior, una vez analizadas las constancias que integran los autos, este Tribunal no advierte alguna otra causal de improcedencia sobre la cual deba pronunciarse, por tanto, se procede enseguida al estudio de fondo de la cuestión planteada.

## 2.4. ANÁLISIS DE LA CONTROVERSIA.

### 2.4.1. PRECISIÓN DEL ACTO IMPUGNADO.

Se procede al estudio de fondo del acto impugnado:

*"La resolución contenida en el oficio número [REDACTED] de fecha 7 de abril de 2016, mediante la cual el Director General de Permisos y Licencias de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Municipio de Cuernavaca expresa: "Por lo anterior, esta autoridad, permanecerá imparcial, y conmina a las partes a resolver sus diferencias".*

Con fundamento en lo dispuesto por la fracción I, del artículo 125, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos aplicable, la **litis** del presente juicio se constriñe a la **legalidad o ilegalidad de la negativa ficta**, debiéndose analizar el escrito de petición de la actora que se encuentra visible a hoja 38 a 62 de autos, a la luz de las razones de impugnación, y la contestación de la autoridad demandada.

En el Estado de Morelos, los actos de carácter administrativo o fiscal, emanados de dependencias del Poder Ejecutivo del Estado o de los Ayuntamientos, y las resoluciones producidas por organismos descentralizados estatales o municipales, gozan de **presunción de legalidad**, en términos de lo que dispone el artículo 8 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos.

Por lo tanto, **la carga de la prueba le corresponde a la parte actora**. Esto administrado a lo dispuesto por el artículo 386 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos de aplicación

complementaria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado, que establece, en la parte que interesa, que la parte que afirme tendrá la carga de la prueba de sus respectivas proposiciones de hecho, y los hechos sobre los que el adversario tenga a su favor una presunción legal.

Para que este Pleno se pronuncie sobre la ilegalidad del acto impugnado, la parte actora debe acreditar que es ilegal, lo que permitirá a este Órgano Colegiado relacionar sus probanzas con los conceptos de anulación vertidos en el escrito de demanda.

A lo anterior sirven de orientación por analogía el siguiente criterio jurisprudencial:

**ACTO RECLAMADO, LA CARGA DE LA PRUEBA DEL. CORRESPONDE AL QUEJOSO.** En el juicio de amparo indirecto, la parte quejosa tiene la carga procesal de ofrecer pruebas para demostrar la violación de garantías individuales que alega, ya que, el que interpone una demanda de amparo, está obligado a establecer, directamente o mediante el informe de la autoridad responsable la existencia del acto que impugna y a justificar, con pruebas, que dicho acto es inconstitucional, aunque, incluso, las autoridades responsables no rindan su informe justificado, caso en el cual, la ley establece la presunción de la existencia de los actos, arrojando en forma total la carga de la prueba al peticionario de garantías, acerca de la inconstitucionalidad de los actos impugnados<sup>3</sup>. (el énfasis es de nosotros)

#### 2.4.2. RAZONES DE IMPUGNACIÓN.

Las razones de impugnación que vertió la parte actora en contra del acto impugnado, pueden ser consultadas a hoja 04 a 06 de los autos.

Las cuales no se transcriben de forma literal, pues el deber formal y material de exponer los argumentos legales que sustenten esta resolución, así como examinar las cuestiones efectivamente planteadas, que respectivamente establecen los artículos 85 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y 105, 106 y 504 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos de aplicación complementaria al juicio de nulidad, no depende de la inserción material de los aspectos que forman la litis, sino de su adecuado análisis.

<sup>3</sup> SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Amparo en revisión 182/93. Fidel Benítez Martínez. 6 de mayo de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Armando Cortés Galván. Amparo en revisión 343/93. Anuncios en Directorios, S.A. de C.V. 19 de agosto de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Armando Cortés Galván. Amparo en revisión 610/93. Carlos Merino Paredes. 27 de enero de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Clementina Ramírez Moguel Goyzueta. Secretaria: Laura Ivón Nájera Flores. Amparo en revisión 48/94. María del Rocío Ortiz Niembro y otros. 15 de marzo de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Clementina Ramírez Moguel Goyzueta. Secretaria: Laura Ivón Nájera Flores. Amparo en revisión 111/94. María Luisa Hernández Hernández. 13 de abril de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Humberto Schettino Reyna. Nota: Esta tesis también aparece en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo VI, Materia Común, Segunda Parte: tesis 553, página 368. Octava Época. Registro: 210769. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Gaceta Núm.: 80, Agosto de 1994. Materia(s): Comercio. Tesis: VI.2o. J/308. Página: 77



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

Es aplicable por analogía, en lo conducente, la tesis jurisprudencial cuyo contenido es:

**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.** De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer."<sup>4</sup>

#### 2.4.3. ANÁLISIS DE LAS RAZÓN DE IMPUGNACIÓN.

La parte actora en la **PRIMERA RAZÓN** de impugnación manifiesta que la autoridad demandada no fundó su competencia.

La autoridad como defensa a la razón de impugnación del actor manifiesta que si es competente para emitir el acto reclamado de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 1º, 2º fracción II, 5º y 7º del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.

La razón de impugnación de la parte actora es **fundada**, porque de la valoración que se realiza al oficio impugnado se determina que la autoridad demandada no fundó su competencia; pues citó el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Del análisis de ese ordenamiento no se desprende la fundamentación de la competencia de la autoridad demandada para atender la denuncia ciudadana de la parte actora.

<sup>4</sup> Novena Época. Registro: 164618. Instancia: Segunda Sala. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXXI, Mayo de 2010. Materia(s): Común. Tesis: 2a./J. 58/2010. Página: 830. Contradicción de tesis 50/2010. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo del Noveno Circuito, Primero en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito y Segundo en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito. 21 de abril de 2010. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Arnulfo Moreno Flores. Tesis de jurisprudencia S8/2010. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del doce de mayo de dos mil diez.

Al no haber fundado debidamente su competencia la autoridad demandada, en el oficio impugnado, es ilegal, pues es necesario que las autoridades que emitan cualquier acto administrativo deben señalar con exactitud y precisión la norma legal que las faculta para emitir el acto, en el contenido del mismo y no en diverso documento, para otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente al acto que afecta o lesiona el interés jurídico de la parte actora, por tanto, resulta necesario que para estimar satisfecha la garantía de la debida fundamentación por lo que hace a la competencia de la autoridad demandada para emitir el acto de molestia impugnado, es necesario que en el documento que se contenga, se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan facultades a la autoridad demandada y, en caso de que estas normas incluyan diversos supuestos, se precisen con claridad y detalle, el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos, en que apoya su actuación; pues de no ser así, se considera ilegal el acto impugnado, porque para considerarse legal un acto administrativo, es necesario que la autoridad que lo emite debe señalar de manera clara y precisa el precepto legal que le otorga facultades para emitir el acto administrativo, es decir, que en el acto administrativo se contenga y se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan facultades a la autoridad emisora; pues de no ser así, se deja al gobernado en estado de indefensión, para otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico.

Sirve de orientación el siguiente criterio jurisprudencial:

**AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. ESTÁN OBLIGADAS A CITAR LAS DISPOSICIONES LEGALES QUE FUNDEN SU COMPETENCIA.** El artículo 16 de la Constitución Federal, prescribe que los actos de molestia, para ser legales, deben provenir de autoridad competente y cumplir con las formalidades esenciales que le den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad debe emitirse por quien esté legitimado para ello, expresándose en el acto mismo de molestia, el dispositivo, acuerdo o decreto que le otorgue tal legitimación, ya que de no ser así, se deja al gobernado en estado de indefensión, al no poder examinar si la actuación de la autoridad emisora se encuentra dentro del ámbito competencial respectivo<sup>5</sup>.

La autoridad demandada al contestar la demanda manifiesta que fundó su competencia en los artículos 1º, 2º fracción II, 5º y 7º del

<sup>5</sup> CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 334/91. Miguel Ramírez Garibay. 18 de abril de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: José Méndez Calderón. Secretario: Jacinto Figueroa Salmorán. Amparo en revisión 1494/96. Eduardo Castellanos Albarrán y coags. 12 de junio de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretario: Francisco Alonso Fernández Barajas. Amparo en revisión 294/98. Mauricio Fernando Ruiz González. 17 de junio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Rubén Pedrero Rodríguez. Secretario: Francisco Alonso Fernández Barajas. Amparo en revisión 1614/98. Leonardo Alonso Álvarez y coag. 17 de junio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Rubén Pedrero Rodríguez. Secretario: Francisco Alonso Fernández Barajas. Amparo en revisión 2424/98. Elvia Silvia Gordo Cota. 12 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Rubén Pedrero Rodríguez. Secretario: Francisco Alonso Fernández Barajas. Véase: Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo VI, Materia Común, página 111, tesis 165; de rubro: "COMPETENCIA: SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD...". No. Registro: 191,575. Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XII, Julio de 2000. Tesis: 1.4o.A. J/16. Página: 613



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, sin embargo, esos artículos no se citaron como fundamento en el oficio impugnado.

Por lo tanto, al no ser parte de la fundamentación del acto impugnado no es procedente se consideren para tener por fundada la competencia de la autoridad demandada, pues debió citarlos en el oficio impugnado y no en otro diverso para colmar el extremo de la fundamentación de la competencia de la autoridad demandada.

A lo anterior sirven de orientación los siguientes criterios jurisprudenciales:

**FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. DEBEN CONSTAR EN EL CUERPO DE LA RESOLUCION Y NO EN DOCUMENTO DISTINTO. Las autoridades responsables no cumplen con la obligación constitucional de fundar y motivar debidamente las resoluciones que pronuncian, expresando las razones de hecho y las consideraciones legales en que se apoyan, cuando éstas aparecen en documento distinto<sup>6</sup>.**

**FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. CUANDO PUEDE CONSTAR EN DOCUMENTO DISTINTO AL QUE CONTENGA EL ACTO RECLAMADO. Una excepción a la regla de que la fundamentación y motivación debe constar en el cuerpo de la resolución y no en documento distinto, se da cuando se trata de actuaciones o resoluciones vinculadas, pues, en ese supuesto, no es requisito indispensable que el acto de molestia reproduzca literalmente la que le da origen, sino que basta con que se haga remisión a ella, con tal de que se tenga la absoluta certeza de que tal actuación o resolución fue conocida oportunamente por el afectado, pues igual se cumple el propósito tutelar de la garantía de legalidad reproduciendo literalmente el documento en el que se apoya la resolución derivada de él, como, simplemente, indicándole al interesado esa vinculación, ya que, en uno y en otro caso, las posibilidades de defensa son las mismas<sup>7</sup>.**

<sup>6</sup> Sexta Epoca, Tercera Parte: Volumen CXXXII, página 49. Revisión fiscal 530/65. Concretos Alta Resistencia, S.A. de C.V. 6 de junio de 1968. Cinco votos. Ponente: Jorge Iñárritu. Séptima Epoca, Tercera Parte: Volúmenes 115-120, página 70. Amparo directo 1247/77. Afianzadora Mexicana S.A. 29 de noviembre de 1978. Cinco votos. Ponente: Eduardo Langle Martínez. Volúmenes 121-126, página 55. Amparo directo 393/78. El Nuevo Mundo México, S.A. 26 de febrero de 1979. Cinco votos. Ponente: Atanasio González Martínez. Volúmenes 127-132, página 51. Amparo en revisión 766/79. Comisariado Ejidal del Poblado Emiliano Zapata, Municipio de La Huerta, Jalisco. 9 de agosto de 1979. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Eduardo Langle Martínez. Volúmenes 139-144, página 74. Revisión fiscal 81/80. Cereales Seleccionados, S.A. 17 de noviembre de 1980. Cinco votos. Ponente: Atanasio González Martínez. No. Registro: 237,870. Jurisprudencia. Materia(s): Común. Séptima Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. 139-144 Tercera Parte. Tesis: Página: 201. Genealogía: Informe 1979, Segunda Parte, Segunda Sala, tesis 112, página 102. Informe 1981. Segunda Parte, Segunda Sala, tesis 5, página 8. Apéndice 1917-1985, Octava Parte, tesis 153, página 248.

<sup>7</sup> SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Queja 276/87. Secretario de la Reforma Agraria y otras. 24 de marzo de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Cuauhtémoc Carlock Sánchez. Reposición 7/87. Relativo al amparo directo 362/85. Eléctrica San Miguel de México, S.A. 31 de mayo de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: María Antonieta Azuela de Ramírez. Secretario: Marcos García José. Queja 222/88. Oficial Mayor de la Secretaría de la Reforma Agraria y otras autoridades. 13 de octubre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Cuauhtémoc Carlock Sánchez. Amparo directo 1762/93. Productos de Leche, S.A. de C.V. 22 de septiembre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Angelina Hernández Hernández.

Las manifestaciones esgrimidas en la SEGUNDA razón por la que impugna la resolución, es **fundada**, de acuerdo a lo siguiente:

Tal como lo expone el quejoso, se advierte de manera nítida la falta de fundamentación y motivación del oficio número [REDACTED] de fecha 7 de abril de 2016, emitido por el Director General de Permisos y Licencias de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Municipio de Cuernavaca, Morelos; siendo esto así, porque la responsable al momento de fundamentar su actuar, únicamente reseña el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La autoridad demandada adujo entre otras cosas, que si fundó el oficio materia de impugnación y por tanto, resultaba improcedente la demanda de nulidad que nos ocupa.

En efecto, es de explorado derecho que las autoridades tienen la obligación de fundar y motivar sus actuaciones, esto es, en todo acto de autoridad deberá citar los preceptos legales, sustantivos y adjetivos en que se apoye la determinación adoptada, especialmente al ser éste un requisito constitucional. Considerar lo contrario, vicia el acto desde su origen.

Ante tales circunstancias, la autoridad debe señalar de manera inequívoca el artículo, fracción, inciso o sub inciso y de manera literal la denominación de la Ley u ordenamiento legal que aplique, para satisfacer la garantía de fundamentación.

Por ende, en los actos de autoridad, de acuerdo a lo establecido en el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben concurrir ineludiblemente tres requisitos mínimos, como son:

1. Que se exprese por escrito y contenga la firma original o autógrafa del respectivo funcionario;
2. Que provenga de autoridad competente; y
3. Que en los documentos escritos en los que se exprese, se encuentren debidamente **fundados y motivados**.

La primera de las exigencias planteadas, tiene como propósito evidente, que pueda haber certeza sobre la existencia del acto y para que el afectado pueda conocer con precisión de cual autoridad proviene, así como su contenido y sus consecuencias.

---

Amparo directo 2192/93. Prológica, S.A. de C.V. 15 de noviembre de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Amado Yáñez. Secretario: Mario Flores García. Nota: Por ejecutoria de fecha 14 de febrero de 2001, la Primera Sala declaró inexistente la contradicción de tesis 18/2001-PS en que participó el presente criterio. No. Registro: 213,644. Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa. Octava Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación 73, Enero de 1994. Tesis: I.2o.A. J/39. Página: 57. Genealogía: Apéndice 1917-1995, Tomos III y VI, Segunda Parte, Materias Administrativa y Común, tesis 673 y 799, página 492 y 542.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

El segundo, conlleva que el acto de autoridad provenga de una autoridad competente, lo que significa que la emisora esté habilitada legalmente y tenga dentro de sus atribuciones la facultad de emitirlos.

Finalmente la exigencia de **fundamentación y motivación** que es la parte que interesa, se debe entender la primera, como el deber que tiene toda autoridad de expresar con **claridad y precisión** los preceptos legales que regulen el hecho y consecuencias jurídicas, es decir, citar las disposiciones normativas que rigen la medida adoptada; y la segunda, es la exposición de las causas materiales o de hecho que hayan dado lugar a la emisión del acto reclamado, indicándose las circunstancias especiales, las razones particulares o las causas inmediatas que sirvan de sustento para la emisión de dicho acto, con lo cual se tiende a demostrar racionalmente que determinada situación de hecho produce la actualización de los supuestos contenidos en los preceptos invocados en ese acto de autoridad. Presupuestos que deben coexistir y se suponen mutuamente, pues no es posible citar disposiciones legales sin relacionarlas con los hechos de que se trate, ni exponer razones sobre hechos que carezcan de relevancia para dichas disposiciones.

Así, del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es el precepto supremo que sustenta la emisión del oficio número [REDACTED] de fecha 7 de abril de 2016, materia de impugnación, no se advierte que se colme la debida fundamentación y motivación que el precepto constitucional reseñado mandata; mayormente, cuando es precisamente el numeral referido, el que constriñe a fundar y motivar todo acto de autoridad; por ende, el solo hecho de citarlo, no cumple con la fundamentación que todo acto de autoridad debe contener, pues de ser así, en los actos de autoridad, bastaría que se hiciera mención del precepto constitucional, para cumplir con tal obligación.

Luego entonces, resultan **fundadas** las razones que esgrime el doliente, concernientes a que la autoridad demandada no señaló los preceptos legales aplicables ni mencionó los motivos que tomó en cuenta, para emitir la resolución materia de impugnación, puesto que la responsable en el oficio objeto de impugnación, solamente se limitó a señalar como fundamento legal el precepto constitucional referido en el párrafo que antecede y de manera genérica expuso: *"Por lo anterior descrito, esta autoridad permanecerá imparcial, y conmina a las partes a resolver sus diferencias."*, dejando de citar las normas que la brillaron a pronunciarse en el sentido que lo hizo y a plasmar las consideraciones pertinentes.

A mayor abundamiento, el Director General de Permisos y Licencias de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Municipio de Cuernavaca, al emitir el oficio impugnado, que atendió la denuncia ciudadana presentada por Ramón Armando García Martínez, únicamente se concretó a señalar literalmente entre otras cosas que:

*"Con fundamento en el Artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a ninguna Ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna (lo especifica claramente).*

*Por lo anterior descrito, esta autoridad, permanecerá imparcial, y conmina a las partes a resolver sus diferencias."*

Advirtiéndose que la resolución impugnada, se encuentra deficientemente fundada y motivada, lo cual viola los principios de **legalidad y certeza**, por cuanto a que no establece que ordenamiento legal consideró para pronunciarse en el sentido que lo hizo, ni expuso las consideraciones que hicieran que el caso encajara en la hipótesis normativa citada, o en el remoto de los casos, que los motivos que plasmó al momento de emitir el acto, estuviese soportado jurídicamente.

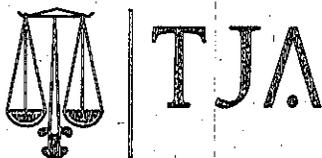
No pasa desapercibido para este Tribunal que, la autoridad responsable al momento de producir contestación a la demanda, esencialmente señaló, que si es competente para emitir el acto reclamado de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 1º, 2º fracción II, 5º y 7º del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos; no obsta ello, las mismas disposiciones **no están plasmadas en el acto reclamado**, y en efecto, la autoridad no cumple con la garantía de fundamentación y motivación, mediante la expresión de los preceptos legales correspondientes en un documento distinto al que contiene el acto reclamado. Ante tal contexto, no es procedente la defensa que al respecto opondrá, pues introduce una fundamentación ajena a la establecida en el acto materia del juicio.

**En cumplimiento a los lineamientos fijados en la ejecutoria de amparo número 15/2018, se procede al análisis de la TERCERA RAZÓN de impugnación del actor** en la que manifestó que la resolución impugnada es ilegal porque sin dar ninguna fundamentación y motivación no examinó los puntos petitorios de la denuncia ciudadana, y solo hace referencia al punto petitorio séptimo relativo a la solicitud de medidas de seguridad.

Que no se analizaron los puntos petitorios del primero al sexto y no se expresa cuáles fueron los fundamentos y motivos aducidos para dicha omisión, principalmente los petitorios quinto y sexto, en los cuales se pide se declare la ilegalidad, y consecuentemente la nulidad de pleno derecho las licencias de usos de suelo y de construcción, por lo que no existió pronunciamiento.

La autoridad demandada no manifestó defensa en relación a la razón de impugnación de la parte actora.

**La razón de impugnación del actor es fundada:**



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

El actor por escrito del 10 de febrero de 2016, con sellos originales de acuse de recibo del 09 de mayo de 2016<sup>8</sup>, promovió con fundamento en lo dispuesto por los artículos 57 de la Ley General de Asentamientos Humanos; 47, 50, 75, 76, 124, 129, 186, 187, 188, 189, 190, 211, 212 de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sustentable del Estado de Morelos, denuncia ciudadana respecto de la licencia de uso de suelo del 28 de agosto de 2012, con número de oficio [REDACTED] la licencia de construcción del 11 de octubre de 2012, con número de folio [REDACTED] y el oficio de reanudación de obra número [REDACTED] expediente No. [REDACTED] otorgados a Inmobiliaria California, S.A. de C.V., por lo que solicitó su nulidad.

La autoridad demandada en el oficio impugnado en relación a la denuncia de la parte actora determinó:

"  
[...]

*Por instrucciones del Encargado de Despacho de la Secretaría de Desarrollo Sustentable, [REDACTED] y en atención a su escrito fechado el 10 de febrero de 2016, mediante el cual solicita: "...*

*. La suspensión inmediata de las obras que se están ejecutando con base en las referidas Licencias de Uso de Suelo y de Construcción, así como el referido oficio de reanudación de obra;*

*. La clausura de las obras que ya se están ejecutadas con apoyo en las Licencias de Uso de Suelo y de Construcción antes citadas, así como del mencionado oficio de reanudación de obra;*

*. La demolición de las obras que se ejecutaron con base en las citadas Licencias de Uso de Suelo y de Construcción, así como del referido oficio de reanudación de obra y que contraviene el Programa de Desarrollo Urbano Sustentable del Centro de Población del Municipio de Cuernavaca. En este caso, los trabajos de demolición serán cargo del propietario del inmueble, en los términos previstos en el artículo 213 de la mencionada ley ..."*

*Inmobiliaria California, S.A., adquirió el predio con clave catastral [REDACTED] el 20 de enero de 1958, tanto al Programa de Desarrollo Urbano y la Ley de Ordenamiento en la que fundamenta su petición, no existía.*

*Con fundamento en el Artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a ninguna Ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna (lo especifica claramente).*

*Por lo anterior descrito, esta autoridad, permanecerá imparcial, y conmina a las partes a resolver sus diferencias.*

*Sin más por el momento, envió a Usted un cordial saludo.*

<sup>8</sup> Consultable a hoja 09 a 26 de autos.

[...].

Por lo que se determina que la autoridad demandada no atendió la solicitud de nulidad de licencia de uso de suelo del 28 de agosto de 2012, con número de oficio [REDACTED] la licencia de construcción del 11 de octubre de 2012, con número de folio [REDACTED] y el oficio de reanudación de obra número [REDACTED] expediente No. [REDACTED] que solicitó la parte actora en la punto petitorio quinto del escrito de denuncia, ni la solicitud del sexto punto petitorio consistente en dictar resolución en la que se declarara la nulidad que solicitó en el punto petitorio quinto, lo que genera la ilegalidad del oficio impugnado, pues la autoridad demandada debió atender y dar respuesta a todos y cada uno de los puntos petitorios del escrito de denuncia que promovió la parte actora.

La autoridad demandada al emitir el oficio impugnado debió atender y dar respuesta a todas las manifestaciones que realizó la parte actora en el escrito de denuncia ciudadana a fin cumplir con el principio de exhaustividad que debe de reunir toda sentencia.

En el oficio impugnado la autoridad demandada no cumplió con el principio de exhaustividad, pues no se desprende que atendiera todas y cada una de las manifestaciones que realizó el actor, por lo que no fue congruente ni exhaustiva conforme a la litis planteada en el escrito de denuncia ciudadana.

A lo anterior sirven de orientación por similitud los siguientes criterios jurisprudenciales:

**CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN SENTENCIAS DICTADAS EN AMPARO CONTRA LEYES. ALCANCE DE ESTOS PRINCIPIOS.** Los principios de congruencia y exhaustividad que rigen las sentencias en amparo contra leyes y que se desprenden de los artículos 77 y 78 de la Ley de Amparo, están referidos a que éstas no sólo sean congruentes consigo mismas, sino también con la litis y con la demanda de amparo, apreciando las pruebas conducentes y resolviendo sin omitir nada, ni añadir cuestiones no hechas valer, ni expresar consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos, lo que obliga al juzgador, a pronunciarse sobre todas y cada una de las pretensiones de los quejosos, analizando, en su caso, la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los preceptos legales reclamados<sup>9</sup>. (El énfasis es de nosotros)

<sup>9</sup> Amparo en revisión 383/2000. Administradora de Centros Comerciales Santa Fe, S.A. de C.V. 24 de mayo de 2000. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Leticia Flores Díaz. Amparo en revisión 966/2003. Médica Integral G.N.P., S.A. de C.V. 25 de febrero de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretaria: Guadalupe Robles Denetro. Amparo en revisión 312/2004. Luis Ramiro Espino Rosales. 26 de mayo de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Miguel Enrique Sánchez Frías. Amparo en revisión 883/2004. Operadora Valmex de Sociedades de Inversión, S.A. de C.V. 3 de septiembre de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Francisco Javier Solís López. Amparo en revisión 1182/2004. José Carlos Vázquez Rodríguez y otro. 6 de octubre de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Miguel Enrique Sánchez Frías. Tesis de jurisprudencia 33/2005. Aprobada por



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. PRINCIPIO DE CONGRUENCIA EXTERNA. De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 237 del Código Fiscal de la Federación y 222 del Código Federal de Procedimientos Civiles - de aplicación supletoria a la materia fiscal- la congruencia externa de las sentencias implica que la decisión sea correspondiente y proporcional a la pretensión deducida o petitorio; atento a lo cual, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no puede omitir analizar aspectos planteados por las partes ni rebasar el límite que la propia acción ejercitada le determina<sup>10</sup>. (El énfasis es de nosotros)

CONGRUENCIA, PRINCIPIO DE. SUS ASPECTOS. EL ARTÍCULO 229 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN ES EL QUE LO CONTIENE. El principio de congruencia (consistentemente respetado en materia civil), resulta igualmente utilizado y aplicado en todos los procesos judiciales y jurisdiccionales y en su esencia está referido a que las sentencias deben ser congruentes no sólo consigo mismas, sino también con la litis tal y como quedó formulada por medio de los escritos de demanda y contestación. Sostienen los jurisconsultos que hay dos clases de congruencia, la interna y la externa. La primera consiste en que la sentencia no contenga resoluciones ni afirmaciones que se contradigan entre sí o con los puntos resolutivos. La congruencia externa exige que la sentencia haga ecuación con los términos de la litis. Ambas congruencias se contemplan en el artículo 229 del Código Fiscal de la Federación, al establecer: "Las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación se fundarán en derecho y examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos de la resolución, la demanda y la contestación; en sus puntos resolutivos expresarán con claridad los actos o procedimientos cuya nulidad se declare o cuya validez se reconozca. Causan estado las sentencias que no admitan recurso.". Luego entonces, las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 229 del Código Fiscal de la Federación, deben observar en toda sentencia el principio de congruencia, lo cual estriba en que al resolver la controversia lo hagan atentas a lo planteado por las partes respecto de la

la Primera Sala de este Alto Tribunal en sesión de treinta de marzo de dos mil cinco. Novena Época. Registro: 178783. Instancia: Primera Sala. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXI, Abril de 2005. Materia(s): Común. Tesis: 1a./J. 33/2005. Página: 108

<sup>10</sup>CUARTO TRIBUNAL COLEGADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 197/2002. Carlos Islas González. 10 de julio de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretario: Alfredo A. Martínez Jiménez. Amparo directo 122/2003. Grupo Industrial Benisa, S.A de C.V. 2S de junio de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretario: Alfredo A. Martínez Jiménez. Amparo directo 224/2003. Innestec, S.C. 9 de julio de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Alfredo A. Martínez Jiménez, secretario de tribunal autorizado por la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Cristina Fuentes Macías. Amparo directo 474/2003. José Fausto Romo Sánchez. 21 de abril de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretario: Alfredo A. Martínez Jiménez. Revisión fiscal 13S/2004. Titular de la Administración Local Jurídica del Sur del Distrito Federal, unidad administrativa encargada de la defensa jurídica del Secretario de Hacienda y Crédito Público, del Jefe del Servicio de Administración Tributaria y de la autoridad demandada. 7 de julio de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretario: Ernesto González González. Véase: Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volúmenes 217-228, Cuarta Parte, página 77, tesis de rubro: "CONGRUENCIA DE LA SENTENCIA. EN QUÉ CONSISTE ESTE PRINCIPIO." No. Registro: 178,877. Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXI, Marzo de 2005. Tesis: 14o.A. J/31. Página: 1047.

resolución, la demanda y la contestación, sin omitir nada, ni añadir cuestiones no hechas valer por los que controvierten; además, sus sentencias no deben contener consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos<sup>11</sup>. (El énfasis es de nosotros)

En consecuencia, la autoridad demandada en el oficio impugnado debió resolver de forma fundada y motivada sobre la procedencia o no de la denuncia que promovió la parte actora con fundamento en la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sustentable del Estado de Morelos, y no concretarse a determinar que permanecería imparcial, y conminaba a las partes a resolver sus diferencias.

#### 2.4.4. PRETENSIONES.

La parte actora señaló como pretensión:

*"[...] que se declare la nulidad de la resolución impugnada por ser ilegal [...]"*.

Resulta procedente atendiendo a los razonamientos vertidos en la razón jurídica 2.4.3. de la presente resolución, en consecuencia, con fundamento en lo previsto en la fracción II, del artículo 41 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que en su parte conducente establece: **"ARTÍCULO 41. Serán causas de nulidad de los actos impugnados: Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales: [...] II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso"**, se declara la ilegalidad y como consecuencia la **NULIDAD** del oficio número [REDACTED] de fecha 7 de abril de 2016, emitido por el Director General de Permisos y Licencias de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Municipio de Cuernavaca; para efectos de que la autoridad demandada:

**1.- Emita acuerdo en el que admita a trámite la denuncia de la parte actora, toda vez que alega que la licencia de uso de suelo del 28 de agosto de 2012, con número de oficio [REDACTED] la licencia de construcción del 11 de octubre de 2012, con número de folio [REDACTED] y el oficio de reanudación de obra número [REDACTED] expediente No. 1568-005, son contrarias a las normas de desarrollo urbano, por lo que tiene**

<sup>11</sup> TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 716/80. Química Simex, S.A. 29 de agosto de 1980. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. (Precedente perdido en el terremoto de 1985). Amparo directo 2933/96. Teléfonos de México, S.A. de C.V. 12 de septiembre de 1996. Unanimidad de votos. Carlos Alfredo Soto Villaseñor. Secretaria: Andrea Zambrana Castañeda. Amparo directo 4693/96. Martha Isabel Bocanegra Tamayo. 7 de noviembre de 1996. Ponente: Fernando Lanz Cárdenas. Secretaria: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes. Revisión fiscal 263/97. Secretario de Hacienda y Crédito Público. 17 de abril de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Ana Luisa Hortencia Priego Enríquez. Amparo directo 1983/97. Juan Abraham Hernández Aguilar. 10 de julio de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Luis Tirado Lecasma. Secretaria: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes. Novena Época. Registro: 194838. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. IX, Enero de 1999. Materia(s): Administrativa. Tesis: I.3o.A J/30. Página: 638



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

expedido su derecho para promover la denuncia ciudadana en términos del artículo 186 de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sustentable del Estado de Morelos, que establece toda persona física o moral que tenga conocimiento de que se hayan autorizado o se estén llevando a cabo actos o acciones urbanas en contravención a las disposiciones de esta Ley, sus respectivos reglamentos o los programas de desarrollo urbano sustentable aplicables, tendrá derecho de poner en conocimiento a la autoridad competente que corresponda, para que se dé inicio a los procedimientos administrativos respectivos y se apliquen las sanciones conducentes.

**2.- Debiendo fundar su competencia para conocer y resolver la denuncia de la parte actora.**

**3.- Deberá hacerle de conocimiento a Inmobiliaria California, S.A. de C.V., de la denuncia de la parte actora como lo establece el artículo 190 del ordenamiento antes citado.**

**4.- Desahogar el procedimiento que señalan los artículos del 190 al 201 del mismo ordenamiento legal, debiendo informar su desahogo a la Primera Sala de Instrucción de este Tribunal.**

Cumplimiento que deberá hacer la autoridad demandada, en el plazo improrrogable de DIEZ DÍAS HÁBILES contados a partir de que cause ejecutoria la presente resolución e informar dentro del mismo plazo su cumplimiento a la Primera Sala de este Tribunal, apercibiéndole que en caso de no hacerlo se procederá en su contra conforme a lo establecido en los artículos 90 y 91 de la Ley de Justicia del Estado de Morelos, publicada en el periódico oficial "Tierra y Libertad" numero 5514 el 19 de julio de 2017, que resulta aplicable atendiendo a la disposición quinta transitoria de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>12</sup>, publicada en ese periódico oficial.

A dicho cumplimiento están sujetas las autoridades administrativas, que en razón de sus funciones deban intervenir en el cumplimiento de esta resolución.

Sirve de orientación, la tesis jurisprudencial que a continuación se transcribe:

**AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO.** Aun cuando las autoridades no hayan sido designadas como responsables en el juicio de garantías, pero en razón de sus funciones deban tener intervención en el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, están

<sup>12</sup> "QUINTA. Los juicios iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley continuarán tramitándose hasta su resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio, salvo lo que se refiere al cumplimiento y ejecución de las sentencias que se llevarán a cabo conforme a las reglas de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos".

obligadas a realizar, dentro de los límites de su competencia, todos los actos necesarios para el acatamiento íntegro y fiel de dicha sentencia protectora, y para que logre vigencia real y eficacia práctica.<sup>13</sup>

### 3. PARTE DISPOSITIVA:

3.1. Este Tribunal es competente para conocer y resolver del presente juicio de nulidad, en términos de lo señalado en la razón jurídica 2.1. de la presente resolución.

3.2. Se decreta el sobreseimiento del presente juicio promovido por [REDACTED] en relación al acto impugnado, que demanda a la autoridad demandada **SECRETARIO DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS**, con fundamento en el artículo 77, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, por actualizarse la causal de improcedencia a que se refiere la fracción XIV, del artículo 76, de la citada Ley, con apego a lo razonado en la consideración jurídica 2.3.

3.3. La parte actora [REDACTED] por su propio derecho, probó la ilegalidad del acto impugnado.

3.4. Se declara **LA NULIDAD** del oficio número [REDACTED] de fecha 7 de abril de 2016, emitido por el Director General de Permisos y Licencias de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Municipio de Cuernavaca; para efectos de que la autoridad demandada: **1.- Emita acuerdo en el que admita a trámite la denuncia de la parte actora; 2.- Debiendo fundar su competencia para conocer y resolver la denuncia de la parte actora. 3.- Deberá hacerle de conocimiento a Inmobiliaria California, S.A. de C.V., de la denuncia de la parte actora como lo establece el artículo 190 del ordenamiento antes citado; y 4.- Desahogar el procedimiento que señalan los artículos del 190 al 201 del mismo ordenamiento legal, debiendo informar su desahogo a la Primera Sala de Instrucción de este Tribunal, de conformidad con los razonamientos vertidos en la razón jurídica 2.4.3. y 2.4.4. de la presente resolución.**

3.5. Se condena a la autoridad demandada **DIRECTOR GENERAL DE PERMISOS Y LICENCIAS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS Y OTRO**, para que dentro del plazo de **DIEZ DÍAS** de cumplimiento e informe a la Primera Sala de Instrucción de este Tribunal, respecto a la parte dispositiva que antecede, contados a partir de que **CAUSE EJECUTORIA** la presente resolución, con el apercibimiento que en caso de no hacerlo se procederá en su contra en términos de lo dispuesto por los artículos 90 y 91 de la Ley de Justicia del Estado de Morelos, publicada en

<sup>13</sup> No. Registro: 172,605, Jurisprudencia, Materia(s): Común, Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, Mayo de 2007, Tesis: 1a./J. 57/2007, Página: 144. Tesis de jurisprudencia 57/2007. Aprobada por la Primera Sala de este Alt. Tribunal, en sesión de veinticinco de abril de dos mil siete.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

el periódico oficial "Tierra y Libertad" número 5514 el 19 de julio de 2017, que resulta aplicable atendiendo a la disposición quinta transitoria de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>14</sup>, publicada en ese periódico oficial.

3.6. Remítase copia certificada de la presente resolución al Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, como informe del cumplimiento dado a la ejecutoria que pronunció en el juicio de amparo directo número 15/2018.

### 3.7. NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.

Por unanimidad de votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos. Magistrado Presidente Dr. en D. [REDACTED] Titular de la Tercera Sala de Instrucción; Magistrado M. en D. [REDACTED] DÍAZ, Titular de la Primera Sala de Instrucción y ponente en el presente asunto; Licenciado [REDACTED] Secretario de Acuerdos adscrito a la Segunda Sala y Encargado de Despacho de la Segunda Sala de Instrucción<sup>15</sup>; Magistrado Licenciado [REDACTED] Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; Magistrado M. en D. [REDACTED] Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas en términos del artículo 4, fracción I y artículo séptimo transitorio de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos publicada en el periódico oficial "Tierra y Libertad" número 5514 el 19 de julio de 2017; ante la Licenciada [REDACTED] Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

[REDACTED]  
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

[REDACTED]  
TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN.

<sup>14</sup> "QUINTA. Los juicios iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley continuarán tramitándose hasta su resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio, salvo lo que se refiere al cumplimiento y ejecución de las sentencias que se llevarán a cabo conforme a las reglas de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos".

<sup>15</sup> Con fundamento en los artículos 28 y 70 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

ENCARGADO DE DESPACHO DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN.

[REDACTED]

SECRETARIO DE ACUERDOS ADSCRITO A LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN.

MAGISTRADO

[REDACTED]

TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS.

MAGISTRADO

[REDACTED]

TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS.

SECRETARIA GENERAL

[REDACTED]

La Licenciada [REDACTED] Secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, CERTIFICA: Que la presente hoja de firmas, corresponde a la resolución del expediente número TJA/1ªS/192/2016 relativo al juicio administrativo, promovido por [REDACTED] en contra del DIRECTOR GENERAL DE PERMISOS Y LICENCIAS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS Y OTRO, misma que fue aprobada en pleno del veintinueve de mayo del dos mil dieciocho DOY RE.

[REDACTED]